



## Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa  
tel. 22 505 25 02, fax 22 505 08  
e-mail: [nra@nra.pl](mailto:nra@nra.pl) [www.nra.pl](http://www.nra.pl)

Warszawa, 25 czerwca 2026 r.

Szanowny Pan  
**Wojciech Brzozowski**  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich  
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich  
Al. Solidarności 77  
00-090 Warszawa

**DNRA.0715.3.2026**

**Dot. ZPM.540.104.2026.JO**

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

W odpowiedzi na prośbę o zajęcie stanowiska, skierowaną w piśmie z 26.05.2026r. dotyczącą wyjaśnień zawartych w piśmie Dyrektora Departamentu Prawa Migracyjnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 15.05.2026r., Naczelna Rada Adwokacka przedstawia poniższe stanowisko.

### **1. Rozbieżność pomiędzy deklarowanym a rzeczywistym celem regulacji**

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że przedstawione przez Pana Dyrektora Marcina Kusy wyjaśnienia pozostają w sprzeczności z publicznymi wypowiedziami przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, będącego inicjatorem zmian legislacyjnych w zakresie elektronicznej postępowania pobytowych cudzoziemców (por. ustawa z dnia 21 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw).

W toku prac legislacyjnych, w szczególności podczas posiedzenia sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, wskazywano wprost, że celem nowelizacji jest „odcięcie wszystkich pośredników” oraz „wyeliminowanie pośredników”, co było motywowane negatywnymi doświadczeniami w tym zakresie.

Po drugie, znane od wielu lat problemy kadrowe i organizacyjne urzędów wojewódzkich w sprawach cudzoziemców prowadzą do wniosku, że nałożenie dodatkowych obowiązków bez zapewnienia adekwatnych zasobów czyni je w znacznym stopniu niewykonalnymi.

Po trzecie, nawet przy założeniu prawidłowego funkcjonowania takiej pomocy, nie może ona zastąpić profesjonalnej pomocy prawnej. Organ administracji publicznej nie jest bowiem podmiotem, który może reprezentować interes strony – jego rola ogranicza się do udzielania informacji i wsparcia technicznego, a nie do zapewnienia ochrony prawnej.

W konsekwencji wskazany mechanizm ma charakter pozorny – formalnie przewidziany jako gwarancja wsparcia dla cudzoziemców, lecz w rzeczywistości niezdolny do kompensowania ograniczenia dostępu do profesjonalnych pełnomocników.

#### **4. Sprzeczność z art. 32 k.p.a.**

W aktualnym stanie prawnym czynność złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia pobytowego została w całości wyłączona spod możliwości działania za pośrednictwem pełnomocnika, mimo że – zgodnie z art. 32 k.p.a. – strona powinna mieć możliwość działania przez pełnomocnika, o ile charakter czynności nie wymaga jej osobistego działania. Złożenie wniosku nie należy do czynności o takim charakterze, co oznacza, że brak możliwości działania przez pełnomocnika w tym zakresie pozostaje w sprzeczności z ww. przepisem.

Konstrukcja systemu MOS uniemożliwia faktyczne uczestniczenie pełnomocnika w składaniu wniosku, w szczególności poprzez:

- brak możliwości uzyskania dostępu do konta cudzoziemca w sposób zgodny z prawem,
- brak funkcjonalności pozwalających na przygotowanie i zapis projektu wniosku przez pełnomocnika,
- brak wglądu pełnomocnika w treść i status złożonego wniosku.

W konsekwencji dochodzi do sytuacji, w której formalne utrzymanie instytucji pełnomocnika w postępowaniu administracyjnym nie przekłada się na możliwość jej rzeczywistego wykonywania na kluczowym etapie postępowania, jaką jest zainicjowanie postępowania administracyjnego. Etap ten ma szczególnie doniosłe znaczenie w przypadku cudzoziemców, bowiem w zdecydowanej większości przypadków, od skutecznego złożenia wniosku pobytowego, zależy dalsza legalność pobytu cudzoziemca na terytorium RP.

#### **5. Nieproporcjonalność przyjętych rozwiązań**

Niezależnie od powyższego, przyjęte ograniczenia należy ocenić również jako nieproporcjonalne w stosunku do zakładanego celu regulacji.

Nawet przy założeniu, że ustawodawca dążył do ograniczenia negatywnych zjawisk związanych z działalnością nieprofesjonalnych podmiotów, zastosowany środek prowadzi do całkowitego wyłączenia udziału wszystkich osób trzecich w czynności składania wniosku, bez jakiegokolwiek zróżnicowania ze względu na ich status.

Rozwiązanie to byłoby proporcjonalne i efektywne – ograniczałoby nadużycia, poprawiało jakość wniosków i odciążało administrację.

Naczelna Rada Adwokacka postuluje zatem wprowadzenie podstawy prawnej umożliwiającej profesjonalnym pełnomocnikom dostęp do MOS, obejmujący m.in. przygotowanie wniosków, załączanie dokumentów oraz monitorowanie sprawy.

Stanowisko zostało sporządzone przez adw. Karolinę Schiffter.

*Z poważaniem*

Adw. Dorota Kulińska

Członek Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej,

Dyrektor Instytutu Legislacji i Prac

Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

Dyrektor  
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych  
przy Naczelnej Rady Adwokackiej  
adw. Dorota Kulińska

