

# Roczny raport dot. migracji i azylu

---

część 2, Polska 2019 r.





# Roczny raport dot. migracji i azylu

---

część 2, Polska 2019 r.

Niniejszy raport krajowy został skompilowany i przygotowany przez Departament Analiz i Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, pełniący funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM) i stanowi kompilację odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu Europejskiej Sieci Migracyjnej na prośbę Departamentu. Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje oraz metodologie przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną (ESM).

Europejska Sieć Migracyjna została powołana na mocy Decyzji Rady 2008/381/EC z dnia 14 maja 2008 r. w celu dostarczania aktualnych, obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji na temat migracji i azylu instytucjom UE, władzom i instytucjom Państw Członkowskich oraz opinii publicznej, w celu wspierania procesu kształtowania polityki w UE. Pracę ESM koordynuje i współfinansuje Komisja Europejska we współpracy z wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie UE, a także Norwegię, krajowymi punktami kontaktowymi (KPK ESM).

Elektroniczna wersja krajowego raportu (w polskiej i angielskiej wersji językowej) dostępna jest na stronie [www.emn.gov.pl](http://www.emn.gov.pl) pod zakładką „Publikacje”.

**AUTOR:**

Marcin Wrona

**REDAKCJA:**

Magda Witan

**ZASTRZEŻENIE:**

Raport został przygotowany przez Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM). Wyrażane w nim opinie niekoniecznie odzwierciedlają punkt widzenia instytucji wchodzących w skład PL KPK ESM i Komisji Europejskiej. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w raporcie.

**KONTAKT:**

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  
– Departament Analiz i Polityki Migracyjnej  
ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa, Polska  
email: [esm@mswia.gov.pl](mailto:esm@mswia.gov.pl)  
strona internetowa: [www.emn.gov.pl](http://www.emn.gov.pl)

**PROJEKT I SKŁAD:**

Studio graficzne SmartDTP  
[www.smartdtp.pl](http://www.smartdtp.pl)



## Spis treści

\*

Wprowadzenie  
>8

#

Przegląd i podsumowanie  
rozwoju polityki azylowej i  
migracyjnej  
>9

1

Legalna migracja  
>13

2

Ochrona międzynarodowa  
oraz azyl  
>21

3

Małoletni bez opieki i inne  
szczególnie narażone grupy  
>25

4

Integracja  
>29

5

Obywatelstwo  
i bezpieczeństwa  
>33

6

Granice, wizy i strefa  
Schengen  
>41

7

Nielegalna migracja  
i przemyt migracyjny  
>47

8

Handel ludźmi  
>55

9

Powrót i Readmisja  
>59

10

Migracja i rozwój  
>65





**Europejska Sieć Migracyjna (ESM), powołana w 2008 roku przez Radę Unii Europejskiej i koordynowana przez Komisję Europejską, stanowi sieć służącą gromadzeniu i wymianie informacji na temat migracji i azylu. Tworzą ją krajowe punkty kontaktowe (KPK ESM) oraz sieć odpowiednich organizacji zainteresowanych stron na poziomie krajowym. ESM odgrywa kluczową rolę w zakresie zapewniania decydentom (na szczeblu UE i państw członkowskich) i społeczeństwu aktualnych, obiektywnych oraz wiarygodnych informacji w zakresie migracji i azylu.**

# Wprowadzenie

Zgodnie z art. 9 ust. 1 decyzji Rady 2008/381/WE w sprawie ustanowienia ESM, co roku każdy krajowy punkt kontaktowy przedstawia raport na temat sytuacji migracyjnej i azylowej w państwie członkowskim, opisujący rozwój polityki w tej dziedzinie oraz zawierający dane statystyczne.

Roczny raport Europejskiej Sieci Migracyjnej składa się z dwóch części oraz załącznika statystycznego. Zadaniem części 1. oraz załącznika statystycznego jest dostarczenie decydom w Komisji Europejskiej informacji na temat postępów na szczeblu krajowym. Z kolei część 2. jest ukierunkowana na szerszego odbiorcę zainteresowanego przeglądem sytuacji azylowej i imigracyjnej w Polsce. Struktura niniejszego raportu pozwala uzyskać ogólny wgląd wszystkich aspektów związanych z migracją i azylem w Polsce w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 roku.

Informacje niezbędne do sporządzenia niniejszego raportu pozyskano poprzez przesłanie wniosków o udzielenie informacji i podsumowanie odpowiedzi

uzyskanych z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz urzędów wojewódzkich.

Aby odzwierciedlić opinie społeczeństwa i dokonać analizy dyskusji w środowisku politycznym, uwzględniono artykuły, opinie i oceny publikowane na różnych portalach informacyjnych oraz portalach poświęconych polityce publicznej, jak również informacje dostępne na stronach internetowych innych instytucji krajowych.

Dane przedstawione w dokumencie zostały przekazane przez krajowego dostawcę danych oraz Europejski Urząd Statystyczny Eurostat.

Wszystkie terminy użyte w niniejszym raporcie są zgodne z definicjami zawartymi w Słowniku ESM zawierającym terminologię azylową i migracyjną.



# Przeгляд i podsumowanie rozwoju polityki azylowej i migracyjnej

W 2019 roku w Polsce nastąpiło wiele istotnych zmian na stanowisku Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W analizowanym roku urząd ten pełniły trzy osoby: Joachim Brudziński – do dnia 4 czerwca, Elżbieta Witek – do dnia 9 sierpnia oraz Mariusz Kamiński – od dnia 9 sierpnia do tej pory. W październiku 2019 roku odbyły się wybory parlamentarne, ale nie miało to wpływu na jakiegokolwiek zmiany w zakresie polityki, ponieważ wybory wygrała partia dotychczas sprawująca władzę (Prawo i Sprawiedliwość). Wprawdzie nowy minister, Mariusz Kamiński, przyspieszył wdrażanie nowego dokumentu dotyczącego polskiej polityki migracyjnej, ale nie uległa ona zmianie. W sierpniu 2019 roku Renata Szczęch, Podsekretarz Stanu ds. Polityki Migracyjnej, została odwołana. Zastąpił ją Błażej Poboży. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku dyrektora Departamentu Analiz i Polityki Migracyjnej funkcjonującego w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Dyrektora Adama Knycha zastąpił Jarosław Boguszyński, który piastuje to stanowisko do tej pory. W 2019 roku doszło do zacieśnienia współpracy Ministerstwa z wiodącymi ośrodkami badawczymi w zakresie migracji, co pośrednio było wynikiem udanej i owocnej konferencji „Poziom umiędzynarodowienia uczelni wyższych a polityki migracyjne państw” zorganizowanej w listopadzie przez ESM w Polsce.

W ramach **holistycznego podejścia do migracji**, podczas dyskusji strategicznych na forum unijnym, Polska podkreślała, że w obliczu obecnych i przyszłych wyzwań w odniesieniu do migracji i azylu, naszym wspólnym celem i zadaniem na najbliższe lata powinno być przede wszystkim budowanie systemu pozwalającego na trwałe odzyskanie kontroli nad przepływami migracyjnymi i gwarantującego bezpieczeństwo obywatelom Unii Europejskiej. W opinii Polski, pomimo mniejszej liczby migrantów

niż w poprzednich latach, sytuacja migracyjna pozostaje daleka od optymalnej. Zatem wskazano, że UE musi być przygotowana na możliwy sezonowy wzrost presji migracyjnej, zwłaszcza na wschodnim szlaku migracyjnym, oraz wzrost nielegalnej migracji przez Bałkany Zachodnie, a w dłuższej perspektywie także utrzymującą się dużą skalę nielegalnej migracji z południowego sąsiedztwa, głównie z Afryki. Podkreślono, że Polska od początku wspierała działania podejmowane w duchu holistycznego podejścia do migracji, opartego na skutecznej ochronie granic zewnętrznych, zwalczaniu przestępczości związanej z procesem migracji, w tym handlu i przemytu ludzi, oraz wzmacnianiu współpracy z państwami trzecimi. Wskazano, że działania te powinny być nakierowane na ograniczenie nielegalnego napływu i nadużyć systemu. W tym kontekście, jako główne priorytety na najbliższe lata dla UE, wskazano dalsze wdrażanie zintegrowanego zarządzania granicami i interoperacyjności oraz zwiększenie efektywności powrotów. Polska zażądała, aby wszystkie działania w ramach wspólnych priorytetów polityki migracyjnej i azylowej były w największym możliwym zakresie wspierane przez odpowiednie agencje UE i dostępne fundusze unijne. Polska podtrzymuje swoje zaangażowanie w obszarach umożliwiających rzeczywiste zmniejszenie presji migracyjnej, wspieranie uchodźców w regionach pochodzenia, wspieranie partnerów w zakresie zarządzania granicami i migracją oraz zwalczanie przemytu ludzi czy przyczyn migracji. Podkreślono, że planowane jest utrzymanie operacyjnego zaangażowania na Bałkanach Zachodnich (Macedonia Północna) do czasu poszerzenia przez Frontex skali działań w regionie.

W kontekście prac trwających na szczeblu UE, Polska uznała kwestię **interoperacyjności** za jedną z kluczowych. Należy dołożyć wszelkich starań, aby projektowane przepisy maksymalnie wykorzystywały

architekturę wymiany informacji, wspierając skuteczniejszą walkę z poważną przestępczością, terroryzmem i nielegalną migracją, przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych. Zwrócono uwagę, że interoperacyjność jest zagadnieniem niezwykle ambitnym i skomplikowanym, a założony harmonogram może okazać się trudny do utrzymania. Konieczne jest dążenie do bezwzględnego wdrażania nowych rozwiązań. Należy jednak dostosować harmonogram do realnych możliwości i uwarunkowań państw członkowskich, aby zadbać o wydajność i jakość. Już teraz przygotowania do wdrożenia interoperacyjności na szczeblu krajowym stanowią duże wyzwanie. Podkreślono, że państwu członkowskiemu należy zapewnić odpowiednie wsparcie finansowe i logistyczne na szczeblu unijnym, w tym szkoleń, podreczników, wzajemnej wymiany doświadczeń itp. Holistyczne wsparcie państw członkowskich ułatwi wypracowanie praktycznych rozwiązań w zakresie wdrażania interoperacyjności na szczeblu krajowym i zmniejszy ryzyko opóźnień w jej wdrażaniu.

Jeśli chodzi o **Wspólny Europejski System Azylowy** (WESA), w 2019 roku Polska podkreślała, że obecnie największym wyzwaniem w obszarze polityki migracyjnej jest zakończenie reformy WESA, która w obecnym kształcie nie stanowi skutecznej odpowiedzi na wyzwania migracyjne. Odnosząc się do reformy azylowej, Polska postulowała, aby punktem wyjścia stanowiło ograniczenie niekontrolowanego napływu migrantów i zwalczanie wtórnych przepływów poprzez uszczelnianie procedur azylowych, wzmacnianie sankcji wobec migrantów oraz powiązanie WESA z zarządzaniem ochroną granic, w tym z polityką powrotów. W tym kontekście dalsze prace powinny być prowadzone w ramach podejścia kompleksowego. Pominięcie tej zasady może zagrozić spójnemu i harmonijnemu wdrażaniu przepisów, a tym samym wzmocnić oddziaływanie wtórnego przemieszczania się. Należy zauważyć, że zreformowany Wspólny Europejski System Azylowy w każdym przypadku powinien uwzględniać kompetencje państw członkowskich i nie naruszać ich suwerenności. Jest to szczególnie istotne w kontekście propozycji ustanowienia Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu. Przyszłe rozwiązania nie powinny pozwalać na jakiegokolwiek interwencje Agencji na terytorium państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody. Ponadto, w opinii Polski, jedynie odejście od obowiązkowego

mechanizmu redystrybucji może stanowić podstawę do zapewnienia postępu całej reformy azylowej, a zakres wsparcia dla państw członkowskich doświadczających szczególnej presji migracyjnej powinien w pełni uwzględniać kompetencje krajowe. Koncepcja obowiązkowej relokacji nie jest skutecznym rozwiązaniem dla pojawiających się wyzwań i nie może już stanowić podstawy przyszłego mechanizmu kryzysowego i rozporządzenia dublińskiego. Polska konsekwentnie sprzeciwiała się takim rozwiązaniom. Uznano, że mechanizm automatycznej relokacji może przyczynić się jedynie do zwiększenia napływu do UE, stanowiąc kolejny czynnik przyciągający, a tym samym ingerujący w systemy bezpieczeństwa państw członkowskich. Jako element ograniczania wtórnego przemieszczania się, Polska pozostała w grupie państw, które opowiadają się za uszczelnieniem procedur azylowych i postulują rozwiązania gwarantujące szybkie rozróżnienie migrantów z przyczyn ekonomicznych od uchodźców, w tym poprzez wzmocnienie procedury granicznej. Podkreślano, że wzmocnienie ochrony granic zewnętrznych i uszczelnienie systemu azylowego poprzez podejmowanie bardziej świadomych decyzji o tym, kto ma prawo wjazdu na terytorium Unii Europejskiej, leży u podstaw prawidłowego funkcjonowania strefy Schengen. Zdaniem Polski szybka wstępna weryfikacja wniosków i skuteczność działań związanych z powrotami jest najbardziej odpowiednim sygnałem dla migrantów i przemytników, bo pokazuje, że nie mogą wpływać na wybór docelowego państwa członkowskiego i że Unia Europejska gwarantuje ochronę tylko tym, którzy naprawdę jej potrzebują.

Polska sceptycznie odniosła się do proponowanej koncepcji **rozwiązań tymczasowych** w zakresie odpowiedzialności i solidarności. W przedstawionym stanowisku podkreślono, że mając świadomość, iż omawiana propozycja opiera się przede wszystkim na mechanizmie relokacji, mimo założenia, że w omawianym rozwiązaniu ma ona charakter dobrowolny, nadal nie jest jasne, w jaki sposób jej przyjęcie doprowadziłoby do ograniczenia atrakcyjności UE i tzw. wtórnego przemieszczania się oraz jak w procesie relokacji zostałyby zapewnione bezpieczeństwo. Polska zaapelowała, aby w pierwszej kolejności skoncentrować wspólne wysiłki na kompleksowych i zrównoważonych działaniach oraz na wypracowaniu konsensusu w zakresie proporcji pomiędzy

solidarnością a odpowiedzialnością w ramach rozwiązań systemowych. Ponadto Polska zdecydowanie sprzeciwiała się potencjalnym rozwiązaniom prowadzącym do naruszenia suwerenności państw członkowskich w odniesieniu do przyjmowania migrantów oraz krytycznie odniosła się do wszelkich nacisków, w tym finansowych, w tym obszarze.

Głównymi celami reformy **kodeksu wizowego** (która weszła w życie dnia 2 lutego 2020 roku) jest ułatwienie legalnego podróżowania w celach turystycznych, handlowych i biznesowych oraz ustanowienie premii dla państw nienależących do UE współpracujących w zakresie readmisji nielegalnych migrantów. Polska z zadowoleniem przyjęła powiązanie pomiędzy polityką wizową a polityką readmisyjną (zastosowanie tzw. efektu dźwigni – nowy art. 25a).

W odniesieniu do rozdziału 6. niniejszego raportu (**Granice, wizy i strefa Schengen**), Polska w pełni podzielała pogląd, że sprawnie funkcjonująca strefa Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych jest jednym z najważniejszych osiągnięć Unii Europejskiej. Jednakże głównym warunkiem jego zachowania jest wysoka skuteczność ochrony granic zewnętrznych oraz efektywne działania w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym polityki migracyjnej. Za najważniejsze obszary strategiczne, na których należy skoncentrować działania uznano: sprawne wdrożenie koncepcji zintegrowanego systemu zarządzania granicami; spójne stosowanie dorobku Schengen przez państwa członkowskie; pełne wdrożenie nowego rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz podjęcie zdecydowanych działań na rzecz poprawy skuteczności współpracy z państwami trzecimi w dziedzinie powrotów. W ramach prac prowadzonych w 2019 roku kontynuowano wysiłki na rzecz sfinalizowania przyjęcia i wdrożenia nowego rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (rozporządzenie weszło w życie dnia 4 grudnia 2019 roku) oraz dalsze prace nad skutecznym wdrożeniem europejskiej strategii zintegrowanego zarządzania granicami oraz strategii krajowych. Polska poparła przyjęcie rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, kwestionując (w formie oświadczenia do protokołu) usunięcie z propozycji przepisów umożliwiających agencji wspieranie powrotu nielegalnych migrantów pochodzących z państw trzecich, a także podnosząc kwestię negatywnego

wpływu nadmiernie szybkiego wzrostu zdolności stałego korpusu na krajowe zdolności ochrony granic zewnętrznych. Podkreślono, że wdrożenie nowego rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie się wiązało ze znacznymi wydatkami finansowymi po stronie państw członkowskich. Ważne jest zatem, aby proces ten był właściwie wspierany z poziomu UE poprzez ustanowienie mechanizmów pozwalających na optymalne wykorzystanie dostępnych środków unijnych. Nowy Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami powinien wspierać państwa członkowskie w prawidłowym i terminowym wdrażaniu strategii zintegrowanego zarządzania granicami na szczeblu krajowym. W ramach wsparcia dla państw członkowskich należy zapewnić, aby utworzenie stałego korpusu nie odbiło się negatywnie na krajowych zdolnościach w zakresie ochrony granic. Jest to szczególnie istotne dla państw członkowskich odpowiedzialnych za ochronę odcinków granic zewnętrznych UE. W 2019 roku przeprowadzono ocenę Polski pod względem stosowania dorobku Schengen w obszarach zarządzania granicami zewnętrznymi, polityki wizowej, Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), ochrony danych i współpracy policyjnej. Proces przebiegł sprawnie, a zespoły dokonujące oceny nie stwierdziły żadnych istotnych naruszeń dorobku Schengen. Jednocześnie konieczne jest podjęcie działań w celu realizacji przedstawionych zaleceń i usunięcia niedociągnięć (przyjęto rekomendacje dla obszarów polityki wizowej i SIS). W ramach dyskusji nad mechanizmem oceny stosowania dorobku Schengen, Polska opowiadała się za jego wzmocnieniem, aby skrócić proces i zapewnić skuteczną realizację przedstawionych zaleceń przez państwa członkowskie. Jednocześnie Polska nie uważa za zasadne rozszerzanie mechanizmu o nowe elementy wykraczające poza dorobek Schengen – przede wszystkim w obszarze azylu. Uznano, że prowadziłoby to do dalszego wydłużenia procedury i zmniejszenia jej efektywności.

W 2019 roku problem walki z **nielegalną migracją**, w tym ze zorganizowanym przemytem ludzi, przedstawiony w rozdziale 7., stanowił jeden z priorytetów w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Atrakcyjność tej formy działalności przestępczej rośnie. Wynika to z niskiej wykrywalności sprawców i małego ryzyka poniesienia przez nich sankcji karnych przy jednoczesnym uzyskiwaniu wysokich zysków. Powyższe

czynnikami sprawiają, że walka z nielegalną migracją stanowi ogromne wyzwanie. Dodatkowo ta forma działalności przestępczej implikuje inne rodzaje poważnej, zorganizowanej przestępczości, takie jak handel ludźmi, fałszerstwa dokumentów, pranie pieniędzy czy działalność terrorystyczna. Zgodnie z wytycznymi Rady Europejskiej kraje pochodzenia i tranzytu powinny nieustannie zacieśniać współpracę, wzmacniać wsparcie operacyjne dla państw członkowskich UE, usprawniać wymianę informacji w tym obszarze oraz intensyfikować współpracę z państwami trzecimi. Celem nadrzędnym jest całkowite rozbitcie sieci zajmujących się przemytem migracyjnym, zarówno w UE, jak i poza nią, przy jednoczesnym uwzględnieniu coraz bardziej zróżnicowanego charakteru grup przestępczych zaangażowanych w te działania oraz wysoki poziom zdolności przystosowawczych. Zdaniem Polski powyższe cele należało osiągnąć przede wszystkim poprzez pełne wykorzystanie i rozwój istniejących zdolności i narzędzi w obszarze współpracy policyjnej na poziomie unijnym, co jest niezwykle ważnym aspektem skutecznej walki z nielegalną migracją. Cykl unijnej polityki bezpieczeństwa zapewnia skuteczne ramy współpracy w tym obszarze dla państw członkowskich UE, agencji UE, państw trzecich i innych partnerów zewnętrznych. Ten praktyczny instrument współpracy powinien być stale rozwijany. Skuteczne instrumenty kształtowania polityki w obszarze legalnej migracji są istotnym elementem walki z nielegalną migracją. Dlatego, w ocenie Polski, skuteczne wykorzystanie istniejących instrumentów, wdrożenie projektów pilotażowych testujących nowe rozwiązania, umów partnerskich dotyczących mobilności oraz inicjatyw zwalczających nieuczciwych brokerów połączone ze wspieraniem etycznej rekrutacji w sektorach, gdzie występuje niedobór wykwalifikowanych pracowników w krajach pochodzenia, daje szansę przyczynić się do wzrostu legalnej migracji obywateli państw trzecich do UE i tym samym ograniczyć przepływy nielegalne. Polska podkreśliła znaczenie sprawnej współpracy pomiędzy agencjami (Europol, Frontex, Eurojust, CEPOL, Eu-LISA) realizowanej z dbałością o szybką wymianę informacji, z poszanowaniem mandatów poszczególnych agencji i zapewnieniem kompleksowości działań podejmowanych przy jednoczesnym unikaniu

powielania. Ponadto wskazano, że skuteczna walka z przestępstwami związanymi z nielegalną migracją, takimi jak handel ludźmi czy fałszerstwa dokumentów, jest istotnym czynnikiem zaburzającym model biznesowy sieci zajmujących się przemytem. Polska położyła nacisk na dalszy rozwój i zacieśnianie współpracy z krajami Bałkanów Zachodnich, w szczególności poprawę wymiany informacji, pełne wykorzystanie istniejących narzędzi, synergii przy unikaniu dublowania stosowanych rozwiązań oraz spójność z działaniami podejmowanymi przez oficerów łącznikowych działających w tym regionie. Polska przypomniła, że dla właściwego wdrożenia w pełni funkcjonującej i kompleksowej polityki w zakresie zwalczania nielegalnej migracji ważne jest również zapewnienie odpowiednich zasobów, wiedzy fachowej i wsparcia sądowego, a także nadanie priorytetu dochodzeniom finansowym w odniesieniu do przemytu migracyjnego na szczeblu krajowym, w tym poprzez wzmocnioną współpracę międzynarodową. Wskazano, że kluczowe wydaje się również dalsze zapewnianie odpowiednich szkoleń na szczeblu UE w oparciu o zidentyfikowane potrzeby, aby wzmocnić spójną reakcję na wyzwania w tym obszarze.

Zagadnienie to opisane w rozdziale 9. (**Powrót i readmisja**) jest szczególnie ważne w polskiej polityce migracyjnej. Polska pozytywnie odniosła się do kwestii wzmocnienia powrotów i do wykluczenia powiązań z reformą WESA z ogólnego podejścia przyjętego przez Radę, w tym w szczególności z dyrektywą w sprawie procedur azylowych (w ramach dyrektywy w sprawie procedur azylowych Polska opowiada się za obowiązkową procedurą graniczną). Uwzględnienie odniesień do reformy w nawiasach kwadratowych pozwoli na bardziej ambitne działania po jej wejściu w życie, nie wywierając jednocześnie znaczącej presji na reformę systemu azylowego. Zapewni również spójność stanowiska w ramach dyrektywy w sprawie powrotów i dyrektywy w sprawie procedur azylowych w kontekście przyszłego kształtu procedury granicznej. Podkreślono potrzebę harmonizacji, uproszczenia i skrócenia procedur powrotu, w tym wzajemnego uznawania decyzji nakazujących powrót, ograniczenia możliwości nadużycia środków odwoławczych i skrócenia czasu trwania postępowań.

# 1

## Legalna migracja



## 1.1 Migracja w celach zarobkowych

Dnia 27 kwietnia 2019 roku przepisy ustawy z dnia 22 lutego 2019 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 577) dały nowe podstawy do odmowy wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. Zgodnie z art. 131 pkt 6 i 7 ustawy o cudzoziemcach odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia, o którym mowa w art. 127 (tj. błękitnej karty), gdy w dniu złożenia wniosku o udzielenie tego zezwolenia cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy wydanej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 1 lub 2 (tj. wizy krajowej lub strefy Schengen wydanej przez polskie władze w celach turystycznych lub w celu odwiedzenia rodziny lub znajomych) albo przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celach turystycznych albo w celu odwiedzenia rodziny lub znajomych na podstawie wizy wydanej przez inne państwo strefy Schengen. Ponadto odmawia się postępowania, jeżeli w dniu złożenia wniosku cudzoziemiec ubiega się o zezwolenie, o którym mowa w art. 151b (tj. zezwolenie na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca) lub posiada takie zezwolenie (dodanie pkt 1 lit. b po art. 131 pkt 1 lit. a ustawy o cudzoziemcach).

Dnia 27 kwietnia 2019 roku przepisy ustawy z dnia

22 lutego 2019 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 577) ustanowiły nowe przesłanki dla odmowy wszczęcia postępowania (lub umorzenia, jeżeli wszczęte; zawarte w art. 116 pkt 5 i pkt 6 ustawy o cudzoziemcach) o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę w przypadkach, gdy w dniu złożenia wniosku cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej lub wizy strefy Schengen wydanej przez polskie władze w celach turystycznych lub w celu odwiedzenia rodziny lub znajomych (tj. wiza, o której mowa w art. 60 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy o cudzoziemcach) lub wizy wydanej przez inne państwo strefy Schengen (krótko- lub długoterminowej) w celach turystycznych lub w celu odwiedzenia rodziny lub znajomych.

Dnia 27 kwietnia 2019 roku przepisy ustawy z dnia 22 lutego 2019 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 577) dały możliwość udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy absolwentowi polskiej uczelni poszukującemu pracy lub planującemu podjęcie pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub rozpoczęcie działalności gospodarczej (decyzja związana z decyzją wydaną na podstawie uznania administracyjnego w poprzednim stanie prawnym), tj. na podstawie art. 186 ust. 1 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach.

## 1.2 Studenci i naukowcy

W odniesieniu do studentów i naukowców wdrożono szereg nowych regulacji:

- wprowadzenie instytucji zatwierdzającej jednostki prowadzące studia (art. 144 ust. 4–17 ustawy o cudzoziemcach) przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, z zastrzeżeniem, że nie wszystkie uczelnie podlegają obowiązkowi uzyskania zatwierdzenia. Uczelnie niepodlegające obowiązkowi uzyskania zatwierdzenia mogą być adresatem decyzji ministra właściwego do spraw

wewnętrznych o zakazie wjazdu cudzoziemców, o której mowa w art. 144a ust. 1 i kolejnych ustawy o cudzoziemcach,

- zatwierdzenie jednostki prowadzącej studia, jeżeli podlega obowiązkowi, jest warunkiem sine qua non dla:
  - wydania wizy krajowej w celu odbycia studiów pierwszego stopnia, studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich lub studiów doktoranckich z dopiskiem „student”

- (art. 60 ust. 1 pkt 9, art. 64a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach),
- udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów (art. 144 ust. 1–3 ustawy o cudzoziemcach),
  - korzystania z tzw. mobilności studenta (art. 149b ust. 1 pkt 5 ustawy o cudzoziemcach),
  - wprowadzenie specjalnego mechanizmu gwarancyjnego nie powiązanego jedynie z wejściem w życie ustawy, zgodnie z którym przed dniem podjęcia ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu jednostki prowadzącej studia (odmowa zatwierdzenia lub odmowa przedłużenia okresu zatwierdzenia lub cofnięcie zatwierdzenia) lub o zakazie wjazdu cudzoziemców, cudzoziemiec mający status studenta stałego, dla którego: została wydana wiza krajowa w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 9 z dopiskiem „student”, albo któremu udzielono zezwolenia na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów, albo który już rozpoczął korzystanie z mobilności studenta, może kontynuować studia, w związku z którymi nastąpiło to zdarzenie (art. 64a ust. ), art. 144b ust. 2 i art. 149b ust. 15). Ponadto, w ramach kontynuowania tych studiów, cudzoziemcowi gwarantuje się, że wymóg związany z zatwierdzeniem jednostki prowadzącej studia nie będzie obowiązywał w postępowaniu o wydanie kolejnych wiz w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach z dopiskiem „student” (art. 64a ust. 7) lub udzielenia mu kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy w celu podjęcia nauki (art. 144b ust. 3),
  - wyłączenie z przepisów regulujących udzielenie zezwoleń na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów cudzoziemców zamierzających odbyć kurs przygotowawczy przed podjęciem nauki na studiach, tj. stacjonarnych studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia lub jednolitych studiach magisterskich lub doktoranckich – art. 144 ust.2. Jeśli taki jest cel pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, cudzoziemcy będą mogli uzyskać takie zezwolenie (na podstawie art. 144 ustawy o cudzoziemcach) tylko wtedy, gdy posiadają obywatelstwo jednego z krajów wskazanych przez Radę Ministrów w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 144 ust. 18 i 19 ustawy o cudzoziemcach (jest to opcjonalna delegacja ustawowa; Rada Ministrów, wydając to rozporządzenie, powinna uwzględnić potrzeby polskiej polityki migracyjnej; dotychczas takie rozporządzenie nie zostało wydane), w przeciwnym razie będą musieli ubiegać się o zezwolenie na pobyt czasowy, aby podjąć studia (art. 187 ust. 1 lit. a) ustawy o cudzoziemcach; analogiczne rozwiązanie dotyczy wiz krajowych),
  - nowe, dodatkowe podstawy odmowy wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu odbycia studiów, z uwagi na fakt, że cudzoziemcy w określonych sytuacjach nie są objęci dyrektywą (UE) 2016/801, wymienione w art. 145a ustawy o cudzoziemcach z późniejszymi zmianami, tj. jeśli w momencie składania wniosku cudzoziemiec posiada zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa, o którym mowa w art. 139a ust. 1, udzielone w celu wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w charakterze praktykanta lub jeśli ubiega się o zezwolenie i pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (art. 127, błękitna karta) lub posiada takie zezwolenie,
  - nowe, szczególne podstawy odmowy udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów, tj. gdy jednostka prowadząca studia funkcjonuje przede wszystkim na rzecz ułatwienia studentom lub doktorantom nielegalnego wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach, a także w przypadku, gdy istnieją uzasadnione wątpliwości co do wiarygodności oświadczeń cudzoziemca co do celu jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie dowodów, którymi dysponuje organ lub obiektywnych okoliczności wskazujących na to, że cel pobytu cudzoziemca może być inny niż deklarowany (art. 147 ust. 1 pkt 2). Dalsze zmiany polegają na tym, że przesłanką odmowy nie będzie już praca lub działalność gospodarcza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
  - nowe podstawy cofnięcia zezwolenia na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów określonych w art. 148 ust. 1 i 2 ustawy o cudzoziemcach. Nowa podstawa prawna na potrzeby uwzględnienia faktycznego kosztu pobytu cudzoziemca przy ustalaniu wysokości miesięcznych funduszy na pokrycie



kosztów utrzymania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 144 ust. 1 lit. a i b), z zastrzeżeniem wyłączenia, jeżeli cudzoziemiec jest obywatelem państwa, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 113b ustawy o cudzoziemcach (art. 144 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach), z zastrzeżeniem, że dotychczas Rada Ministrów nie wydała stosownego rozporządzenia, a jego wydanie jest opcjonalne,

- wprowadzenie instytucji mobilności studenta dla cudzoziemca posiadającego zezwolenie na pobyt, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia nr 1030/2002 lub wizę długoterminową wydaną przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej z dopiskiem „student”, którego celem pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest kontynuacja lub ukończenie studiów podjętych na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a cudzoziemiec jest objęty programem unijnym lub programem wielostronnym obejmującym środki w zakresie mobilności lub porozumieniem pomiędzy co najmniej dwiema uczelniami uwzględniającymi możliwość mobilności wewnątrz UE. Warunkiem skorzystania z mobilności studenta jest złożenie przez jednostkę prowadzącą studia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zawiadomienia do szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz brak wydania przez ten organ decyzji o wniesieniu sprzeciwu w terminie 30 dni (art. 149b ust. 1–12),
- ustanowienie 60-dniowego terminu rozstrzygnięcia sprawy w pierwszej instancji administracyjnej, liczonego od dnia złożenia wniosku wraz z wszelkimi dowodami w postaci dokumentów wymaganych od strony (art. 149 ust. 1a i 1b) ustawy o cudzoziemcach),
- wprowadzenie obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli przez wojewodę, który udzielił zezwolenia na pobyt czasowy w celu podjęcia studiów na uczelni poprzez weryfikację wykazu studentów lub wykazu osób ubiegających się o stopień doktora, które wchodzi w skład Zintegrowanej Sieci Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym POL-on lub przez wojewodę, który orzekał w sprawie w pierwszej instancji, a w przypadku, gdy zezwolenie wydał szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców w drugiej instancji, ustawodawca nałożył na wojewodów obowiązek przeprowadzenia tych kontroli w okresie bezpośrednio po 1 marca i po 1 czerwca (art. 149 ust. 4 i 5 ustawy o cudzoziemcach),
- wprowadzenie dodatkowych elementów do zaświadczenia wydawanego przez jednostkę prowadzącą studia (art. 148a ust. 1 pkt 10–12) oraz nałożenie dodatkowego obowiązku dołączenia wydruku karty okresowych osiągnięć studenta, jeżeli zaświadczenie ma dotyczyć kontynuacji studiów (art. 148a ust. 1 lit. a ustawy o cudzoziemcach),
- zastąpienie instytucji zatwierdzenia jednostek naukowych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki instytucją zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 151 ust. 4–8 ustawy o cudzoziemcach), z zastrzeżeniem pozostawienia w mocy przed wejściem w życie ustawy nowelizującej zatwierdzeń opartych na istniejących przepisach (art. 15 ust. 1 ustawy nowelizującej),
- ustanowienie wymogu zatwierdzenia jednostki naukowej jest warunkiem sine qua non dla:
  - wydania wizy krajowej w celu przeprowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych (art. 60 ust. 1 pkt 13a, art. 64a ust. 3 ustawy o cudzoziemcach),
  - udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu przeprowadzenia badań naukowych (art. 151 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach),
  - udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca (art. 157a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach),
  - udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca (art. 156b ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach),
- jednoczesne wyłączenie powyższego wymogu, jeżeli przed dniem, w którym decyzja o odmowie udzielenia zezwolenia lub decyzja o odmowie odnowienia zezwolenia lub decyzja o cofnięciu zezwolenia stała się ostateczna, cudzoziemcowi udzielono już zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 lub art. 151b ustawy o cudzoziemcach i kontynuuje on badania naukowe lub prace rozwojowe w danej jednostce naukowej (przy udzielaniu kolejnego zezwolenia pomija się jednorazowo wymóg związany z udzieleniem zezwolenia jednostce naukowej) (art. 151a ust. 2 i 3 ustawy o cudzoziemcach),
- wprowadzenie instytucji zezwolenia na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej

naukowca (art. 151b ustawy o cudzoziemcach) dla cudzoziemca zamierzającego prowadzić część badań naukowych lub prac rozwojowych w jednostce naukowej mającej siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie poprzedzającym 180 dni, jeżeli posiada on zezwolenie na pobyt, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia nr 1030/2002 lub wizę długoterminową wydaną przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, z dopiskiem „nauowiec”,

- odstąpienie od wymogu złożenia przez jednostkę naukową oświadczenia, w którym zobowiązuje się ona do poniesienia kosztów pobytu naukowca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (z pozostawieniem wymogu złożenia oświadczenia zawierającego obowiązek zwrotu kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu – art. 151 ust. 1 pkt 1 lit. c) ustawy o cudzoziemcach),
- wprowadzenie podstawy prawnej na potrzeby uwzględnienia w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu przeprowadzenia badań naukowych rzeczywistych kosztów pobytu cudzoziemca, przy ustalaniu wysokości miesięcznych funduszy na pokrycie kosztów utrzymania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 151 ust. 1a i 1b), z zastrzeżeniem wyłączenia, jeżeli cudzoziemiec jest obywatelem państwa, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 113b ustawy o cudzoziemcach (art. 151 ust. 1c ustawy o cudzoziemcach), z zastrzeżeniem, że dotychczas Rada Ministrów nie wydała stosownego rozporządzenia, a jego wydanie jest opcjonalne,
- przyjęcie nowych podstaw odmowy udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych (art. 154 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o cudzoziemcach), tj. odmowy udzielenia zezwolenia także wtedy, gdy jednostka naukowa funkcjonuje przede wszystkim na rzecz ułatwienia naukowcom nielegalnego wjazdu lub pobytu na

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz udzielenia kolejnego zezwolenia, gdy okoliczności sprawy wskazują, że poprzednie zezwolenie na pobyt czasowy zostało wykorzystane w celu innym niż cel, w jakim zostało udzielone,

- określenie szczegółowych podstaw cofnięcia zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych oraz zezwolenia na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca (art. 154a ustawy o cudzoziemcach),
- ustalenie 60-dniowego terminu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych lub zezwolenia na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca w pierwszej instancji administracyjnej, liczonego od dnia złożenia wniosku wraz ze wszystkimi dowodami w postaci dokumentów wymaganych od strony (art. 155a ustawy o cudzoziemcach),
- wprowadzenie instytucji mobilności krótkoterminowej naukowca, jeżeli zamierza on prowadzić część badań naukowych lub prac rozwojowych w jednostce naukowej mającej siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do 180 dni w okresie 360 dni, jeżeli posiada zezwolenie na pobyt, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia nr 1030/2002 lub wizę długoterminową z dopiskiem „nauowiec” wydaną przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej; warunkiem skorzystania z mobilności krótkoterminowej jest otrzymanie przez szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców zawiadomienia z jednostki naukowej mającej siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej o zamiarze skorzystania przez cudzoziemca z tej formy mobilności, a szef Urzędu Urząd do spraw Cudzoziemców nie wyda decyzji o wniesieniu sprzeciwu w terminie 30 dni (art. 156 ust. 1–11 ustawy o cudzoziemcach).

### 1.3 Informacje na temat sposobów i warunków legalnej migracji

Głównymi celami pobytu cudzoziemców w Polsce w 2019 roku była chęć podjęcia pracy (73%), powody rodzinne (12%) oraz nauka (10%). W 2019 roku największy wzrost liczby wydanych zezwoleń na pobyt dotyczył głównie obywateli Ukrainy, Białorusi, Indii, Gruzji i Wietnamu. Największy wzrost odnotowano w odniesieniu do liczby wydanych zezwoleń na pobyt czasowy (maksymalnie do trzech lat) – o 35 800 i zezwoleń na pobyt stały – o 9 000.

Przygotowano podręcznik dla przedstawicieli uczelni zajmujących się rekrutacją i obsługą cudzoziemców pt. „Proces legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu kształcenia się na studiach”. Jest on dostępny na stronie Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz na stronach urzędów wojewódzkich.

### 1.4 Inne aspekty legalnej migracji

Przepisy ustawy z dnia 22 lutego 2019 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 577) wprowadziły do ustawy o cudzoziemcach nowe rodzaje zezwoleń na pobyt, w tym: zezwolenie na pobyt czasowy dla stażysty (art. 157a – 157f ustawy o cudzoziemcach) oraz zezwolenie na pobyt czasowy dla wolontariusza (art. 157g – 157l ustawy o cudzoziemcach). W konsekwencji na kartach pobytu umieszczane są również nowe adnotacje: „stażysta” oraz „wolontariusz”.

Wprowadzono również nowe cele i warunki wydawania wiz krajowych: wiza krajowa w celu odbycia stażu (art. 60 ust. 1 pkt 13a ustawy o cudzoziemcach) oraz w celu udziału w programie wolontariatu europejskiego (art. 60 ust. 1 pkt 13b ustawy o cudzoziemcach).

Przepisy przewidywały konieczność i procedurę zatwierdzenia organizatora stażu przez ministra

właściwego do spraw wewnętrznych na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu odbycia stażu (art. 157a ust. 6–18 ustawy o cudzoziemcach) oraz jednostki organizacyjnej, na rzecz której cudzoziemiec ma wykonywać świadczenia jako wolontariusz (157g ust. 5–17 ustawy o cudzoziemcach). Od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej zatwierdzenie jednostki jest warunkiem wydania wizej krajowej w celu odbycia stażu (art. 60 ust. 1 pkt 13a; art. 64a ust. 3 ustawy o cudzoziemcach) oraz wizej krajowej w celu udziału w programie wolontariatu europejskiego (na podstawie art. 60 ust. 1 pkt 13b; art. 64a ust. 5 ustawy o cudzoziemcach) oraz udzielenia stażysty zezwolenia na pobyt czasowy (art. 157a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach) oraz udzielenia wolontariuszowi zezwolenia na pobyt czasowy (art. 157g ust. 1 pkt 3 ustawy o cudzoziemcach).



# 2

## Ochrona międzynarodowa oraz azyl



W 2019 roku nie nastąpiły istotne zmiany w obszarze ochrony międzynarodowej i azylu. Wnioski o przyjęcie odpowiedzialności były kierowane do wszystkich państw, chyba że dotyczyły przedstawicieli tzw. grup wrażliwych. Każde postępowanie było rozpatrywane indywidualnie. W przypadku decyzji pozytywnej zwracano się do Grecji, Węgier i Bułgarii o udzielenie stronie polskiej gwarancji zgodności z przepisami dyrektywy proceduralnej i dyrektywy w sprawie przyjmowania wobec cudzoziemca po jego przeniesieniu

do danego kraju. W przypadku uzyskania powyższej gwarancji, strona polska nie dokonywała przeniesienia i sprawa trafiała do działu merytorycznego w celu rozpatrzenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej do właściwej jednostki Straży Granicznej.

Dnia 31 sierpnia 2019 roku ośrodek dla cudzoziemców w Grotnikach liczący 120 miejsc został zamknięty.





# 3

**Małoletni bez opieki  
i inne szczególnie  
narażone grupy**



### 3.1 Małoletni bez opieki

Polska odnotowała nieznaczny spadek liczby przyjmowanych wniosków o udzielenie azylu od małoletnich cudzoziemców bez opieki (ze 125 wniosków w 2018 roku do 105 wniosków w 2019 roku).

### 3.2 Inne szczególnie narażone grupy

W czerwcu 2019 roku Straż Graniczna zmieniła „Zasady postępowania Straży Granicznej z cudzoziemcami wymagającymi szczególnego traktowania” obowiązujące w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców od 2015 roku. Dokument ten określa zasady identyfikowania cudzoziemców należących do tzw. grup szczególnie narażonych oraz sposoby postępowania z takimi osobami. Zmiana polegała m.in. na włączeniu kategorii „ofiary przemocy seksualnej

w konfliktach zbrojnych” do definicji „osób szczególnie narażonych”. Wynikała ona z postanowień Krajowego Planu Działania na rzecz realizacji Agendy ONZ dotyczącej kobiet, pokoju i bezpieczeństwa na lata 2018–2021. Zmiana zasad miała na celu m.in. wyjaśnienie pewnych schematów pracy, w szczególności zwalniania ze strzeżonego ośrodka cudzoziemców, którzy w przeszłości byli sprawcami poważnych form przemocy.



# 4

## Integracja



## 4.1 Niedyskryminacja

W 2019 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji kontynuowało koordynację realizacji programu szkoleniowego dla Policji poświęconego problematyce przestępstw z nienawiści „Szkolenie dla funkcjonariuszy Policji z zakresu przestępstw z nienawiści”. W ramach szkoleń realizowanych dla funkcjonariuszy Policji na terenie całego kraju uwzględniono problematykę rozpoznawania przestępstw z nienawiści, podejmowania stosowanych działań w prowadzonych dochodzeniach, odpowiedniego

reagowania na takie przypadki oraz zapobiegania im. Komenda Główna Policji we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji zorganizowała szkolenia w formie warsztatów „Zwalczanie przestępstw popełnionych z pobudek rasistowskich i ksenofobicznych”. Powyższe warsztaty skierowane były do policjantów służby wywiadowczej ds. karnych prowadzących działania w sprawach związanych z przestępstwami z nienawiści.

## 4.2 Promowanie integracji na poziomie lokalnym

W lutym 2019 roku we Wrocławiu rozpoczęły działalność punkty konsultacyjne WroMigrant. Adresatami programu są zarówno migranci już tam mieszkający, jak i ci, którzy dopiero przyjeżdżają do Wrocławia. Jego celem jest pomoc w odnalezieniu się w mieście, udzielenie informacji i pomocy prawnej w zakresie wielu istotnych spraw codziennych i urzędowych, np. załatwianiu formalności, pozyskaniu dodatkowych informacji na temat legalizacji pobytu i pracy, nadaniu numeru PESEL, wynajmu mieszkania. Konsultanci doradzają także, jak korzystać z opieki zdrowotnej, systemu edukacji oraz oferty nauki języka polskiego we Wrocławiu. Informacje udzielane są

w językach ukraińskim, rosyjskim, angielskim, niemieckim i polskim:

[https://www.wielokultury.wroclaw.pl/wromigrant/?fbclid=IwAR1ZFUD1mPZvffFSC0RdjB5XN5NI-j5GBkFK2RzJpc9wMRS7qJ5pitdJph\\_Y](https://www.wielokultury.wroclaw.pl/wromigrant/?fbclid=IwAR1ZFUD1mPZvffFSC0RdjB5XN5NI-j5GBkFK2RzJpc9wMRS7qJ5pitdJph_Y)

Dnia 3 września 2019 roku, w ramach projektu Wsparcie integracji cudzoziemców w województwie śląskim, działalność rozpoczął punkt informacyjny – doradczy dla cudzoziemców. Projekt realizowany jest w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Usługi są świadczone nieodpłatnie. Punkt będzie funkcjonował do dnia 30 maja 2022 roku.

## 4.3 Podnoszenie świadomości w zakresie migracji w państwie przyjmującym (członkowskim)

Materiały informacyjne dla cudzoziemców i pracodawców zostały zaktualizowane i rozdyskrybowane. Strona internetowa publicznych służb zatrudnienia została przetłumaczona na cztery języki (angielski, ukraiński, rosyjski i białoruski).

#### 4.4 Środki integracji w krajach pochodzenia i/lub obejmujące społeczności emigracyjne

Od dnia 10 maja 2019 roku, w ramach pomocy w dobrowolnym powrocie, cudzoziemcy mogą ubiegać się o pomoc w zakresie reintegracji. Oprócz osób wymagających szczególnego traktowania (np. małoletni bez opieki, ofiary handlu ludźmi, osoby doświadczające problemów zdrowotnych, osoby samotnie

wychowujące dzieci), ta forma pomocy nie będzie dostępna dla cudzoziemców będących obywatelami państw korzystających z łatwiejszego dostępu do polskiego rynku pracy, ani obywateli państw europejskich korzystających z ruchu bezwizowego.



# 5

## Obywatelstwo i bezpieczeństwa



## 5.1 Uzyskanie obywatelstwa

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał nowelizację ustawy o Karcie Polaka – dokumente potwierdzającym przynależność do narodu polskiego. Głównym celem nowelizacji jest umożliwienie uzyskania Karty Polaka wszystkim osobom posiadającym polskie korzenie mieszkającym za granicą. Będzie ona wydawana osobom nieposiadającym obywatelstwa polskiego w dniu złożenia wniosku lub w dniu wydania Karty Polaka, osobom nieposiadającym zezwolenia na pobyt stały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub bezpaństwowcom. Ponadto w przypadku ubiegania się o Kartę Polaka przez osobę, której polskie pochodzenie zostało potwierdzone zgodnie z przepisami ustawy o repatriacji, zniesiono wymóg posiadania obywatelstwa jednego z państw byłego Związku Radzieckiego.

W 2019 roku obywatelstwo polskie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 roku o obywatelstwie polskim (Dz.U. 2018 poz. 1829), uzyskało 6 683 cudzoziemców, w tym 2 157 osób przez nadanie obywatelstwa przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a 4 526 w trybie administracyjnym (uznanie za obywatela polskiego i przywrócenie obywatelstwa polskiego).

W 2019 roku w wyniku przyjazdu na podstawie wizej krajowej w celu repatriacji, czego następstwem było uzyskanie obywatelstwa polskiego w chwili przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej, w Polsce osiedliły się 872 osoby (w tym 551 osób dorosłych (polskiego i niepolskiego pochodzenia) oraz 221 dzieci do 18 roku życia). Łącznie w 2019 roku w ramach repatriacji do Polski przyjechało 348 rodzin. Dokładne informacje na temat liczby obywateli poszczególnych państw przybyłych do Polski w 2019 roku w ramach repatriacji, w tym informacje dotyczące ich płci i wieku, nie są obecnie dostępne ze względu na trwający proces wprowadzania danych do systemu informatycznego i ich weryfikacji. Na podstawie częściowych danych i informacji uzyskanych z innych postępowań administracyjnych z udziałem repatriantów, którzy przybyli do Polski w 2019 roku, można stwierdzić, że około 74% przybyłych pochodziło z Kazachstanu, około 12% z Federacji Rosyjskiej i około 8,5% z Ukrainy. Pozostali repatrianci

pochodzili z Gruzji, Uzbekistanu, Armenii, Białorusi, Mołdawii i Turkmenistanu.

Na podstawie wstępnych informacji z obszaru działalności Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji można wskazać, że w 2019 roku znacząco wzrosła liczba wniosków o wydanie wizej krajowej w celu repatriacji składanych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji za pośrednictwem konsulatów. W minionym roku spłynęło 2 544 wniosków, w porównaniu z rokiem 2018, kiedy było ich 1 179. Wynika to z rozpowszechniania wiedzy na temat procedury repatriacji oraz wzmocnienia kadry polskich placówek dyplomatycznych w Kazachstanie. Ponadto w 2019 roku złożono 14 wniosków o pobyt stały w Polsce dla członków rodzin repatriantów.

W 2019 roku Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji wydał 203 decyzje o przyznaniu pomocy mieszkaniowej na zakup lub wynajem mieszkania. Decyzje dotyczyły 415 osób na łączną kwotę 14 364 000 zł. Średnia kwota wsparcia na osobę wyniosła około 34 000 zł. Ponadto Pełnomocnik wydał 357 decyzji o przyznaniu jednorazowej pomocy na rozwój i bieżące utrzymanie, zwrot kosztów podróży oraz wyprawkę szkolną. W sumie decyzje dotyczyły ponad 638 osób. Łączna kwota wynikająca z wydanych decyzji wyniosła ponad 7 000 000 zł. Średnia kwota wsparcia wyniosła około 11 500 zł na osobę, co stanowiło 45 000 zł na rodzinę.

W 2019 roku funkcjonowały dwa ośrodki adaptacyjne dla repatriantów:

- Ośrodek adaptacyjny dla repatriantów w Pułtusku prowadzony przez Stowarzyszenie Wspólnota Polska na podstawie umowy nr 3/2018 z dnia 3 września 2018 roku zawartej ze Skarbem Państwa – Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Repatriacji na okres od 10 września 2018 roku do 9 września 2020 roku. W 2019 roku, na podstawie decyzji Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji, do wyżej wymienionego ośrodka przybyło 267 repatriantów,
- Ośrodek adaptacyjny dla repatriantów w Środzie Wielkopolskiej prowadzony przez Stowarzyszenie Rodziców i Nauczycieli Powiatu Średzkiego EDU-XXI na podstawie umowy nr 1/2019 z dnia 11 stycznia 2019 roku zawartej ze Skarbem Państwa – Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Repatriacji

na okres od 29 stycznia 2019 roku do 29 stycznia 2021 roku. W 2019 roku, na podstawie decyzji Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji, do wyżej wymienionego ośrodka przybyło 270 repatriantów.

Decyzję o przyznaniu miejsca w ośrodku kandydatowi do repatriacji i członkom jego najbliższej rodziny (małżonkowi i nieletnim dzieciom) wydaje Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji. Decyzja określa czas pobytu w ośrodku, nie dłuższy niż 90 dni, który może zostać przedłużony o kolejne 90 dni, w szczególności jeśli repatriant nie podjął płatnej pracy z przyczyn od niego niezależnych lub nie posiada nowego miejsca zamieszkania. Decyzja o przyznaniu miejsca w ośrodku adaptacyjnym jest jednym z dowodów potwierdzających spełnienie warunków do osiedlenia

się w Polsce i umożliwia wydanie wizej krajowej w celu repatriacji, a tym samym uzyskanie obywatelstwa polskiego w dniu przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie tej wizej.

W ośrodkach repatriacyjnych zapewnione jest zakwaterowanie, żywienia, pomoc w załatwianiu bieżących spraw życiowych (wyszukiwanie akt stanu cywilnego, pomoc w znalezieniu miejsca zamieszkania w Polsce, bezpłatny dostęp do Internetu itp.). Ponadto repatrianci uczestniczą w kursach języka polskiego oraz zajęciach adaptacyjnych i integracyjnych, podczas których otrzymują podstawową wiedzę o systemie państwowym, sposobach załatwiania bieżących spraw w urzędach, historii Polski, polskich tradycjach i zwyczajach. Dla chętnych dostępne są również kursy zawodowe.

**TABELA 1.** Liczba osób, które uzyskały obywatelstwo polskie w 2019 roku

| Obywatelstwo         | Tryb administracyjny | Z nadania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej |
|----------------------|----------------------|--|
| Afganistan           | 3                    | 1  |
| Albania              | 4                    | 3  |
| Algieria             | 7                    | 3  |
| Angola               | -                    | 1  |
| Argentyna            | 1                    | -  |
| Armenia              | 27                   | 85   |
| Australia            | 2                    | 6  |
| Austria              | 5                    | 3  |
| Azerbejdżan          | 5                    | 2  |
| Macedonia Północna   | 1                    | 2  |
| Bangladesz           | 3                    | 3  |
| Belgia               | -                    | 2  |
| Bezpaństwowiec       | 5                    | 9  |
| Białoruś             | 1196                 | 334  |
| Bośnia i Hercegowina | -                    | 1  |
| Brazylia             | 3                    | 13   |
| Bułgaria             | 4                    | 10   |
| Chiny                | 2                    | -  |
| Chorwacja            | 1                    | 1  |
| Czechy               | 5                    | 11   |
| Dania                | 15                   | 2  |
| Kongo (Brazzaville)  | 2                    | -  |

| Obywatelstwo         | Tryb administracyjny | Z nadania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej |
|----------------------|----------------------|--|
| Egipt                | 11                   | 8  |
| Filipiny             |                      |  |
| Ekwador              | 1                    | -  |
| Finlandia            | 3                    | -  |
| Francja              | 9                    | 6  |
| Grecja               | 4                    | 2  |
| Gruzja               | 5                    | 3  |
| Haiti                | 1                    | -  |
| Hiszpania            | 1                    | 2  |
| Indie                | 13                   | 13   |
| Indonezja            | -                    | 2  |
| Irak                 | 4                    | 3  |
| Iran                 | 2                    | 3  |
| Izrael               | 4                    | 5  |
| Jemen                | 1                    | 1  |
| Jordania             | 5                    | -  |
| Kambodża             | -                    | 2  |
| Kamerun              | 4                    | 3  |
| Kanada               | 30                   | 3  |
| Kazachstan           | 17                   | 7  |
| Kenia                | -                    | 1  |
| Kirgistan            | 2                    | 1  |
| Kongo (dawniej Zair) | -                    | 1  |
| Kolumbia             | 4                    | -  |
| Kosowo               | 1                    | 2  |
| Kuba                 | 1                    | -  |
| Libia                | 2                    | 2  |
| Litwa                | 8                    | 11   |
| Łotwa                | 1                    | 3  |
| Malta                | -                    | 1  |
| Malezja              | 1                    | -  |
| Maroko               | 5                    | 3  |
| Meksyk               | 2                    | 2  |
| Mołdawia             | 37                   | 8  |
| Mongolia             | 8                    | -  |
| Nepal                | 1                    | 2  |
| Niderlandy           | 1                    | -  |
| Niemcy               | 151                  | 27   |
| Nieokreślony         | 2                    | 3  |
| Nigeria              | 3                    | 16   |
| Pakistan             | 4                    | 1  |
| Palestyna            | 3                    | 2  |
| Peru                 | 1                    | 1  |

| Obywatelstwo        | Tryb administracyjny | Z nadania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej |
|---------------------|----------------------|--|
| Portugalia          | 2                    | 1  |
| Rosja               | 232                  | 86   |
| Rumunia             | 1                    | 8  |
| Senegal             | 1                    | 1  |
| Serbia              | 6                    | 6  |
| Serbia i Czarnogóra | -                    | 2  |
| Sierra Leone        | -                    | 1  |
| Słowacja            | 2                    | 7  |
| Somalia             | -                    | 2  |
| Słowenia            | 4                    | -  |
| Sri Lanka           | -                    | 4  |
| Stany Zjednoczone   | 26                   | 22   |
| Syria               | 10                   | 9  |
| Szwajcaria          | 1                    | 1  |
| Szwecja             | 80                   | 4  |
| Tajlandia           | -                    | 1  |
| Tadżykistan         | 1                    | -  |
| Trynidad i Tobago   | 1                    | -  |
| Tajwan              | -                    | 1  |
| Tunezja             | 24                   | 8  |
| Turcja              | 35                   | 25   |
| Turkmenistan        | 8                    | 1  |
| Uganda              | 1                    | -  |
| Ukraina             | 2347                 | 1172   |
| Urugwaj             | -                    | 1  |
| Uzbekistan          | 7                    | 4  |
| Wenezuela           | 2                    | 2  |
| Węgry               | 5                    | 2  |
| Wielka Brytania     | 30                   | 21   |
| Wietnam             | 53                   | 112  |
| Włochy              | 2                    | 7  |
| Zimbabwe            | 1                    | 2  |
| <b>Suma</b>         | <b>4526</b>          | <b>2157</b>                                    |

TABELA 2. Osiedlanie się repatriantów w Polsce w 2019 roku

|               | Liczba osiedlonych rodzin repatriantów | Liczba dorosłych repatriantów polskiego pochodzenia | Liczba dorosłych repatriantów niepolskiego pochodzenia | Liczba dorosłych członków rodzin repatriantów osiedlających się na podstawie karty stałego pobytu | Liczba dzieci (do 18 roku życia) | Suma |
|---------------|--|---|--|---|----------------------------------|------|
| <b>Polska</b> | 348                                    | 552   | 99   | 5   | 221                              | 877  |

## 5.2 Stwierdzenie bezpieczeństwa, status i przyznane prawa

W 2019 roku nie nastąpiły żadne zmiany w zakresie stwierdzania bezpieczeństwa i statusu bezpieczeństwa.

Łącznie 14 osób o statusie bezpieczeństwa uzyskało obywatelstwo polskie w 2019 roku.





# 6

## Granice, wizy i strefa Schengen



## 6.1 Zarządzanie granicami na granicy zewnętrznej

### 6.1.1 Współpraca z policją Macedonii Północnej

Straż Graniczna intensywnie angażowała się w działania polegające na wspieraniu policji Republiki Macedonii Północnej podczas kryzysu migracyjnego od 2016 roku do chwili obecnej. Podstawą prawną dla wspólnych działań jest protokół wykonawczy. W 2019 roku przeprowadzono 12 edycji wspólnych działań z policją Macedonii Północnej. Każda z nich trwała średnio cztery tygodnie. Każdorazowo brało w nich udział 30 funkcjonariuszy Straży Granicznej, wykorzystywane były pojazdy i sprzęt specjalistyczny z zakresu ochrony granic (w tym kamery termowizyjne i okulary noktowizyjne). Są one realizowane na zasadzie rotacyjnej. W sumie zaangażowanych było 360 funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Działania te mają na celu przeciwdziałanie skutkom kryzysu migracyjnego na granicy macedońsko-greckiej w odniesieniu do tzw. szlaku bałkańskiego. Zgodnie z postanowieniami protokołu wykonawczego pomiędzy Komendantem Głównym Straży Granicznej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji – Urzędem Bezpieczeństwa Publicznego do umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Macedonii Północnej o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych rodzajów przestępczości podpisanej w Warszawie dnia 16 czerwca 2008 roku opracowanego dla poszczególnych działań, wsparcie strony macedońskiej polega w szczególności na:

- prowadzeniu działań związanych z rejestracją wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej,

- badaniu autentyczności dokumentów,
- zapobieganiu nielegalnemu przekraczaniu granicy poza przejściami granicznymi.

Obszar geograficzny wspólnych działań obejmuje do 261 km od linii granicy macedońsko-greckiej w głąb terytorium Republiki Macedonii Północnej.

Decyzja w sprawie przedłużenia wsparcia udzielanego przez Polskę macedońskim służbom granicznym poprzez udział Straży Granicznej we wspólnych działaniach jest zawsze podejmowana przez kierownictwo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Udział w działaniach funkcjonariuszy Straży Granicznej wymaga zwyczajowego wypracowania i podpisania z partnerem macedońskim odpowiedniego porozumienia w formie protokołu wykonawczego regulującego kwestie operacyjne, na podstawie którego Komendant Główny Straży Granicznej wydaje wewnętrzny nakaz dotyczący prowadzenia działań, który reguluje m.in. kwestie szkoleniowe i logistyczne.

Doświadczenia zebrane w trakcie operacji pokazują, że takie wsparcie ma ogromną wartość, szczególnie dla małych państw, gdzie służby policyjne nie są liczne i które, oprócz zadań związanych z migracją, realizują inne zadania ustawowe związane np. z powszechną przestępczością.

### 6.1.2 Współpraca z państwami Partnerstwa Wschodniego

Na szczeblu dwustronnym i wielostronnym Straż Graniczna współpracuje z państwami trzecimi, w szczególności z państwami Partnerstwa Wschodniego. Współpraca ta realizowana jest w ramach programu Polska pomoc Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz poprzez udział Straży Granicznej w programach

i inicjatywach organizacji międzynarodowych.

W 2019 roku w ramach tego programu zrealizowano projekt na rzecz partnera ukraińskiego „Wzmocnienie Państwowej Służby Granicznej Ukrainy w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej”. Celem projektu było zapewnienie wsparcia

rozwojowego poprzez przeprowadzenie szkoleń dla pracowników partnera projektu w obszarach tematycznych związanych z wykorzystaniem kryminalnej analizy operacyjnej do przeciwdziałania przestępstwom transgranicznym, w tym zjawisku korupcji w służbach granicznych Ukrainy. W ramach projektu zrealizowanych zostało osiem edycji szkoleń dla przedstawicieli Państwowej Służby Granicznej Ukrainy. Wszystkie zaplanowane w projekcie działania zostały zrealizowane. W sumie w projekcie wzięło udział 76 przedstawicieli Państwowej Służby Granicznej Ukrainy.

Ponadto w 2019 roku Straż Graniczna była zaangażowana w realizację projektów na rzecz państw trzecich, wdrażanych przez organizację międzynarodową i projekt twinningowy. Tematyka działań w ramach powyższych projektów dotyczyła m.in. zwalczania nielegalnego przemytu broni, amunicji, analizy ryzyka, współpracy transgranicznej,

zintegrowanego zarządzania granicami, weryfikacji dokumentów podróży, wykrywania skradzionych pojazdów, zapobiegania nielegalnej migracji oraz polityki w zakresie powrotów.

W 2019 roku Straż Graniczna podjęła również współpracę dwustronną z państwami trzecimi w oparciu o istniejące formy współpracy na szczeblu regionalnym (z partnerem ukraińskim, np. w ramach systemu pełnomocnika ds. granic, realizacji wspólnych patroli, działalności punktów konsultacyjnych; z partnerem białoruskim w ramach systemu pełnomocnika ds. granic oraz wymiany informacji statystycznych i analitycznych oraz z partnerem rosyjskim w ramach systemu pełnomocnika ds. granic). Na szczeblu centralnym odbyły się spotkania szefów służb granicznych z partnerami ukraińskimi, białoruskimi i mołdawskimi. Na płaszczyźnie wielostronnej wdrożono powyższe formy współpracy. W tym obszarze najważniejszą zmianą było

### 6.1.3 Nowy oficer łącznikowy Straży Granicznej w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Mińsku na Białorusi

Główne zadania nowego oficera obejmują:

- realizację ustawowych zadań Straży Granicznej oraz odgrywanie istotnej roli w procesie wymiany informacji pomiędzy Strażą Graniczną a partnerem białoruskim,
- utrzymywanie stałego kontaktu z Państwowym Komitetem Granicznym Republiki Białorusi,
- aktywny udział w promowaniu wizerunku Straży Granicznej na terytorium Białorusi poprzez udział w spotkaniach korpusu dyplomatycznego oraz z przedstawicielami administracji państwowej Republiki Białorusi.

## 6.2 Polityka wizowa, wdrożenie kodeksu wizowego i Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) lub wszelkich innych zmian związanych z wizami, w szczególności w odniesieniu do współpracy pomiędzy konsulatami państw członkowskich i ustanowienia wspólnych służb konsularnych zajmujących się wizami

wprowadzenie nowych celów w odniesieniu do wiz krajowych: odbycie stażu i udział w programie wolontariatu europejskiego.

Zgodnie z nowelizacją ustawy o cudzoziemcach wiza krajowa z adnotacją „student” oraz zezwolenie na pobyt tymczasowy w celu odbycia studiów mogą być udzielane pod pewnymi warunkami także cudzoziemcom, którzy zamierzają skorzystać z kursu przygotowawczego przed podjęciem studiów w Polsce.

Dnia 4 marca 2019 roku weszła w życie ustawa z dnia 9 listopada 2018 roku o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wprowadzająca, w celu wykonaniu wyroku TSUE, możliwość odwołania się od decyzji konsula odmawiającej wydania wizen C do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W związku z dużą liczbą wniosków wizowych składanych w polskich oddziałach w Indiach (New Delhi, Bombaj), w celu usprawnienia procesu wizowego w 2019 roku przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „Usługi w zakresie przyjmowania wniosków wizowych dla polskich oddziałów zagranicznych w Indiach”. Po wprowadzeniu outsourcingu wizowego, w Indiach znajduje się 10 punktów wizowych.

W związku z wygaśnięciem umowy o outsourcingu wizowym oraz w celu zapewnienia sprawnego procesu wizowego, w okresie od 2 do 30 września 2019 roku Polska zwróciła się do władz Czech, Węgier i Portugalii o ustanowienie przedstawicielstwa doraźnego.



# 7

## Nielegalna migracja i przemyt migracyjny





Kryzys migracyjny, który dotknął kraje europejskie, pomimo mniejszej skali oddziaływania, nadal w istotnym stopniu wpływa na kontekst analizy sytuacji migracyjnej w skali europejskiej, w tym w Polsce. Rozkład szlaków migracyjnych, zmienność presji na ich poszczególnych odcinkach jest naturalną implikacją poszukiwania przez migrantów (a tym bardziej przemytników migrantów) najwygodniejszych sposobów dotarcia do krajów docelowych. Przeszkody fizyczne i prawne ustanowione na poziomie wspólnotowym i krajowym mobilizują migrantów do poszukiwania alternatywnych dróg, które są (ciągle) mniej narażone na ryzyko wykrycia.

Terytorium Polski jest tu dobrym przykładem, ponieważ przez większość migrantów jest postrzegane jako obszar tranzytowy. Takie zjawiska migracyjne, jak

zwiększone zagrożenie nielegalną migracją przez granicę polsko-ukraińską, przemyt osób ukrytych w pojazdach czy nielegalna migracja drogą lotniczą z Grecji, mogą być kwalifikowane w całości lub w części jako wynik sytuacji w Europie Południowej. Wtórny efekt nasycenia terytorium Unii Europejskiej migrantami, którzy skorzystali ze szlaku śródziemnomorsko-bałkańskiego, jest również obserwowane w Polsce zjawisko turystyki pobytowej.

Należy podkreślić, że państwa członkowskie UE są i pozostaną atrakcyjnym celem migracji, a trend ten w coraz większym stopniu obejmuje również Polskę. Staje się ona miejscem napływu i osiedlania coraz większej liczby migrantów, także z obszarów odległych geograficznie i kulturowo.

## 7.1 Nielegalna migracja na granicy polsko-ukraińskiej

W 2019 roku liczba obywateli państw trzecich, którzy przekroczyli granicę państwową niezgodnie z przepisami Rzeczypospolitej Polskiej na granicy polsko-ukraińskiej poza przejściami granicznymi zmniejszyła się w stosunku do 2018 roku. Na granicy polsko-ukraińskiej poza przejściami granicznymi Straż Graniczna odnotowała 148 obywateli państw trzecich, w porównaniu do 230 w 2018 roku, co stanowi spadek o 36%. Najwięcej było obywatele Turcji (45), pozostali pochodzili z Iraku (27), Ukrainy (26 – większość w związku z przemytem tytoniu), Afganistanu (11), Bangladeszu (5), Albanii (4), Algierii (4), Indii (4), Libanu (3), Maroko (3), Tadżykistanu (3), Pakistanu (2), Rosji (2), Białorusi (1), Bośni i Hercegowiny (1), Dominikany (1), Gambii (1), Gruzji (1), Jemenu (1), Mali (1), Mołdawii (1) i Turkmenistanu (1).

Obywatele Turcji (poza obywatelami Ukrainy) od trzech lat stanowią najczęściej zatrzymywaną grupę cudzoziemców na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej. Sprzyja temu możliwość podróży tureckich obywateli na Ukrainę na podstawie dowodów tożsamości, zwiększenie liczby połączeń lotniczych pomiędzy tymi krajami, a także niestabilna sytuacja gospodarcza w Turcji.

W 2019 roku funkcjonariusze Straży Granicznej zarejestrowali 22 zdarzenia na odcinku „zielonej granicy”, w efekcie których zatrzymano 45 tureckich obywateli w związku z przekroczeniem granicy państwowej niezgodnie z przepisami Rzeczypospolitej Polskiej. Stanowią oni 30% wszystkich obywateli państw trzecich zatrzymanych poza przejściami granicznymi na odcinku granicy polsko-ukraińskiej. Obywatele Turcji stanowią również największą grupę wśród cudzoziemców próbujących nielegalnie przedostać się do Polski zatrzymanych przez służby ukraińskie.

Zatrzymani obywatele tureccy przyznają, że najczęściej docierają na Ukrainę drogą lotniczą – do Odessy lub Kijowa. Następnie kierują się do Lwowa, skąd wyruszają pod granicę z zamiarem nielegalnego jej przekroczenia. Polskę traktują przede wszystkim jako kraj tranzytowy. Celem ich migracji są głównie Niemcy, ze względu na liczną tamtejszą turecką społeczność emigracyjną.

W wielu przypadkach nielegalna migracja była zorganizowana. Funkcjonariusze Straży Granicznej odnotowali wydarzenia, w których ujawniano również pomocników/organizatorów przemytu

cudzoziemców. Częstokroć byli to (przebywający legalnie na terenie Unii Europejskiej) rodacy nielegalnych imigrantów, którzy czekali w rejonie granicy państwowej, aby przewieźć ludzi w głąb Europy Zachodniej.

Drugą największą grupą cudzoziemców byli obywatele Iraku (27 osób). Do zatrzymań doszło przede wszystkim w pierwszej połowie 2019 roku. Już w styczniu liczba osób ujawnionych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej była wyższa niż w całym 2018 roku (19 osób). Największa grupa migrantów, którzy nielegalnie przekroczyli granicę z Ukrainy do Polski liczyła 14 osób. Na przyjęcie migrantów czekało dwoje cudzoziemców (obywatel Syrii i obywatel Tunezji), którzy dotarli do regionu przygranicznego samochodami osobowymi.

Należy również odnotować, że doszło pierwszym od 2015 roku aresztowań obywateli afgańskich w związku z nielegalnym przekraczaniem granicy z Ukrainy do Polski. W sumie w związku

z dwoma zdarzeniami (w marcu i październiku 2019 roku) zatrzymano 11 osób. W marcu 2019 roku na terytorium Ukrainy przebywało siedem osób, które przyjechały tam w różnym czasie i nawet przez kilka miesięcy czekały na przekroczenie granicy. W opisanym przypadku zatrzymano również trzech obywateli Polski, którzy przyjechali odebrać nielegalnych migrantów.

W odniesieniu do granicy polsko-ukraińskiej nastąpił 34% wzrost liczby osób, które próbowały nielegalnie dostać się do Polski przez przejścia graniczne – 877 obywateli państw trzecich (656 w 2018 roku). Przeważająca większość (95%) pochodziła z Ukrainy (833 osoby), a pozostali z Turcji (9), Mołdawii (6), Dominikany (5) i Syrii (3). Do tego wzrostu przyczynili się przede wszystkim, zarejestrowani obywatele Ukrainy, którzy podczas odprawy granicznej prezentowali imitacje środków pieniężnych na pokrycie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

## 7.2 Nielegalna migracja obywateli Wietnamu

Nielegalna migracja obywateli Wietnamu od lat stanowi jedno z głównych zagrożeń migracyjnych odnotowywanych przez Straż Graniczną. Jest to migracja głównie o charakterze ekonomicznym, a jej znaczna skala jest istotnym czynnikiem przyciągającym i wpływającym na funkcjonowanie wietnamskiej społeczności emigracyjnej we Francji, Niemczech i w Polsce.

Dla migrantów z Wietnamu Polska jest zarówno krajem tranzytowym (część migrantów rusza dalej do Czech, Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Norwegii, Szwajcarii czy Niderlandów), jak i docelowym. Po dotarciu do Polski (jeśli jest to miejsce docelowe) większość cudzoziemców jest przewożona do Warszawy lub w okolice Wólki Kosowskiej, gdzie znajduje się największe azjatyckie centrum handlowe w Polsce. Tam są „przekierowywani” do dalszej podróży lub (przede wszystkim) do pracy w szwalniach, lokalach gastronomicznych lub salonach kosmetycznych. W 2019 roku obywatele Wietnamu stanowili siódmą co do wielkości grupę nielegalnych migrantów zarejestrowanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej

(po obywatelach Ukrainy, Rosji, Gruzji, Białorusi, Mołdawii i Indii). Łącznie zarejestrowano 326 Wietnamczyków (425 w 2018 roku), z czego ponad połowa została ujawniona w związku z nielegalnym pobytom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (168).

W 2019 roku szlaki przemytu obywateli Wietnamu pozostawały raczej niezmiennie. Zmieniła się jednak intensywność ich wykorzystywania. Zidentyfikowane zostały trzy główne szlaki:

### 1. Szlak południowy: Wietnam – Ukraina – Słowacja/ Rumunia/Węgry

Tranzyt przez Czechy do Niemiec (okresowo przebiega przez Polskę). Obecnie to szlak najczęściej wybierany przez obywateli Wietnamu. Po przekroczeniu np. granicy ukraińsko-rumuńskiej, oczekują oni na dalszą relokację. Oprócz obywateli Ukrainy, Rumunii, Słowacji i Węgier, kierowcami uczestniczącymi w transporcie migrantów są również Polacy. Najczęściej cudzoziemcy są przewożeni w grupach od kilku do kilkunastu osób, głównie samochodami

osobowymi lub minibusami. Nielegalne podróżowanie w tajemnicy stanowi w tym kontekście istotne zagrożenie w odniesieniu do pojazdów, o czym informowały również służby niemieckie. Trasę można przebyć na dwa sposoby. Cudzoziemcy są przetrzucani z Ukrainy bezpośrednio do Niemiec (z pominięciem Polski) lub podróżują przez Polskę, gdzie posiadają się do samochodów osobowych i kontynuują podróż. Charakterystyczną cechą szlaku jest przemieszczanie się obywateli wietnamskich w towarzystwie obywateli z innych krajów. Czynnikiem, który wpływa na modyfikację szlaku południowego jest okresowa aktywność służb na poszczególnych granicach wewnętrznych. Gdy zwiększa się aktywność służb na granicy czesko-niemieckiej, szlak biegnie przez południową część Polski.

## **2. Szlak bałtycki: Wietnam – Rosja – Łotwa/Białoruś – Litwa – Polska lub kraje zachodnie UE**

Do niedawna był to szlak najpopularniejszy. Podróż z Wietnamu do Rosji na trasie Hanoi – Moskwa odbywa się samolotem. Wietnamczycy podróżują legalnie do Moskwy na podstawie paszportu i dopiero później korzystają z pomocy zorganizowanych grup przestępczych. Z reguły przekraczają granicę zewnętrzną UE na tzw. zielonym odcinku z Rosji do Łotwy lub Estonii. Alternatywnie są przywożeni z Rosji na Białoruś, gdzie również starają się przekroczyć zieloną granicę pomiędzy Białorusią a Litwą. Od kilku lat szlak ten obsługują czeczeńskie grupy przestępcze na zlecenie organizatorów wietnamskich na stałe mieszkających w Moskwie. Najczęściej też Czeczeni pełnią rolę przewodników przeprowadzających grupy wietnamskich migrantów przez zieloną granicę w wyżej wymienionych kierunkach. Kolejnym etapem jest odebranie migrantów z Estonii, Łotwy lub Litwy i przewiezienie ich do kraju

docelowego, najczęściej do Polski. Tu również dominują grupy czeczeńskie, które organizują kierowców (obywateli polskich, rosyjskich, łotewskich, litewskich i ukraińskich). Na tym etapie migranci są przewożeni za pomocą samochodów osobowych. Odnotowano również przypadki ukrywania migrantów w przestrzeniach ładunkowych samochodów ciężarowych, cystern, przyczep towarowych lub kempingowych. Najbardziej krytycznym odcinkiem granicy w kontekście nielegalnej migracji obywateli wietnamskich pozostaje odcinek polsko-litewski, ze względu na brak kontroli granicznej. W 2019 roku nastąpił jednak ponad dwukrotny spadek liczby zatrzymanych obywateli wietnamskich w związku z nielegalnym przekraczaniem granicy z polsko-litewskiej (34 osoby; 73 w 2018 roku).

## **3. Szlak wschodni: Wietnam – Ukraina – Polska lub kraje zachodnie UE**

Charakterystyczne dla tego szlaku jest to, że nie jest on często wykorzystywany. Wynika to z większego ryzyka zatrzymania przez służby polskie lub ukraińskie oraz trudnych warunków terenowych i pogodowych (np. ryzyko pozostawienia śladów). Od czasu do czasu grupy przestępcze podejmują próby przemytu z Ukrainy do Polski na odcinkach zielonej granicy, aby stworzyć kanały przemytnicze. Co do zasady po zatrzymaniu grupy migrantów przez Straż Graniczną, podejmowana jest decyzja o zmianie odcinka lub zaprzestaniu wykorzystywania kanału. W 2019 roku nie doszło do żadnych incydentów związanych z nielegalnym przekraczaniem granicy polsko-ukraińskiej przez obywateli Wietnamu.

## **7.3 Przemycanie migrantów w zamkniętych przestrzeniach pojazdów**

Działania państw członkowskich UE/strefy Schengen w postaci barier na granicach, a także instrumenty prawne mające na celu ograniczenie napływu cudzoziemców z południa w znacznym stopniu przyczyniły

się do poszukiwania przez migrantów alternatywnych sposobów wjazdu do krajów Europy Zachodniej, zwłaszcza tych, którzy utknęli w Grecji i krajach bałkańskich. Jednym z nich jest podróż w zamkniętych

przestrzeniach pojazdów. W 2019 roku takie przypadki zarejestrowano w większości państw członkowskich UE/strefy Schengen, w tym w Polsce.

W ramach omawianego sposobu przemytu można wyróżnić dwa szlaki wiodące przez Polskę. Pierwszy zaczyna się na Bliskim Wschodzie, prowadzi przez Turcję, Grecję, następnie Bułgarię, Rumunię, Węgry lub Albanie/Macedonię, Serbię, Węgry/Rumunię, a następnie Słowację i/lub Czechy. Drugi szlak zaczyna się w Rosji i prowadzi przez kraje bałtyckie. Pierwszy szlak wykorzystują przede wszystkim mieszkańcy Azji Południowej, Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (Afganistanu, Pakistanu, Algierii, Iraku, Iranu, Bangladeszu, Indii), natomiast szlak przez kraje bałtyckie wykorzystują głównie obywatele wietnamscy.

W 2019 roku w 29 zdarzeniach, gdzie wykorzystano ukrytą przestrzeń w pojeździe jako środek nielegalnej migracji, Straż Graniczna zidentyfikowała 95 cudzoziemców. W porównaniu z 2018 rokiem nastąpił spadek ujawnień liczby cudzoziemców o blisko 25% (ze 126 osób). Większość zdarzeń miała miejsce w pierwszym półroczu (57 ujawnionych osób). Ponadto 16 nielegalnych migrantów zostało zatrzymanych, w okolicznościach innych niż w czasie transportu, ale zeznania i okoliczności zatrzymania wskazywały, że najprawdopodobniej wjechali do Polski ukrywając się w zamkniętych przestrzeniach pojazdów.

W sumie w 2019 roku zatrzymano 111 osób. Spośród zatrzymanych 54% stanowili obywatele Afganistanu (60). Inni migranci pochodzili z Wietnamu (31), Pakistanu (5), Syrii (5), Algierii (3), Bangladeszu (2), Iraku (2), Iranu (2) oraz Indii (1).

W 2019 roku migrantów ukrytych w zamkniętych przestrzeniach pojazdów ujawniono wzdłuż granic ze Słowacją (52), Litwą (28), Czechami (18), Niemcami (9), Ukrainą (2) oraz wewnątrz kraju (5). Najczęściej wykorzystywane są samochody ciężarowe. Większość migrantów była przewożona w grupach 5–10 osobowych (54 osoby) i 2–4 osobowych (47).

Ustalenie dokładnej trasy, którą przemieszczani byli migranci ukryci w zamkniętych przestrzeniach pojazdów nie zawsze było możliwe. W dziewięciu zdarzeniach z udziałem 23 cudzoziemców stwierdzono, że migranci wsiedli do pojazdów w Serbii. Odnotowano jedno zdarzenie, w którym migranci podróżowali z Bośni i Hercegowiny (3) i Grecji (1). Odnotowano też jedno zdarzenie z udziałem trojga obywateli wietnamskich podróżujących z Rumunii.

Skalę i zasięg zjawiska oraz poziom zagrożenia wskazują informacje z krajów sąsiednich. Niektóre z odnotowanych tam zdarzeń mają miejsce w pobliżu polskiej granicy, co wskazuje na zakończoną lub planowaną podróż przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W 2019 roku służby niemieckie w pobliżu granicy polsko-niemieckiej zatrzymały 56 osób ukrytych w zamkniętych przestrzeniach pojazdów nielegalnie przekraczających wewnętrzną granicę (54 w 2018 roku). W IV kwartale roku nastąpiła intensyfikacja działalności przemytniczej. O ile w minionych latach zdarzały się głównie przypadki przemytu obywateli Wietnamu, w 2019 roku strona niemiecka wskazywała na zwiększone zagrożenie nielegalną migracją obywateli Afganistanu, Iraku, Iranu i Syrii. Trend ten dotyczy zarówno polskiej, jak i czeskiej granicy.

## 7.4 Nielegalna migracja drogą lotniczą

Szlak lotniczy z Grecji jest od pewnego czasu alternatywą dla szlaku lądowego dla migrantów (najczęściej z Turcji), którzy chcą dotrzeć do państw UE/strefy Schengen.

W zdecydowanej większości przypadków Polska jest dla tych migrantów krajem tranzytowym. Jako cel migracji wskazywane są najczęściej Niemcy,

Niderlandy, Szwecja czy Włochy. W 2019 roku zidentyfikowano 54 osoby po ich przybyciu z Grecji, co stanowi spadek o 51% w porównaniu z tym samym okresem w 2018 roku (wówczas zidentyfikowano 111 osób). Zatem liczba ujawnionych migrantów jest podobna do tej odnotowanej w 2017 roku (59 osób). Nie zmieniła się jednak struktura obywatelstwa

cudzoziemców korzystających ze tego sposobu podróży. Byli to przede wszystkim obywatele Syrii (16) i Iranu (13), a także m.in. innymi Turcji (4) i Afganistanu (4). Podobnie jak w poprzednim okresie większość zdarzeń odnotowano w oddziale Straży Granicznej Warszawa-Modlin (19) oraz w oddziale Katowice-Pyrzowice (11), w którym takie zdarzenia nie miały miejsca do 2018 roku.

W skali regionalnej zjawisko nielegalnej migracji drogą lotniczą jest również monitorowane przez służby czeskie. Tylko w pierwszych dwóch miesiącach 2019 roku na lotnisku w Pradze ujawniono 19 nielegalnych imigrantów podróżujących z Aten. Większość z nich to obywatele Iraku i Syrii. Wszyscy korzystali z podrobionych dokumentów, głównie paszportów bułgarskich i dowodów osobistych (niemieckich, francuskich i włoskich). Trend ten wpisuje się również we wzrost liczby przypadków nielegalnej migracji drogą lotniczą w Czechach (168 osób w okresie styczeń-maj 2019 roku, co stanowi wzrost o 22% w porównaniu z tym samym okresem w 2018 roku).

Z kolei służby niemieckie odnotowały 36% wzrost liczby przypadków nielegalnej migracji drogą lotniczą z Grecji (912 osób) w porównaniu z rokiem 2018 (670 osób). W ostatnim kwartale 2019 roku liczba ujawnień wzrosła pomimo spadku liczby połączeń lotniczych. Wzrost ten może być częściowo powiązany z wprowadzeniem inteligentnych kontroli, tj. zintensyfikowanych działań kontrolnych na wszystkich

granicach, prowadzonych przez policję federalną od dnia 7 listopada 2019 roku.

O skali zjawiska świadczą również efekty działań niemieckiej policji w ramach kontroli wtórnych przepływów lotniczych. W związku z działaniami podjętymi przez niemieckich funkcjonariuszy, specjalistów ds. dokumentów na greckich lotniskach, w 2019 roku ujawniono o 35% więcej spraw dotyczących braku lotów (około 8 750 w porównaniu z około 6 500 w 2018 roku). Głównymi lotniskami docelowymi są: Frankfurt nad Menem (1 571) i Monachium (1 154). Z drugiej strony obywatele Syrii, Afganistanu i Turcji najczęściej byli wykrywani w Iraku. Jednocześnie 2 892 osobom nie zezwolono na wyjazd z Grecji do innych miast europejskich: Brukseli (369), Wiednia (289), Paryża (258), Rzymu (212), Mediolanu (178), Amsterdamu (174) i Neapolu (162).

O zagrożeniu informowała również litewska Straż Graniczna, zwłaszcza podczas sezonowych lotów (marzec–październik) z Aten do Wilna. W tym czasie zarejestrowano przede wszystkim obywateli Iranu, Syrii i Turcji, którzy po przybyciu z Grecji przedstawili do kontroli fałszywe dokumenty. Wielu z nich, po dotarciu na Litwę, zwykle przejeżdżało przez terytorium Polski do krajów Europy Zachodniej, najczęściej do Niemiec (wskazany sposób działania został zidentyfikowany już w 2018 roku). Służby litewskie wykazały mniej incydentów (18) niż w 2018 roku (49).

## 7.5 Polskie tytuły pobytowe – zjawisko turystyki pobytowej

W 2019 roku 47 cudzoziemców zostało zidentyfikowanych jako sprawcy przestępstwa tzw. turystyki pobytowej (251 osób w 2018 roku). Najczęściej byli rejestrowani wewnątrz kraju, głównie w urzędach wojewódzkich, natomiast w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim spadek tej liczby był najbardziej zauważalny (4 osoby w stosunku do 127). Sprawcy to obywatele Indii (7), Uzbekistanu (7), Algierii (4), Iraku (4), Filipin (3), Iranu (3), Chin (2), Libanu (2), Egiptu (2), Rosji (2), Turcji (2), Wietnamu (2) oraz Maroka, Libii, Jordanii, Nigerii, Pakistanu, Kazachstanu i Bangladeszu (po jednym).

Największą liczbę cudzoziemców zatrzymali funkcjonariusze Morskiego Oddziału Straży Granicznej (15), Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej (11) i Śląskiego Oddziału Straży Granicznej (10), a następnie Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej (5), Karpackiego Oddziału Straży Granicznej (5) i Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej (1).

Najpowszechniejszym sposobem działania jest wjazd do Polski na podstawie wizy wydanej przez inne kraje strefy Schengen w celach turystycznych lub wizyt. Były to m.in. wize francuskie (9), niemieckie (6), niderlandzkie (4), hiszpańskie (4) i lotewskie (4).

Po wjeździe na terytorium państw strefy Schengen cudzoziemcy kierowali się bezpośrednio do Polski, gdzie w urzędzie wojewódzkim lub jego przedstawicielstwie składali wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt. Najczęściej drogą lotniczą lub lądową cudzoziemcy podróżowali z Niemiec. W niektórych przypadkach nie było możliwe dokładne określenie szlaku.

W 2019 roku Straż Graniczna zidentyfikowała również przypadki, w których istniały przesłanki wskazujące na to, że wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt w Polsce przez cudzoziemców były pozorowane i osoby te nie zamierzały pozostać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Działanie takie stanowiło zatem element zagrożenia w obszarze turystyki pobytowej, nie spełniając jednak wszystkich kryteriów definicji. Cudzoziemcy ci zostali zatrzymani/ujawniani podczas wjazdu do Polski lub nielegalnego przekraczania polskiej granicy. W toku dalszych działań ustalono, że złożyli wnioski do jednego z urzędów wojewódzkich w Polsce, a postępowanie w sprawie legalizacji ich pobytu w Polsce było w toku. We wskazanych przypadkach nie zawsze można było jednoznacznie stwierdzić, czy sprawcy wcześniej legalnie wjechali do Polski na podstawie wiz wydanych w innym państwie strefy Schengen, czy

też nielegalnie na podstawie fałszywych dokumentów z zamiarem złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt. Niemniej jednak istniały poważne podstawy, by przypuszczać, że niektóre z nich mogły dotyczyć turystyki pobytowej. Po udanej próbie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt w Polsce, cudzoziemcy nie czekali na zakończenie procedury administracyjnej, ale udawali się do innych państw członkowskich UE/strefy Schengen, gdzie zamierzali pozostać. W tych przypadkach również odnotowano spadek liczby ujawnień (122 w porównaniu z 238 w 2018 roku).

Oszustwa typu phishing mogą również przybierać inne formy, z którymi Straż Graniczna miała już często do czynienia. Są to przede wszystkim: fikcyjne małżeństwa, fikcyjne podejmowanie nauki w Polsce, a także wymuszanie zezwoleń na pobyt stały poprzez fałszowanie dokumentów potwierdzających polskie pochodzenie. Zagrożenia takie zaobserwowano w 2019 roku i w pierwszych miesiącach 2020 roku na lotniczym przejściu granicznym Katowice-Pyrzowice (fikcyjne małżeństwo), a także w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim (fikcyjne podjęcie nauki w Polsce).

## 7.6 Inne przypadki

Do ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach wprowadzono poprawki, w tym instytucję zatwierdzania jednostek prowadzących studia w celu przyjmowania cudzoziemców (tzw. certyfikacja uniwersytecka).

Celem zmiany oraz celem niektórych innych aktów odnoszących się do systemu wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 lutego 2019 roku w sprawie ewaluacji jakości działalności naukowej jest, poprzez indywidualne działania oraz obowiązkowe konsultacje wizowe, przeciwdziałanie i zwalczanie przypadków, gdzie nielegalni migranci pozorują podjęcie studiów wyższych i funkcjonowania jednostek naukowych, których rzeczywistym celem jest ułatwienie wjazdu i pobytu cudzoziemcom. W ramach ewaluacji badane

są przesłanki dla działalności jednostki prowadzącej studia, proces przyjmowania cudzoziemców w kontekście zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa narodowego lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także interesów Rzeczypospolitej Polskiej. Działania Straży Granicznej w tym zakresie dotyczą jednostek prowadzących studia i jednostek naukowych, organizatorów staży, a także jednostek organizacyjnych, na potrzeby których cudzoziemcy mają świadczyć usługi jako wolontariusze. Ewaluacja tych podmiotów polega na zebraniu wszelkich odnośnych informacji dotyczących m.in. charakteru, zakresu działalności, umów zawartych pomiędzy podmiotem a cudzoziemcem, sposobu organizacji studiów czy pozyskiwania cudzoziemców i nawiązywania z nimi kontaktu.

# 8

## Handel ludźmi





## 8.1 Rozwój krajowej polityki strategicznej

Dnia 15 lutego 2019 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji powołał Zespół do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi. Wszyscy członkowie zespołu mają prawo głosu, w tym przedstawiciele organizacji pozarządowych.

Ponadto Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji uczestniczyło w transnarodowym projekcie Wytyczanie drogi dla zharmonizowanych ram operacyjnych w regionie Morza Bałtyckiego

(ang. *Paving the Way for the Harmonized Operational Framework in the Baltic Sea Region (HOF-BSR)*). Projekt został sfinansowany przez szwedzkie instytucje rządowe oraz Instytut Szwedzki. Głównym wynikiem projektu jest ponadnarodowy mechanizm opieki nad ofiarami handlu ludźmi w regionie Morza Bałtyckiego (dostępny na stronie internetowej <https://bsr-trm.com/>).

## 8.2 Usprawnienie identyfikacji i zapewnianie informacji obywatelom państw trzecich będącym ofiarami handlu ludźmi

W 2019 roku kontynuowane były szkolenia, zgodnie z obowiązującym w Straży Granicznej czterostopniowym systemem szkoleń dla funkcjonariuszy, w zakresie handlu ludźmi zatwierdzonym dnia 29 grudnia 2010 roku przez Komendanta Głównego Straży Granicznej (od poziomu I-podstawowy do poziomu IV-ekspert).

W szkoleniach na poziomie I wzięło udział 1 171 funkcjonariuszy Straży Granicznej. Łączna liczba (na lata 2011–2019) przeszkolonych funkcjonariuszy Straży Granicznej posiadających podstawową wiedzę na temat zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi wynosi 14 364.

W 2019 roku w szkoleniach na poziomie II wzięło udział 28 funkcjonariuszy Straży Granicznej, a na poziomie III – 10. Łączna liczba (na lata 2011–2019) funkcjonariuszy Straży Granicznej przeszkolonych na poziomie II i III wynosi 372. W warsztatach dotyczących handlu ludźmi na poziomie IV wzięło udział 35 funkcjonariuszy.

Ponadto w 2019 roku 450 funkcjonariuszy Straży Granicznej zostało przeszkolonych w zakresie „Sposobu postępowania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi na szkodę osoby

nieletniej” (dotychczas 3 760 funkcjonariuszy Straży Granicznej zostało przeszkolonych w tym zakresie).

Należy zaznaczyć, że rok 2019 był ostatnim rokiem obowiązywania systemu szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie handlu ludźmi. Od 2020 roku szkolenia na obecnym poziomie I będą realizowane przez ośrodki szkoleniowe w Koszalinie i Kętrzynie, w ramach szkoleń podstawowych lub niestandardowych (dla osób rozpoczynających pracę). Z kolei dotychczasowe szkolenia z poziomu II i III będą realizowane w oparciu o cotygodniowe kursy specjalistyczne obejmujące dwa dni warsztatowe (realizowane w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie). Koordynatorzy ds. zwalczania handlu ludźmi będą nadal uczestniczyć w warsztatach szkoleniowych wynikających z postanowień Krajowego Planu Działań Przeciwno Handlowi Ludźmi.

We wrześniu 2019 roku Polska zorganizowała i sfinansowała pobyty stażowe w zakresie przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi wspierające młodych urzędników i badaczy migracyjnych z krajów partnerskich, Gruzji i Azerbejdżanu.

### 8.3 Współpraca z państwami trzecimi

Funkcjonuje zespół śledczy prowadzony wspólnie ze stroną brytyjską zajmujący się zwalczaniem handlu ludźmi w powiązaniu z przymusowymi małżeństwami. W zakresie działań prewencyjnych funkcjonariusze Straży Granicznej, w tym koordynatorzy ds. zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi z regionalnych oddziałów Straży Granicznej, uczestniczyli w 2019 roku w przedsięwzięciach prewencyjnych związanych z przeciwdziałaniem handlowi ludźmi organizując

spotkania szkoleniowe z uczniami oraz kadrami nauczycielską gimnazjów i szkół średnich. Przeprowadzono również szkolenia z udziałem pracowników lokalnych biur Państwowej Inspekcji Pracy, Centrów Interwencji Kryzysowej, Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej, Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie oraz kuratorów sądowych, pracowników biurowych itp. W sumie w szkoleniach wzięło udział 5 500 osób (głównie uczniów i studentów).

# 9

## Powrót i Readmisja



## 9.1 Poprawa zarządzania migracją powrotną i współpraca pomiędzy państwami członkowskimi UE w zakresie praktyk dotyczących powrotów

Liczba cudzoziemców przekazanych państwom trzecim w ramach uproszczonej procedury readmisji spadła o 32,8% w porównaniu z rokiem 2018. Większość dotyczyła Ukrainy (ponad 90%). Liczba cudzoziemców przekazanych z Polski zgodnie z rozporządzeniem dublińskim III również spadła – o 26% w porównaniu z rokiem 2018. Projekt Scheduled Flight realizowany przez Frontex był realizowany na poziomie krajowym w zakresie organizacji przymusowych powrotów drogą lotniczą. Od 10 maja 2019 roku

Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji we współpracy z Strażą Graniczną i Urzędem do Spraw Cudzoziemców zapewnia, w ramach wspólnego projektu, pomoc w zakresie dobrowolnych powrotów. Organizacje pozarządowe zajmujące się monitorowaniem przymusowych powrotów w Polsce otrzymały możliwość 100% refinansowania wszystkich kosztów związanych z realizacją czynności monitorujących.

## 9.2 Główne zmiany w zakresie powrotów, decyzji o powrocie, wspomaganych dobrowolnych powrotów, alternatyw wobec zatrzymania itp.

Od 10 maja 2019 roku wsparcie w zakresie dobrowolnych powrotów udzielane jest w ramach projektu realizowanego przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji we współpracy ze Strażą Graniczną i Urzędem do Spraw Cudzoziemców. Obecnie koszty wsparcia w zakresie dobrowolnych powrotów są współfinansowane ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (w okresie od 30 czerwca 2015 roku do 10 maja 2019 roku koszty związane z finansowaniem wsparcia w zakresie dobrowolnych powrotów były w całości pokrywane z budżetu państwa z części zarządzanej przez Ministra Spraw

Wewnętrznych, ze środków będących w dyspozycji Komendanta Głównego Straży Granicznej). Ponadto współfinansowanie ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji umożliwiło Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji zorganizowanie wsparcia w zakresie reintegracji w ramach tego projektu dla cudzoziemców korzystających ze wsparcia w odniesieniu do dobrowolnych powrotów. Cudzoziemcy spełniający kryteria określone w tym projekcie mogą ubiegać się o wsparcie w zakresie reintegracji.

## 9.3 Powrót nielegalnych migrantów

Organizacje pozarządowe zajmujące się monitorowaniem przymusowych powrotów w Polsce otrzymały możliwość 100% refinansowania wszystkich kosztów

związanych z realizacją czynności monitorujących. Czynnikiem stymulującym był wzrost udziału przedstawicieli w takich działaniach.

## 9.4 Wzmocnienie współpracy z państwami trzecimi pochodzenia i tranzytu w zakresie zarządzania powrotami i reintegracją

W 2019 roku 360 funkcjonariuszy Straży Granicznej przeprowadziło 12 wspólnych operacji z policją Macedońską. Uczestnicy misji udzielili wsparcia w zakresie bezpośredniej ochrony granicy macedońsko-greckiej, wspierając działania mające na celu zapobieganie nielegalnej migracji.

W 2019 roku w ramach programu Polska pomoc Ministerstwa Spraw Zagranicznych zrealizowano projekt na rzecz partnera ukraińskiego „Wzmocnienie Państwowej Służby Granicznej Ukrainy w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej”. W ramach projektu zrealizowanych zostało osiem edycji szkoleń dla przedstawicieli Państwowej Służby Granicznej Ukrainy, w których wzięło udział 76 przedstawicieli z Ukrainy.

Nowy oficer łącznikowy Straży Granicznej został powołany przy Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Mińsku na Białorusi. Swoją funkcję rozpoczął 27 kwietnia 2019 roku.

Dzięki delegacji funkcjonariusza Straży Granicznej z sieci oficerów łącznikowych ds. imigracji do Hanoi (Wietnam), w 2019 roku określono sposób przekazywania obywateli Wietnamu z ważnymi paszportami (co znalazło odzwierciedlenie w protokole roboczym ze spotkania dwustronnego). W efekcie czas przekazania stronie wietnamskiej informacji dotyczących zorganizowanego powrotu cudzoziemca został skrócony z 21 do 15 dni.

Dzięki delegacji funkcjonariusza Straży Granicznej z sieci oficerów łącznikowych ds. imigracji do Hanoi (Wietnam), w 2019 roku wzrosła skuteczność realizacji umowy o readmisji z Wietnamem. W 2018 roku pozytywny wynik uzyskano w przypadku 68% wniosków o identyfikację, w 2019 roku skuteczność ta wyniosła 96% (oficer łącznikowy ds. imigracji rozpoczął delegowanie w dniu 1 listopada 2018 roku, jednak efekty współpracy są widoczne w 2019 roku).

Ze względu na znakomite efekty szkoleń dla Państwowej Służby Migracyjnej Ukrainy w zakresie powrotów cudzoziemców, na wniosek strony ukraińskiej Straż Graniczna kontynuowała szkolenia i zorganizowała cykl warsztatów dla absolwentów Narodowej Akademii Państwowej Straży Granicznej

Ukrainy im. Bohdana Chmielnickiego. Zorganizowano również szkolenia dla służb migracyjnych i granicznych Wietnamu, Białorusi, Tadżykistanu, Kirgistanu i Uzbekistanu.

### Szkolenia dla strony ukraińskiej

- Dla przedstawicieli Państwowej Służby Migracyjnej Ukrainy. Szkolenie dla trenerów „Zarządzanie migracjami ze szczególnym uwzględnieniem działań związanych z powrotami” – cztery edycje szkoleń zorganizowanych w Polsce,
- pięć edycji warsztatów dla absolwentów Narodowej Akademii Państwowej Straży Granicznej Ukrainy im. Bohdana Chmielnickiego w oparciu o bazę dydaktyczną i noclegową Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu.

Szkolenia były wzorowane na programie szkoleniowym dla polskich funkcjonariuszy Straży Granicznej z działu odpowiedzialnego za cudzoziemców i dotyczyły przede wszystkim metod identyfikacji osób oraz organizacji powrotów cudzoziemców.

### Szkolenia dla strony wietnamskiej

- Jedno szkolenie w Polsce dla 10 przedstawicieli Departamentu Imigracyjnego Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego Socjalistycznej Republiki Wietnamu.

W związku z ustaleniami protokołu roboczego podpisanego dnia 12 kwietnia 2019 roku w Warszawie, 10 przedstawicieli Departamentu Imigracyjnego Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego Socjalistycznej Republiki Wietnamu zostało zaproszonych do Polski, aby wziąć udział w warsztatach dotyczących procedur i praktyk związanych z powrotami imigrantów w Unii Europejskiej i w Polsce.

Główną ideą przyświecającą działaniu określonemu jako „Wzmacnianie zdolności wietnamskich służb migracyjnych do zwalczania nielegalnej migracji” był dalszy rozwój wzajemnych stosunków pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Socjalistyczną Republiką

Wietnamu w zakresie wzmocnienia współpracy pomiędzy upoważnionymi służbami a instytucją odpowiedzialną za kwestie migracyjne.

### **Szkolenia dla strony białoruskiej**

Współpraca ze stroną białoruską rozpoczęła się od spotkania przedstawicieli Straży Granicznej z przedstawicielami Departamentu Obywatelstwa i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Komitetu Granic Państwowych Republiki Białorusi, które odbyło się w dniach 23–24 maja 2019 roku w Mińsku. Strony uzgodniły, że na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ramach projektu pilotażowego odbędą się warsztaty dla kadry kierowniczej i wykonawczej wyżej wymienionych służb.

- W Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu odbyło się szkolenie dla kadry kierowniczej służb granicznych i migracyjnych Białorusi „Wzmocnienie potencjału służby migracyjnej i granicznej Republiki Białorusi w zakresie zarządzania migracją”. W warsztatach wzięło udział pięcioro przedstawicieli Departamentu Obywatelstwa i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Białorusi oraz pięcioro funkcjonariuszy Komitetu Granic Państwowych Rady Bezpieczeństwa.
- Warsztaty z zakresu zarządzania migracją dla pięcioro przedstawicieli kierownictwa Departamentu Obywatelstwa i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz pięcioro przedstawicieli kierownictwa Komitetu Granic Państwowych Republiki Białorusi odbyły się w Warszawie.

### **Szkolenia dla strony uzbeckiej**

Zgodnie z ustaleniami roboczymi przyjętymi w dniach 1–6 kwietnia 2019 roku podczas wizyty w Polsce delegacji Republiki Uzbekistanu, Straż Graniczna przygotowała propozycję warsztatów dla 10 przedstawicieli uzbeckich służb i instytucji właściwych w sprawach zapobiegania nielegalnej migracji.

- Szkolenie „Wzmocnienie potencjału uzbeckich służb granicznych i migracyjnych w zakresie zwalczania nielegalnej migracji” odbyło się w siedzibie regionalnego biura Staży Granicznej w Lubaniu. Tematyka dotyczyła zagadnień związanych z identyfikacją i powrotami, w tym zwalczania nielegalnej

migracji, potwierdzania tożsamości, przymusowych powrotów, procedur administracyjnych dla cudzoziemców, fałszowania dokumentów oraz identyfikacji społeczno-kulturowej cudzoziemców. Główną ideą tych pilotażowych warsztatów był rozwój wzajemnych relacji pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Uzbekistanu w zakresie wzmocnienia współpracy pomiędzy służbami upoważnionymi a instytucjami odpowiedzialnymi za sprawy związane z przeciwdziałaniem nielegalnej migracji.

### **Szkolenia dla strony tadżyckiej**

W wyniku ustaleń powziętych podczas wizyty przedstawicieli Straży Granicznej w Duszanbe we wrześniu 2018 roku, zaplanowano szkolenia dla funkcjonariuszy Państwowego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego i Sił Straży Granicznej Republiki Tadżykistanu.

- Tematyka szkoleń, które odbyły się w 2019 roku w Warszawie, dotyczyła zagadnień związanych z identyfikacją i powrotami, w tym zwalczania nielegalnej migracji, potwierdzania tożsamości, przymusowych powrotów, procedur administracyjnych dla cudzoziemców, fałszowania dokumentów oraz identyfikacji społeczno-kulturowej cudzoziemców.

### **Szkolenia dla strony kirgiskiej**

W wyniku ustaleń roboczych przyjętych podczas wizyty delegacji Republiki Kirgiskiej w Warszawie w dniach 20–23 listopada 2018 roku oraz podczas wizyty przedstawicieli Staży Granicznej w Kirgistanie w dniach 22–27 września 2019 roku, zainicjowano działania mające na celu przeszkolenie 10 przedstawicieli strony kirgiskiej w zakresie zarządzania migracją.

- W 2019 roku w Szklarskiej Porębie i Warszawie odbyły się warsztaty dla przedstawicieli Państwowej Służby Migracyjnej przy Rządzie Republiki Kirgiskiej. W szkoleniu „Wzmocnienie potencjału kirgiskich służb granicznych i migracyjnych w zakresie zwalczania nielegalnej migracji” wzięło udział 10 przedstawicieli wspomnianych organów. Szkolenie poprowadzili eksperci ze Straży Granicznej i instytucji zewnętrznych.





# 10

Migracja i rozwój



## 10.1 Partnerstwa na rzecz mobilności i udział w unijnych partnerstwach na rzecz mobilności/wspólnych programach w obszarze migracji i mobilności w ramach globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności

W ramach partnerstwa na rzecz mobilności Polska uczestniczyła w programie wspierającym zarządzanie migracją w Gruzji, w którym we współpracy z Międzynarodowym Ośrodkiem Rozwoju Polityki Migracyjnej wspierała Gruzję w budowaniu potencjału państwowych służb migracyjnych we wszystkich aspektach zarządzania migracjami. Ponadto, w ramach programu wspierającego młodych urzędników i badaczy migracji z krajów partnerskich, Polska zorganizowała i sfinansowała wizyty stażowe dla obywateli Gruzji, Azerbejdżanu i Tunezji w zakresie

gromadzenia i przetwarzania danych migracyjnych. We współpracy ze stroną niemiecką, niderlandzką oraz Międzynarodowym Ośrodkiem Rozwoju Polityki Migracyjnej Polska uczestniczyła w programie Restart wspierającym tworzenie systemu przyjmowania i reintegracji obywateli Azerbejdżanu powracających z krajów UE. W ramach współpracy z Tunezją, Polska zaangażowała się również w inicjatywę „Nieletni migranci” wspierającą zarządzanie kwestiami edukacji migrantów.

## 10.2 Krajowe działania na rzecz wspierania migracji i rozwoju

Europejska Sieć Migracyjna w Polsce zorganizowała dwie krajowe konferencje: „Współpraca z państwami trzecimi przy przeciwdziałaniu przemytowi oraz handlowi ludźmi”, która odbyła się w dniach 3–4 czerwca w Warszawie oraz „Poziom umiędzynarodowienia

uczelni wyższych a polityki migracyjne państw”, która odbyła się w dniach 28–29 listopada w Krakowie.

\*\*\*\*\*

