

Krajowe formy ochrony cudzoziemców w Polsce niezharmonio- zowane z prawem Unii Europejskiej

Raport przygotowany przez Europejską
Sieć Migracyjną w Polsce.

Krajowe formy ochrony cudzoziemców w Polsce niezharmonio- zowane z prawem Unii Europejskiej

Raport przygotowany przez Europejską
Sieć Migracyjną w Polsce.

Niniejszy raport krajowy został skompilowany i przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, pełniące funkcję koordynatora Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce. 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 ostateczna wersja krajowego raportu (w polskiej i angielskiej wersji językowej) będzie dostępna na stronie www.emn.gov.pl

REDAKCJA:

Ewelina Zabardast

ZASTRZEŻENIE:

Raport został przygotowany przez Europejską Sieć Migracyjną w Polsce. Wyrażane w nim opinie niekoniecznie odzwierciedlają punkt widzenia instytucji wchodzących w skład ESM i Komisji Europejskiej. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w raporcie.

KONTAKT:

Europejska Sieć Migracyjna w Polsce, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – Departament Analiz i Polityki Migracyjnej, ul. Batorego 5, 02-591 Warszawa, Polska, email: esm@mswia.gov.pl, strona internetowa: www.emn.gov.pl.

PROJEKT I SKŁAD:

Voilà! Information Design Studio
www.voila-infographics.com



Spis treści

>

Wstęp
> 3

1

Formy ochrony cudzoziemców
w Polsce. Formy udzielanej
cudzoziemcom ochrony
zharmonizowane z prawem Unii
Europejskiej, procedury
> 7

2

Formy ochrony cudzoziemców
w Polsce. Krajowe formy ochrony
w stosunku do których brak jest
odniesień w prawie unijnym
> 11

3

Formy ochrony cudzoziemców
w Polsce. Przypadek
bezpieczeństwa
> 29

4

Formy ochrony cudzoziemców
w Polsce. Legalizacja pobytu
ofiar handlu ludźmi
> 33

*

Podsumowanie
> 41

**

Aneks
> 45

Wstęp

Niniejszy raport stanowi aktualizację informacji zawartych w przygotowanym oraz opublikowanym w 2010 r. przez Europejską Sieć Migracyjną raporcie dotyczącym krajowych form udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Od publikacji wyżej wymienionego raportu minęła niemalże dekada bogata w wydarzenia mające wpływ na obecnie istniejące prawodawstwo oraz instrumenty polityk migracyjnych państw unijnych.

Wydarzenia w Tunezji z końca 2010 roku będące kamieniem węgielnym Arabskiej Wiosny, kryzys migracyjny w Europie w 2015 r., alarmujące raporty międzynarodowych organizacji działających na rzecz walki z globalnym ociepleniem wskazujące na ryzyko migracji klimatycznych, liberalizacji polityk wizowych poszczególnych państw unijnych, zmiany ekonomiczne, wszystko to zdopingowało konieczność dalszych prac nad doskonaleniem Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego.

Obecny raport powstał w oparciu o badanie Europejskiej Sieci Migracyjnej z 2018 roku mające na celu stworzenie przewodnika po krajowych formach ochrony przyznawanych cudzoziemcom w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, które uwzględniają potrzebę ochrony inną niż ochrona międzynarodowa wynikająca z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony oraz Dyrektywy 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami

członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami.

Badanie miało na celu wzmocnienie Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego, określenie dodatkowych ścieżek legalnego przyjmowania osób potrzebujących ochrony a także posłużyć umocnieniu koncepcji zrównoważonej migracji - w tym powstrzymaniu rosnącej skali migracji wtórnych.

Kraje członkowskie posiadają prawo przyznawania obywatelom państw trzecich form ochrony umocowanych w prawie krajowym pod warunkiem, że nie będą one podważały działań UE i będą zgodne z jej prawodawstwem. Artykuł 3 dyrektywy kwalifikacyjnej stanowi, że państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać korzystniejsze normy pozwalające określić, kto może zostać zakwalifikowany jako uchodźca lub osoba potrzebująca ochrony uzupełniającej, oraz pozwalające określić zakres ochrony międzynarodowej, pod warunkiem że normy te będą zgodne z niniejszą dyrektywą.

Krajowe formy ochrony cudzoziemców stanowią uzupełnienie zharmonizowanych z prawem UE form międzynarodowych i zabezpieczają interesy osób, które z określonych powodów nie mogą wrócić do kraju pochodzenia¹ a nie kwalifikują się do otrzymania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej.

Polska, podobnie jak pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej, jest stroną konwencji dotyczącej uchodźców i innych międzynarodowych instrumentów obejmujących prawa człowieka. Dzięki one podobne wartości i zobowiązanie do zabezpieczenia interesów osób potrzebujących ochrony. Jednakże wspomniane dokumenty nie obejmują swoją treścią wszystkich przypadków osób, których wydalenie jest niedopuszczalne i wiąże się z naruszeniem praw człowieka. Warto podkreślić, że prawo unijne regulujące kwestie przyznawania ochrony międzynarodowej dotyczy obywateli państw trzecich², a więc

1. W rozumieniu art. 9 Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1666) kraj pochodzenia jest to państwo, którego

obywatelem jest cudzoziemiec, a w przypadku cudzoziemca, którego obywatelstwa nie da się ustalić lub który nie posiada obywatelstwa żadnego państwa - państwo, w którym stale zamieszkuje.

w teorii wyklucza obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz innych beneficjentów prawa do swobodnego przemieszczania się wynikającego z kodeksu granicznego Schengen.

Celem niniejszego raportu jest przedstawienie aktualnych regulacji prawnych w zakresie przyznawania w Polsce krajowych form ochrony, warunków jakie dany cudzoziemiec musi spełnić, aby stać się ich beneficjentem, jak również zakres praw płynących z tytułu ich posiadania.

Pomoc udzielana cudzoziemcom³ w Polsce ewoluowała i przybierała różne formy (patrz. raport Europejskiej Sieci Migracyjnej z 2010 r.⁴). Bardzo istotne zmiany w legislacji dotyczącej legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce miały miejsce w maju 2014 r., kiedy to weszła w życie nowa ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. Najistotniejszą reformą wynikającą z nowej ustawy było przeniesienie odpowiedzialności za rozpatrzenie przesłanek przemawiających za udzieleniem zgody na pobyt tolerowany z Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców na organy Straży Granicznej. W praktyce oznacza to wydanie decyzji o udzieleniu bądź odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany w ramach procedury o zobowiązaniu

cudzoziemca do powrotu, a nie jak było wcześniej, w ramach postępowania o nadanie statusu uchodźcy. W wyniku nowej ustawy zmienił się również organ odwoławczy, którym obecnie w przypadku decyzji o odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, a nie jak to było przed zmianą ustawy, Rada do Spraw Uchodźców. Przesłanki do udzielenia zgody na pobyt tolerowany co do zasady nie zmieniły się, niemniej jednak część z nich została przeniesiona na instytucję zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Inną, bardzo istotną zmianą, w kontekście przyznawania cudzoziemcom ochrony w Polsce, było wprowadzenie zupełnie nowej instytucji mającej zapewnić ochronę przed negatywnymi skutkami wydalenia, rozpatrywanej również w ramach postępowania o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu – zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Niniejszy raport skierowany jest do instytucji rządowych oraz pozarządowych, organizacji pożytku publicznego, ośrodków akademickich oraz indywidualnych osób zajmujących lub interesujących się tematyką migracji w kontekście procedur ochronnych dostępnych w Polsce dla cudzoziemców.

2. Obywatel państwa trzeciego – każda osoba niebędąca obywatelem Państw Członkowskich Unii Europejskiej w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE i która nie jest osobą korzystającą z prawa Unii Europejskiej do swobodnego przemieszczania się, zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2016/399 (kodeks graniczny Schengen).

3. W rozumieniu art. 3 ust. 2 Ustawy o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 2094) cudzoziemiec - każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego

4. ESM Polska, Krajowe formy udzielania cudzoziemcom ochrony, <https://www.emn.gov.pl/esm/publikacje/nasze-publikacje/krajowe-formy-udzielani>, ostatni dostęp dnia 16 czerwca 2020.

1

**Formy ochrony
cudzoziemców w Polsce
Formy udzielanej
cudzoziemcom ochrony
zharmonizowane z
prawem Unii Europejskiej,
procedury**

1.0 Formy ochrony cudzoziemców w Polsce

Formy udzielanej cudzoziemcom ochrony zharmonizowane z prawem Unii Europejskiej, procedury

Bezspornie najbardziej rozpoznawalną formą ochrony międzynarodowej oraz najczęściej stosowaną jest status uchodźcy. Przesłanki do jego udzielenia wynikają bezpośrednio z konwencji dotyczącej statusu uchodźcy z 1951 r., która wyznacza minimalne standardy ochrony i którą Polska ratyfikowała w 1991 r. oraz Protokołu Nowojorskiego z dnia 31 stycznia 1967 roku, który zniósł ograniczenia czasowe i geograficzne w przyznawaniu statusu uchodźcy.

Uzupełnieniem konwencji są kolejno:

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony.

2. Dyrektywa 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami;

3. Dyrektywa 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia wyżej wymienionych dyrektyw.

Z uwagi na fakt, iż zharmonizowane z prawem UE formy ochrony nie są przedmiotem niniejszego raportu, odstąpiono od dalszej ich analizy.

2

**Formy ochrony
cudzoziemców w Polsce
Krajowe formy ochrony
w stosunku do których
brak jest odniesień
w prawie unijnym**

2.0 Formy ochrony cudzoziemców w Polsce

Krajowe formy ochrony w stosunku do których brak jest odniesień w prawie unijnym

2.1 Azyl

Azyl jest najstarszą⁵ udzielaną cudzoziemcom w Polsce formą ochrony, jednakże ze względu na swoją specyfikę oraz polityczny charakter najrzadziej stosowaną. Przyznanie azylu wiąże się bowiem nie tylko z udzieleniem ochrony samemu cudzoziemcowi, ale również z zabezpieczeniem interesu Polski, co w praktyce jest warunkiem trudnym do spełnienia przez przeciętnego cudzoziemca.

Należy wyjaśnić na wstępie, że w świetle polskiego prawa azyl nie jest tym samym co status uchodźcy. W terminologii angielskiej pojęcia te zwykle oznaczają to samo i są określane mianem asylum. Taka zbieżność terminów powoduje niejednokrotnie, iż cudzoziemiec deklaruje chęć złożenia lub składa wniosek o azyl będąc przekonany, że jest to procedura o udzielenie ochrony międzynarodowej wynikająca z konwencji genewskiej z 1951 r. Wówczas po uzyskaniu dokładnych informacji wycofuje swój wniosek i składa odrębny o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Wprawdzie art. 14 pkt 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. przewiduje, że każdy człowiek ma prawo ubiegać się o azyl i korzystać z niego w innym kraju w razie prześladowania, jednakże z uwagi, iż jest to rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, w rzeczywistości akt ten nie ma żadnej mocy wiążącej. Niemniej jednak wiele państw, w tym Polska, wprowadziło instytucję azylu do swojego ustawodawstwa.

Aktem prawnym będącym podstawą do przyznania azylu w Polsce jest Konstytucja RP z 1997r. (Dz. U. nr 78, poz. 483) której art. 56 wprost stanowi, że cudzoziemcy mogą korzystać z prawa azylu w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie. Aktem prawnym do którego odsyła

wspomniany przepis jest Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. (Dz. U. 2019, poz. 1666), która zawiera szczegółowe wytyczne regulujące procedurę nadania oraz odebrania cudzoziemcowi azylu. Z uwagi na fakt, iż wydanie decyzji o przyznaniu azylu jest procedurą administracyjną, Kodeks Postępowania Administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096) jest również stosowany.

Procedura

Zgodnie z art. 90 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. cudzoziemcowi można na jego wniosek udzielić azylu jeśli jest to niezbędne do zapewnienia mu ochrony oraz gdy przemawia za tym wspomniany wyżej interes RP. Warto tutaj wyjaśnić, iż za interes RP nie uważa się chęci podjęcia uczciwej pracy w Polsce lub posiadania określonego doświadczenia i kwalifikacji zawodowych a także konieczności dotrzymania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych w tym Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.⁶ Podobnie polskie orzecznictwo odnosi się do prześladowania z powodu przynależności narodowej, które nie stanowi podstawy do udzielenia azylu, ponieważ tego rodzaju prześladowanie wyczerpuje pojęcie 'uchodźcy' w rozumieniu definicji zawartej w Konwencji Genewskiej z 1951 r. i w przypadku, gdy rzeczywiście występuje, daje cudzoziemcowi prawo do ubiegania się o status uchodźcy⁷.

Niemniej jednak, aby postępowanie o udzielenie azylu zostało wszczęte, zgodnie z art. 90 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium

5. Azyl po raz pierwszy do polskiego ustawodawstwa wprowadzony został na mocy art. 75 Konstytucji z 22 lipca 1952 roku, Dziennik Ustaw z 1952 r., nr 33, poz. 232, którego treść brzmiała: „Polska Rzeczpospolita Ludowa udziela azylu obywatelom państw obcych, prześladowanym za obronę interesów mas pracujących, walkę o postęp społeczny, działalność w obronie pokoju, walkę narodowo-wyzwoleńczą lub działalność naukową.”

6. Paweł Dąbrowski, Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz z orzecznictwem, Warszawa, grudzień 2008, str. 95.

7. Tamże.

Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemiec musi złożyć prawidłowo wypełniony wniosek zawierający:

- 1) dane wnioskodawcy i osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje, w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania o udzielenie azylu;
- 2) określenie kraju pochodzenia wnioskodawcy i osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje;
- 3) określenie istotnych zdarzeń będących przyczyną ubiegania się o azyl.

Ponadto, cudzoziemiec zobowiązany jest poddać się pobraniu odcisków linii papilarnych i dołączyć do wniosku swoją fotografię. Pobranie odcisków linii papilarnych oraz fotografowanie cudzoziemca zapewnia komendant oddziału Straży Granicznej, obejmującego terytorialnym zasięgiem działania m.st. Warszawy. W przypadku gdy cudzoziemiec nie wykonuje obowiązku, wniosek o udzielenie azylu pozostawia się bez rozpoznania⁸.

Institucja azylu jest unikalną formą ochrony nie tylko ze względu na swój polityczny charakter ale również z uwagi na fakt, iż cudzoziemiec może złożyć stosowny wniosek przebywając poza granicami Polski. Obowiązek poddania się pobraniu odcisków linii papilarnych zostaje wówczas zawieszony do czasu pojawienia się (na podstawie wizy krajowej wydawanej w celu udziału w postępowaniu w sprawie o udzieleniu azylu lub w związku z udzieleniem mu azylu) cudzoziemca na terytorium RP⁹. Do cudzoziemca przebywającego za granicą wysyłane jest zawiadomienie o konieczności ustanowienia pełnomocnika w RP do doręczeń lub możliwości wymiany korespondencji za pośrednictwem polskiej placówki dyplomatycznej w kraju, w którym przebywa cudzoziemiec. Jeśli strona nie ustanowi pełnomocnika w wyznaczonym terminie, wszystkie pisma, postanowienia oraz decyzje pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia¹⁰.

8. Zgodnie z art. 64 ust. 2 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096), który stanowi że, jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

9. Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. (dz. U. z 2019 r. poz. 1666), art. 92 pkt. 2.

10. art. 40 ust. 4 i 5 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096).

Procedura o nabycie azylu nie zawiesza w żaden sposób (o ile takie jest prowadzone) postępowania o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu ani nie legalizuje pobytu cudzoziemca na terytorium RP, tak jak ma to miejsce w przypadku postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej¹¹. Podobnie otrzymanie negatywnej decyzji nie powoduje również wszczęcia postępowania o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu. Cudzoziemiec w sprawie którego toczy się postępowanie w sprawie o udzielenie azylu, może złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej lub innej formy legalizacji pobytu.

Podmiot odpowiedzialny za prowadzenie postępowania oraz wydanie decyzji

Decyzję w sprawie udzielenia azylu wydaje Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, do którego cudzoziemiec bezpośrednio kieruje swój wniosek i który jest tym samym organem, który wydaje decyzje w sprawach o udzielenie ochrony międzynarodowej. Rozpatrzenie wniosku o azyl powinno nastąpić co do zasady, podobnie jak rozpatrzenie wniosku o ochronę międzynarodową, w ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku. O wydanej decyzji cudzoziemiec zostaje powiadomiony zgodnie z zasadami wynikającymi z Kodeksu postępowania administracyjnego.

Niezbędnym elementem wydania przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców pozytywnej decyzji w sprawie azylu jest uprzednia zgoda ministra właściwego do spraw zagranicznych¹². Takie rozwiązanie wydaje się konieczne z uwagi na polityczny charakter instytucji azylu i wpływ jaki może mieć wydanie określonej decyzji na stosunki bilateralne Polski, jako kraju przyjmującego, z krajem pochodzenia cudzoziemca. Przypadek opisany poniżej wskazuje na unikalny charakter instytucji azylu oraz implikacje jakie może ze sobą nieść¹³.

Przyznanie azylu Europejce miało charakter bezprecedensowy i w pewnym stopniu odbiło się negatywnie na stosunkach bilateralnych Polski

11. W chwili złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej organ Straży Granicznej odpowiedzialny za przyjęcie wniosku wydaje cudzoziemcowi Tymczasowe Zaświadczenie Tożsamości Cudzoziemca. Kolejne zaświadczenia wydaje Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Zaświadczenie jest ważne do momentu zakończenia postępowania.

12. Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. (dz. U. z 2019 r. poz. 1666), art. 94, ust. 1 i 2.

13. Informacja opublikowana na stronie: https://twitter.com/SzSz_veiSek/status/1095691874411651072

i Norwegii, co znalazło swoje odzwierciedlenie w postaci uznania polskiego konsula w Oslo za *persona non grata* i odwołanie go z pełnionej funkcji.

PRZYPADEK S.G.

S.G., obywatelka Norwegii, w 2017 r. wystąpiła w Polsce o azyl. W 2019 r., po ponownym rozpatrzeniu wniosku przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz po uzyskaniu zgody ministra spraw zagranicznych, otrzymała w Polsce azyl. Decyzją została objęta również małoletnia córka Aplikantki. Podstawą wniosku Pani S.G. była obawa przed rozdzieleniem z córką (i tym samym naruszeniem prawa do życia rodzinnego) przez Barnevernet, norweski urząd zajmujący się ochroną praw dziecka, który zarzucał S.G. niewłaściwą opiekę nad dzieckiem. Po ponownym rozpatrzeniu wniosku Urząd ds. Cudzoziemców stwierdził istnienie przesłanek nakazujących objęcie Norweżki ochroną. Minister Spraw Zagranicznych wyraził zgodę widząc w tym również interes RP. W uzasadnieniu resortu spraw zagranicznych jako argument wskazał, iż „zasada ochrony rodziny, jako zasada konstytucyjna, jest istotnym elementem polityki państwa zarówno w sferze polityki wewnętrznej jak i zagranicznej”

Procedura odwoławcza

Co do zasady zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego w postępowaniach administracyjnych właściwym do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia (w przypadku ochrony międzynarodowej będzie to Rada do Spraw Uchodźców). W przypadku instytucji azylu mamy jednak do czynienia z odwołaniem od decyzji wydanej przez ministra (obligatoryjna zgoda ministra spraw zagranicznych do udzielenia azylu). W takim wypadku cudzoziemcowi przysługuje prawo wystąpienia do Szefa Urzędu do Spraw

Cudzoziemców z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (zgodnie z art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego). Bez korzystania z prawa do wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, Cudzoziemiec może również wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Dokumenty wydawane osobom, które otrzymały w Polsce azyl

Cudzoziemcowi, który otrzymał w Polsce azyl, na jego wniosek, udzielane jest zezwolenie na pobyt stały na czas nieoznaczony. Okres ważności pierwszej karty pobytu oraz każdej kolejnej wynosi 10 lat¹⁴. Stosowny wniosek cudzoziemiec musi złożyć przed wygaśnięciem terminu ważności posiadanej karty do wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu. Warto podkreślić, iż jest to o wiele bardziej preferencyjne rozwiązanie niż to oferowane beneficjentom ochrony międzynarodowej, którzy zezwolenie na pobyt stały mogą otrzymać nie wcześniej niż po 5 latach nieprzerwanego pobytu¹⁵ na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶.

Dokument podróży

Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach każdy cudzoziemiec, któremu udzielono zgody na pobyt stały a który utracił swój dokument podróży, dokument podróży uległ zniszczeniu bądź utracił ważność, a nie jest możliwe otrzymanie przez cudzoziemca nowego dokumentu podróży, może zostać wydany Polski dokument podróży dla cudzoziemca. Polski dokument podróży dla cudzoziemca w okresie swojej ważności uprawnia cudzoziemca do wielokrotnego przekraczania granicy. Taki dokument ważny jest przez 1 rok. Polski dokument podróży dla cudzoziemca wydaje lub odmawia jego wydania, wymienia lub odmawia jego wymiany wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca¹⁷.

14. Art. 243 ustawy o cudzoziemcach.

15. Zgodnie z art. 195, ust. 4 ustawy o cudzoziemcach, pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowiący podstawę do udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały uznaje się za nieprzerwany, jeżeli żadna z przerw w nim nie była dłuższa niż 6 miesięcy i wszystkie przerwy nie przekroczyły łącznie 10 miesięcy w okresach stanowiących podstawę do udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały, chyba że przerwa była spowodowana: 1) wykonywaniem przez cudzoziemca obowiązków zawodowych lub świadczeniem przez niego pracy poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy

zawartej z pracodawcą, którego siedziba znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub 2) towarzyszeniem cudzoziemcowi, o którym mowa w pkt 1, przez jego małżonka lub małoletnie dziecko, lub 3) szczególną sytuacją osobistą wymagającą obecności cudzoziemca poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i trwała nie dłużej niż 6 miesięcy, lub 4) wyjazdem poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu odbycia praktyk lub uczestnictwa w zajęciach, przewidzianych w toku studiów w polskiej uczelni.

16. Art. 195, ust. 1 pkt. 6 lit. a ustawy o cudzoziemcach.

17. Art. 252 ustawy o cudzoziemcach.

Dostęp do mieszkania

Cudzoziemcowi, który otrzymał w Polsce azyl nie przysługuje pomoc w postaci zapewnienia miejsca zamieszkania lub przekazania środków pieniężnych na ten cel. Cudzoziemcy mają prawo dostępu do mieszkań socjalnych lub komunalnych na tych samych zasadach co obywatele polscy.

Łączenie rodzin

Cudzoziemiec, który otrzymał w Polsce azyl i przebywa na terytorium RP na podstawie zezwolenia na pobyt stały może wystąpić o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny pod warunkiem, że posiada on ubezpieczenie zdrowotne, źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających lub mających pozostać na jego utrzymaniu oraz ma zapewnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsce zamieszkania.

Zgodnie z art. 159 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach za członka rodziny uważa się:

- 1) osobę pozostającą z cudzoziemcem w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim;
- 2) małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej z nim w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim, w tym także dziecko przysposobione;
- 3) małoletnie dziecko cudzoziemca, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym cudzoziemiec sprawuje faktycznie władzę rodzicielską;
- 4) małoletnie dziecko osoby, o której mowa w pkt 1, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jej utrzymaniu, nad którym sprawuje ona faktycznie władzę rodzicielską.

Dostęp do rynku pracy

Osoba, której udzielono azylu, jako posiadacz karty stałego pobytu jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium RP bez konieczności

ubiegania się o zezwolenie na pracę. Konieczność potwierdzenia określonych kwalifikacji zawodowych wynika wyłącznie z ogólnych zasad dostępu do pewnych zawodów. W przypadku braku ograniczeń w dostępie do zawodu za potwierdzenie kwalifikacji odpowiada pracodawca. Dostęp do wykonywania zawodów regulowanych¹⁸ przysługuje beneficjentom azylu na ogólnych zasadach krajowych¹⁹.

Dostęp do opieki zdrowotnej

Każdy cudzoziemiec przebywający w Polsce legalnie posiada dostęp do opieki zdrowotnej na tych samych zasadach co obywatele polscy. Osoba, która nie jest objęta obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, może ubezpieczyć się dobrowolnie. W tym celu powinna złożyć odpowiedni wniosek do Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) we właściwym ze względu na miejsce zamieszkania wojewódzkim oddziale NFZ.

Dostęp do edukacji

Każdy małoletni cudzoziemiec podlega w Polsce obowiązkowi szkolnemu. Małoletni cudzoziemiec w przypadku problemów adaptacyjnych wynikających z braków językowych może uczęszczać do tzw. oddziału przygotowawczego lub korzystać ze wsparcia nauczyciela wspomagającego. Ponadto, posiadaczowi karty stałego pobytu (którą otrzymuje beneficjent instytucji azylu) przysługuje dostęp do bezpłatnych studiów na uczelniach państwowych. Nie przewiduje się kursów językowych przeznaczonych dla cudzoziemców, którzy otrzymali w Polsce azyl, niemniej jednak mogą oni ubiegać się o miejsce na bezpłatnych kursach organizowanych przez organizacje pozarządowe i fundacje.

Program integracyjny

Beneficjenci instytucji azylu nie są objęci żadnym programem integracyjnym, jak ma to miejsce w przypadku cudzoziemców, którzy otrzymali w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą.

18. Zgodnie z definicją zawartą w art. 5 ust. 4 Ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zawód regulowany to zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od posiadania określonych w przepisach regulacyjnych formalnych kwalifikacji niezbędnych do wykonywania tych czynności zawodowych oraz, o ile jest to wymagane, od spełnienia innych warunków

określonych w tych przepisach. W praktyce każde państwo członkowskie UE decyduje o uregulowaniu dostępu do zawodów. Ten sam zawód może być zawodem regulowanym w jednym państwie członkowskim UE, podczas gdy w innych państwach członkowskich nie będzie on regulowany.

19. Więcej na ten temat: <https://www.gov.pl/web/nauka/uznawanie-kwalifikacji-zawodowych-1>

Wygaśnięcie lub pozbawienie ochrony

Zgodnie z art. 91 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP cudzoziemca pozbawia się azylu, jeżeli ustały przyczyny, dla których azyl został udzielony lub prowadzi on działalność skierowaną przeciwko obronności lub bezpieczeństwu państwa lub bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. Decyzję o pozbawieniu azylu wydaje Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców po uzyskaniu zgody ministra spraw granicznych.

Naturalizacja i nabywanie obywatelstwa

Zasady w tym zakresie reguluje Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 roku²⁰. W kontekście cudzoziemców, którym przyznana została jedna z form ochrony niezharmonizowana z ochroną międzynarodową, może zaistnieć sytuacja nadania obywatelstwa Rzeczypospolitej Polskiej przez Prezydenta RP, lub też może on zostać uznany na obywatela Polski. W pierwszym przypadku nadanie statusu następuje na uzasadniony wniosek cudzoziemca²¹. Natomiast uznanie za obywatela RP następuje w oparciu o decyzję wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, przy czym cudzoziemiec składający wniosek zobowiązany jest do przedłożenia dokumentów potwierdzających fakt posiadania w Polsce stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz tytułu prawnego do zajmowania lokalu mieszkalnego²². Warunkiem uznania za obywatela Polski jest nieprzerwane przebywanie

na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały co najmniej od 3 lat. Cudzoziemcowi można również nadać obywatelstwo, jeżeli przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na pobyt stały ale pozostaje co najmniej od 3 lat w związku małżeńskim zawartym z obywatelem polskim²³. Istotnym elementem jest konieczność złożenia dokumentów potwierdzających znajomość języka polskiego potwierdzoną urzędowym poświadczeniem na poziomie biegłości językowej co najmniej B1, świadectwem ukończenia szkoły w Rzeczypospolitej Polskiej lub świadectwem ukończenia szkoły za granicą z wykładowym językiem polskim²⁴.

Warto podkreślić, iż w Polsce przepisy w zakresie nadania obywatelstwa są korzystniejsze dla cudzoziemców, którzy otrzymali w Polsce azyl (oraz bezpośrednio po jego udzieleniu otrzymują zgodę na pobyt stały) niż dla beneficjentów statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, którzy na złożenie wniosku o zezwolenie na pobyt stały muszą czekać nie krócej niż 5 lat.

Statystyki

W okresie od stycznia 2013 r. do 19 września 2019 r. ogółem 217 cudzoziemców złożyło w Polsce wniosek o udzielenie azylu. Decyzji pozytywnych wydano w tych sprawach 114, z czego aż 110 obywatelom Ukrainy. Patrz tabela poniżej.

TABELA

Decyzje o udzieleniu azylu w RP wg SI POBYT zarejestrowane do 19 września 2019 r.²⁵
Pełne statystyki, patrz: aneks, tabela nr 1.

OBYWATELSTWO	2013	2015	2016	2017	2019	RAZEM
BIAŁORUŚ	1	0	0	1	0	2
NORWEGIA	0	0	0	0	2	2
ROSJA	0	1	0	0	0	1
UKRAINA	0	55	54	0	0	109
SUMA KOŃCOWA	1	56	54	1	2	114

20. Za: Dz.U. z 2018 r. poz. 1829, art. 30 pkt. 1, ust. 1.

21. Za: art. 20 ust.4 ustawy o obywatelstwie polskim tj. z dnia 14 września 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1829)

22. Za art. 33 ust. 4 ustawy o obywatelstwie polskim tj. z dnia 14 września 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1829)

23. Patrz: Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r.,

art. 30 pkt. 1, ust. 2.

24. Za: w art. 11a ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. z 2019 r. poz. 1480).

25. Dane przekazane przez Wydział Analiz i Statystyk Migracyjnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Należy wyjaśnić, iż tak duża liczba decyzji o udzieleniu azylu wydanych obywatelom Ukrainy w latach 2015-2016 wynikała z decyzji politycznych związanych z ochroną członków rodzin osób posiadających polskie pochodzenie, które zostały zakwalifikowane do ewakuacji z terenów objętych konfliktem we wschodniej Ukrainie tj. Donbasu i Mariupolu. Osoby te otrzymały wize w celu wzięcia udziału w postępowaniu azylowym w Polsce, ponieważ nie obowiązywał wówczas jeszcze ruch bezwizowy z Ukrainą (zaczął obowiązywać od 11 czerwca 2017 r).

W sumie od 1996 roku w Polsce z wnioskiem o udzielenie azylu wystąpiło 451 cudzoziemców. Zdecydowana większość wnioskodawców pochodziła z Ukrainy (42%), Rosji (20%) i Białorusi (11%).

Poniższa tabela przedstawia top 10 krajów, z których pochodzi największa liczba cudzoziemców wnioskujących o azyl w okresie 1996 - 2019 (wrzesień).

TABELA

Liczba aplikantów według obywatelstwa w okresie 1996-2019

OBYWATELSTWO	LICZBA APLIKANTÓW WEDŁUG OBYWATELSTWA
UKRAINA	148
ROSJA	72
BIAŁORUŚ	38
ARMENIA	23
BANGLADESZ	22
AFGANISTAN	16
AZERBEJDŻAN	10
IRAN	10
GRUZJA	8

Od chwili wejścia w życie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP z dnia 13 czerwca 2003 r., azyl po raz pierwszy przyznany został dopiero w 2013 r., co tylko potwierdza wyjątkowy charakter tej formy ochrony. Poza trudną przesłanką w postaci wykazania przez cudzoziemca interesu RP w udzieleniu azylu, na rzadkość wnioskowania o tę formę ochrony wpływają również następujące czynniki:

- niska wiedza cudzoziemców w zakresie instytucji azylu oraz niewystarczające rozpowszechnienie informacji na temat różnych form ochrony cudzoziemców;
- brak wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych realizujących działania związane z udzielaniem cudzoziemcom wsparcia w innych kwestiach, niż ochrona międzynarodowa;
- skala występowania statusu uchodźcy i ochrony

uzupełniającej oraz szeroki dostęp w wielu językach obcych do informacji na temat tych form ochrony międzynarodowej;

- preferencje cudzoziemców w kwestii posiadania ochrony międzynarodowej a nie krajowej;
- uznaniowy charakter i trudności jakie stwarza wykazanie interesu RP;
- fakt, iż sam udział w postępowaniu o udzielenie azylu nie legalizuje pobytu cudzoziemca w Polsce;
- cudzoziemiec nie otrzymuje żadnych świadczeń socjalnych (np. zakwaterowania, dostępu do świadczeń medycznych, świadczeń pieniężnych);
- brak programu integracyjnego po pozytywnym zakończeniu procedury;

Przeszkody i trudności proceduralne

Z uwagi na niewielką liczbę spraw o udzielenie

azyłu, nie zidentyfikowano poważniejszych problemów o charakterze praktycznym lub operacyjnym w powyższym zakresie. Do najważniejszych wyzwań w przypadku prowadzonych postępowań o udzielenie azylu należy nawiązanie kontaktu z wnioskodawcą. Zdarza się bowiem, iż sprawy azytowe są inicjowane przez wniosek przesyłany pocztą

2.2 **Udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych oraz zgody na pobyt tolerowany**

Przed zmianą ustawy o cudzoziemcach instytucją mającą zagwarantować obcokrajowcom, którym odmówiono nadania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej, a których wydalenie z pewnych przyczyn było niedopuszczalne, był pobyt tolerowany. Instytucja zgody na pobyt tolerowany była integralną częścią procedury prowadzonej w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej przed Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Z uwagi jednak na pewien brak przejrzystości co do tego czy cudzoziemiec w związku z niemożnością powrotu do kraju powinien zostać objęty międzynarodową formą ochrony (ochrona uzupełniająca) czy też krajową (pobyt tolerowany) dokonano wyłączenia tej formy ochrony z procedury uchodźczej. Przestanki udzielenia zgody na pobyt tolerowany, zwłaszcza te mające stwierdzać istnienie ryzyka doznania tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania, nachodziły na siebie w ramach postępowania.

Istotną zmianą jest fakt, iż w obecnym porządku prawnym obie instytucje funkcjonują w ramach odrębnej procedury, tj. postępowania o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu. Udzielenie zgody na pobyt tolerowany oraz zgody na pobyt humanitarny to formy ochrony stanowiące uzupełnienie międzynarodowego systemu ochrony cudzoziemców tj. statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej. Cudzoziemcowi może zostać wydana taka zgoda już po zakończeniu postępowania w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej jako skutek prowadzonego postępowania o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu. Może również zdarzyć się tak, że cudzoziemiec wobec którego wszczęto postępowanie powrotowe złoży wniosek o ochronę

przez cudzoziemca przebywającego poza granicami Polski. Wówczas braki formalne w postaci np. braku adresu do korespondencji lub niedopełnienie innych wymogów formalnych powodują, zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego, pozostawienie takiego wniosku bez rozpoznania.

międzynarodową w Polsce. Wówczas postępowanie zostanie zawieszono do czasu wydania decyzji, chyba że był to kolejny wniosek cudzoziemca (art. 305 ustawy o cudzoziemcach).

Nie istnieje możliwość złożenia odrębnego wniosku o udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany. Decyzja w tym zakresie stanowi część składową decyzji zobowiązującej cudzoziemca do powrotu.

Postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu wszczynana i prowadzi z urzędu lub na wniosek wojewody, Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, organu Krajowej Administracji Skarbowej, komendanta wojewódzkiego lub komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, komendant placówki Straży Granicznej lub komendant oddziału Straży Granicznej.

Omawiana zmiana ustawy przeniósła kompetencje orzekania o udzieleniu zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany z Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców na organy Straży Granicznej. W nowym porządku prawnym Szef Urzędu występuje w roli organu odwoławczego od decyzji I instancji wydanych przez komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej.

Przestanki w obu przypadkach częściowo są tożsame. Zasadniczą różnicą w kwalifikacji jest odniesienie się w przypadku zgody na pobyt ze względów humanitarnych do prawa cudzoziemca do życia rodzinnego lub prywatnego oraz praw dziecka. W dalszej części raportu przedstawiono kolejno obie formy krajowej ochrony z uwzględnieniem występujących między nimi różnic.

2.3 Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych

Procedura

Jak zostało napisane uprzednio, instytucja zgody na pobyt ze względów humanitarnych jest najnowszą krajową formą ochrony udzielanej cudzoziemcom w Polsce i została wprowadzona na mocy ustawy o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. której przepisy weszły w życie z dniem 1 maja 2014 roku. Wprawdzie przepisy zawarte w tej instytucji istniały już wcześniej.

Zgodnie z art. 348 ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemcowi udziela się zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zobowiązanie go do powrotu:

1. może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:
 - zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
 - mógłby on zostać poddany torturom albo nie-ludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
 - mógłby być zmuszony do pracy, lub
 - mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, lub
2. naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., lub
3. naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu,

W praktyce pobyt ze względów humanitarnych bywa przyznawany w przypadku gdy np. stan zdrowia cudzoziemca nie pozwala na odbycie podróży, cudzoziemiec prowadzi w Polsce życie rodzinne, dzieci cudzoziemca zintegrowały się z polskim społeczeństwem na tyle, iż ich wydalenie naruszałoby prawa określone w Konwencji o prawach dziecka z 1989 r.

Jeżeli stan zdrowia cudzoziemca wymaga leczenia oraz specjalistycznej opieki medycznej, która w kraju

pochodzenia nie jest dostępna a jej brak może narazić cudzoziemca na cierpienie mogące być równie dotkliwe jak tortury lub nieludzkie traktowanie, wówczas można brać pod uwagę udzielenie zgody na pobyt humanitarny.

W praktyce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych najczęściej uzyskują osoby prowadzące życie rodzinne w Polsce, lub których dzieci zintegrowały się znacznie z polskim społeczeństwem, chodzą w Polsce do szkoły i ich wydalenie wpłynęłoby negatywnie na ich stan psychofizyczny.

Zgodnie z art. 349 ustawy, cudzoziemcowi odmawia się udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że:

- popełnił zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości, w rozumieniu prawa międzynarodowego, lub
- jest winny działań sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych określonymi w Preambule i art. 1 i 2 Karty Narodów Zjednoczonych, lub
- popełnił na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zbrodnię lub popełnił poza tym terytorium czyn, który jest zbrodnią według prawa polskiego, lub
- stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, lub podlegał albo w inny sposób brał udział w popełnieniu zbrodni lub czynów, o których mowa w pkt 1-3.

Ponadto, cudzoziemcowi, który przed przybyciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej popełnił inny niż określony w pkt 1-3 czyn, który według prawa polskiego jest przestępstwem zagrożonym karą pozbawienia wolności, można odmówić udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli opuścił on kraj pochodzenia wyłącznie w celu uniknięcia kary.

Zgodnie z art. 350 ustawy, cudzoziemcowi cofa się zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, w przypadku gdy:

- okoliczności, z powodu których zgoda została udzielona, przestały istnieć lub zmieniły się w taki sposób, że zgoda nie jest już wymagana, lub
- okoliczności uzasadniające odmowę udzielenia zgody powstały po jej udzieleniu, lub
- wyjdzie na jaw, że cudzoziemiec zataił informacje lub dokumenty albo przedstawił fałszywe

informacje lub dokumenty o istotnym znaczeniu dla udzielenia zgody, lub

- cudzoziemiec opuścił na stałe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub cudzoziemiec powrócił do kraju pochodzenia.

Cudzoziemcowi można cofnąć zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli po jej udzieleniu wyjdą na jaw nowe okoliczności wskazujące na popełnienie przez cudzoziemca czynu, który według prawa polskiego jest przestępstwem zagrożonym karą pozbawienia wolności²⁶.

Decyzja o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany wygasa z mocy prawa z dniem nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub nabycia przez niego obywatelstwa polskiego, pisemnego zawiadomienia przez niego organu Straży Granicznej o zrzeczeniu się prawa do korzystania odpowiednio ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany lub uzyskania przez niego zezwolenia na pobyt stały

Podmiot odpowiedzialny za prowadzenie postępowania oraz wydanie decyzji

Organami właściwymi za prowadzenie postępowania oraz udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych są komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej.

Procedura odwoławcza

Organem wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w stosunku do komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej. Niezależnie od tego cudzoziemiec może również złożyć skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję o zobowiązaniu go do powrotu wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania. W obu przypadkach, termin dobrowolnego powrotu lub termin przymusowego wykonania tej decyzji przedłuża się do dnia wydania decyzji przez

Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców lub postanowienia przez wojewódzki sąd administracyjny.

Dokumenty wydawane osobom, które otrzymały w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych

Cudzoziemcowi, który otrzymał w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych wydawana jest karta pobytu na okres do dwóch lat. Po upływie terminu ważności kolejna karta wydawana jest na ten sam okres. Karta pobytu w okresie swojej ważności potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz uprawnia go, wraz z dokumentem podróży, do wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy. Kartę pobytu w przypadku cudzoziemca, któremu udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych, wydaje lub odmawia jej wydania komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej, który udzielił tej zgody (art. 245 ustawy o cudzoziemcach). Podobne rozwiązania mają zastosowanie w przypadku wymiany dokumentu.

Dokument podróży

Cudzoziemiec, który otrzymał zgodę na pobyt ze względów humanitarnych jest uprawniony do otrzymania dokumentu podróży, jeśli utracił swój dokument podróży albo którego dokument podróży uległ zniszczeniu bądź utracił ważność, i nie jest możliwe otrzymanie przez cudzoziemca nowego dokumentu podróży. Polski dokument podróży dla cudzoziemca w okresie swojej ważności uprawnia cudzoziemca do wielokrotnego przekraczania granicy. Polski dokument podróży dla cudzoziemca jest ważny przez okres jednego roku od dnia jego wydania. Wydanie cudzoziemcowi polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca nie zwalnia go z obowiązku podjęcia działań zmierzających do uzyskania przez niego dokumentu podróży (art. 254 ustawy o cudzoziemcach). Okres ważności polskiego dokumentu podróży wynosi 1 rok.

Dostęp do mieszkania

Cudzoziemcowi, który otrzymał w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, podobnie

²⁶. Patrz: art. 349 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach. Mowa o czynach popełnionych przed przybyciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

jak w przypadku beneficjentowi instytucji azylu, nie przysługuje pomoc w postaci zapewnienia miejsca zamieszkania lub przekazania środków pieniężnych na ten cel. Cudzoziemcy mają prawo dostępu do mieszkań socjalnych lub komunalnych ma tych samych zasadach co obywatele Polscy.

Łączenie rodzin

Cudzoziemiec, który otrzymał w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych może wystąpić o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny pod warunkiem, że posiada on ubezpieczenie zdrowotne, źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających lub mających pozostać na jego utrzymaniu oraz ma zapewnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsce zamieszkania.

Zgodnie z art. 159 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach za członka rodziny uważa się:

- osobę pozostającą z cudzoziemcem w uznanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim;
- małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej z nim w uznanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim, w tym także dziecko przysposobione;
- małoletnie dziecko cudzoziemca, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym cudzoziemiec sprawuje faktycznie władzę rodzicielską;
- małoletnie dziecko osoby, o której mowa w pkt 1, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jej utrzymaniu, nad którym sprawuje ona faktycznie władzę rodzicielską.

Dostęp do rynku pracy

Zgodnie z art. 87 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku²⁷ cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej

Polskiej, jeżeli posiada zgodę na pobyt ze względów humanitarnych.

Konieczność potwierdzenia kwalifikacji zawodowych wynika wyłącznie z ogólnych zasad dostępu do pewnych zawodów. W przypadku braku ograniczeń w dostępie do zawodu za potwierdzenie kwalifikacji odpowiada pracodawca. Dostęp do wykonywania zawodów regulowanych²⁸ przysługuje beneficjentom azylu na ogólnych zasadach krajowych²⁹.

Dostęp do opieki zdrowotnej

Każdy cudzoziemiec przebywający w Polsce legalnie posiada dostęp do opieki zdrowotnej za tych samych zasadach co obywatele polscy. Osoba, która nie jest objęta obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, może ubezpieczyć się dobrowolnie. W tym celu powinna złożyć odpowiedni wniosek do Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) we właściwym ze względu na miejsce zamieszkania wojewódzkim oddziale NFZ.

Dostęp do edukacji

Jak już zostało wspomniane każdy małoletni podlega w Polsce obowiązkowi szkolnemu i może w przypadku problemów adaptacyjnych wynikających z braków językowych uczęszczać do tzw. oddziału przygotowawczego lub korzystać ze wsparcia nauczyciela wspomagającego. Beneficjentowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych nie przysługuje dostęp do bezpłatnej edukacji wyższej na uczelniach państwowych. Podobnie jak w przypadku osób, które otrzymały w Polsce azyl, nie przewiduje się kursów językowych, niemniej jednak mogą oni ubiegać się o miejsce na bezpłatnych kursach organizowanych przez organizacje pozarządowe i fundacje.

Program integracyjny

Cudzoziemcy, którzy otrzymali zgodę na pobyt ze względów humanitarnych nie są objęci żadnym programem integracyjnym. Takim przywilejem objęci są w Polsce jedynie beneficjenci statusu uchodźcy oraz ochrony uzupełniającej.

27. <?> Dz.U. z 2019 r. poz. 1482

28. <?> Zgodnie z definicją zawartą w art. 5 ust. 4 Ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zawód regulowany to zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od posiadania określonych w przepisach regulacyjnych formalnych kwalifikacji niezbędnych do wykonywania tych czynności zawodowych oraz, o ile jest to wymagane, od spełnienia innych

warunków określonych w tych przepisach. W praktyce każde państwo członkowskie UE decyduje o uregulowaniu dostępu do zawodów. Ten sam zawód może być zawodem regulowanym w jednym państwie członkowskim UE, podczas gdy w innych państwach członkowskich nie będzie on regulowany.

29. <?> Więcej na ten temat: <https://www.gov.pl/web/nauka/uznawanie-kwalifikacji-zawodowych-1>

Wygaśnięcie lub pozbawienie ochrony

Zgodnie z art. 350 ustawy o cudzoziemcach cudzoziemcowi cofa się zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, w przypadku gdy: 1) okoliczności, z powodu których zgoda została udzielona, przestały istnieć lub zmieniły się w taki sposób, że zgoda nie jest już wymagana, lub 2) okoliczności uzasadniające odmowę udzielenia zgody powstały po jej udzieleniu, lub 3) wyjdzie na jaw, że cudzoziemiec zataił informacje lub dokumenty o istotnym znaczeniu dla udzielenia zgody, lub 4) cudzoziemiec opuścił na stałe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub 5) cudzoziemiec powrócił do kraju pochodzenia. Cudzoziemcowi można cofnąć zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli po jej udzieleniu wyjdą na jaw okoliczności, o których mowa w art. 349 ust. 2.³⁰

Zgodę na pobyt tolerowany cofa się, w drodze decyzji, m.in. gdy dalszy pobyt cudzoziemca może stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, oraz gdy cudzoziemiec uchyla się od nałożonych na niego w decyzji o udzieleniu zgody obowiązków zgłaszania się do wskazanej placówki/oddziału Straży Granicznej lub do informowania o każdej zmianie swojego miejsca zamieszkania.

W art. 354 ustawa o cudzoziemcach stanowi, iż decyzja o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany wygasa z mocy prawa z dniem:

- nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub
- nabycia przez niego obywatelstwa polskiego, lub
- pisemnego zawiadomienia przez niego organu Straży Granicznej o zrzeczeniu się prawa do korzystania odpowiednio ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany, lub
- uzyskania przez niego zezwolenia na pobyt stały.

Decyzja o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany wygasa także z mocy prawa z dniem udzielenia mu zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Naturalizacja i nabywanie obywatelstwa

Również w przypadku przyznania cudzoziemcom zgody na pobyt humanitarny lub też tolerowany zastosowanie ma ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 roku. W kontekście cudzoziemców, którym przyznana została jedna z form ochrony w Polsce niezharmonizowana z ochroną międzynarodową, może zaistnieć sytuacja nadania obywatelstwa Rzeczypospolitej Polskiej przez Prezydenta RP, a także może on zostać uznany na obywatela Polski. W pierwszym przypadku nadanie statusu następuje na uzasadniony wniosek cudzoziemca. Natomiast uznanie za obywatela RP następuje w oparciu o decyzję wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, przy czym cudzoziemiec składający wniosek zobowiązany jest do przedłożenia dokumentów potwierdzających fakt posiadania w Polsce stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz tytułu prawnego do zajmowania lokalu mieszkalnego. Warunkiem uznania za obywatela Polski jest nieprzerwane przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały co najmniej od 3 lat. Cudzoziemcowi można również nadać obywatelstwo, jeżeli przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na pobyt stały ale pozostaje co najmniej od 3 lat w związku małżeńskim zawartym z obywatelem polskim. Istotnym elementem jest konieczność złożenia dokumentów potwierdzających znajomość języka polskiego potwierdzoną urzędowym poświadczeniem na poziomie biegłości językowej co najmniej B1, świadectwem ukończenia szkoły w Rzeczypospolitej Polskiej lub świadectwem ukończenia szkoły za granicą z wykładowym językiem polskim .

30. Przepis w brzmieniu: Cudzoziemcowi, który przed przybyciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej popełnił inny niż określony w pkt 1-3 czyn, który według prawa polskiego jest przestępstwem

zagrożonym karą pozbawienia wolności, można odmówić udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli opuścił on kraj pochodzenia wyłącznie w celu uniknięcia kary.

STATYSTYKI

ROK	LICZBA POZYTYWNYCH DECYZJI	OBYWATELSTWO
2018	9	4 ob. Ukrainy, 2 ob. Rosji, 1 ob. Armenii, 1 ob. Białorusi, 1 ob. Tanzanii
2017	10	6 ob. Gruzji, 2 ob. Rosji, 1 ob. Pakistanu, 1 ob. Ukrainy
2016	15	5 ob. Ukrainy, 4 ob. Madagaskaru, 2 ob. Białorusi, 1 ob. Afganistanu 1 osoba bez obywatelstwa, 1 ob. Nigerii 1 ob. Rosji
2015	12	6 ob. Armenii, 1 ob. Ghany, 1 ob. Ukrainy, 1 ob. Rosji, 1 ob. Rwandy, 1 ob. Ukrainy, 1 ob. Wietnamu

2.3 Udzielenie zgody na pobyt tolerowany

Procedura

Zgodnie z art. 351 ustawy o cudzoziemcach zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej udziela się cudzoziemcowi, jeżeli zobowiązanie go do powrotu:

1. może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:
 - zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
 - mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
 - mógłby on być zmuszony do pracy, lub
 - mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej - w przypadku gdy zachodzą okoliczności do odmowy udzielenia zgody na pobyt ze

względów humanitarnych, o których mowa w art. 349, lub

2. jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od organu właściwego do przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu i od cudzoziemca, lub
3. może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie go jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu albo z uwagi na rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odmowy wydania cudzoziemca.

W praktyce zgoda na pobyt tolerowany jest wydawana cudzoziemcom gdy brak jest faktycznej lub prawnej możliwości zobowiązania ich do powrotu. Od instytucji zgody na pobyt ze względów humanitarnych różni się tym, iż w przypadku zgody na pobyt tolerowany prawa cudzoziemca zostały ukształtowane na minimalnym poziomie.

Istotną różnicą jest również fakt, iż w przypadku uzyskania zgody na pobyt ze względów humanitarnych cudzoziemiec nie jest wpisywany do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium RP jest niepożądany, jak ma to miejsce w przypadku zgody na pobyt tolerowany (poza przypadkiem, gdy podstawą udzielenia był art. 351, pkt 1)³¹.

Warto zwrócić również uwagę na pewien charakterystyczny przypadek możliwości udzielania zgody na pobyt tolerowany. Mowa jest o sytuacji, gdy wobec cudzoziemca zastosowano art. 12 ust. 2 dyrektywy kwalifikacyjnej³², opierający się na art. 1F Konwencji genewskiej z 1951 r., oraz na art. 17 dyrektywy kwalifikacyjnej polegający na wykluczeniu cudzoziemca z możliwości otrzymania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej ponieważ popełnił on zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości, dokonał poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które go przyjęło, przed uznaniem go za uchodźcę, jest winny czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych. Wówczas, w przypadku gdy nie można cudzoziemca wydalic do kraju pochodzenia ponieważ naruszałoby to jego prawa zawarte w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, taki cudzoziemiec otrzymuje zgodę na pobyt tolerowany.

Ponadto, jak wynika z art. 358 ustawy o cudzoziemcach w decyzji o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany, zobowiązuje się cudzoziemca do zgłaszania się w określonych odstępach czasu do komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej wskazanego w decyzji lub właściwego ze względu na miejsce aktualnego pobytu cudzoziemca oraz informowania go o każdej zmianie swojego miejsca zamieszkania.

Zgodnie z przepisami udzielenia zgody na pobyt tolerowany odmawia się cudzoziemcowi w przypadkach, o których mowa w art. 351 pkt 2 lub 3³³ ustawy o cudzoziemcach, jeżeli jego pobyt na

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podstawę do cofnięcia zgody na pobyt tolerowany stanowi art. 353 w/w ustawy zgodnie z którym zgodę na pobyt tolerowany cofa się, w drodze decyzji, gdy:

- ustanie przyczyna udzielenia zgody, lub
- cudzoziemiec opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- dalszy pobyt cudzoziemca może stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego - w przypadku zgody na pobyt tolerowany udzielonej na podstawie art. 351 pkt 2 lub 3³⁴, lub
- cudzoziemiec uchyla się od nałożonych na niego w decyzji o udzieleniu zgody obowiązków, o których mowa w art. 358 - w przypadku zgody na pobyt tolerowany udzielonej na podstawie art. 351 pkt 2 lub 3³⁵.

Zgodnie z art. 354 ustawy o cudzoziemcach decyzja o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany wygasa z mocy prawa z dniem:

- nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub
- nabycia przez niego obywatelstwa polskiego, lub
- pisemnego zawiadomienia przez niego organu Straży Granicznej o zrzeczeniu się prawa do korzystania odpowiednio ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany, lub
- uzyskania przez niego zezwolenia na pobyt stały.

Podmiot odpowiedzialny za prowadzenie postępowania oraz wydanie decyzji

Organami właściwymi za prowadzenie postępowania

31. <?> Paweł Dąbrowski, Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz z orzecznictwem, Warszawa, grudzień 2008, str. 798.

32. <?> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony.

33. <?> (...)Zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej udziela się cudzoziemcowi, jeżeli zobowiązanie go do powrotu: (...) 2. jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od organu właściwego do przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu i od cudzoziemca, lub 3. może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie go jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu albo z uwagi na rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odmowy wydania cudzoziemca.

34. <?> Patrz wyżej.

35. <?> Patrz wyżej.

oraz udzielenie zgody na pobyt tolerowany, analogicznie jak w przypadku zgody na pobyt ze względów humanitarnych, są komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej. Organem wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w stosunku do komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Procedura odwoławcza

Z uwagi na fakt, iż zarówno zgoda na pobyt tolerowany jak i zgoda na pobyt ze względów humanitarnych udzielane są w ramach tej samej procedury o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, procedura odwoławcza w omawianym przypadku będzie identyczna jak w przypadku zgody na pobyt ze względów humanitarnych, tzn. organem wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w stosunku do komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej. Niezależnie od tego cudzoziemiec może również złożyć skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję o zobowiązaniu go do powrotu wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania. W obu przypadkach, termin dobrowolnego powrotu lub termin przymusowego wykonania tej decyzji przedłuża się do dnia wydania decyzji przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców lub postanowienia przez wojewódzki sąd administracyjny.

Dokumenty wydawane osobom, które otrzymały w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych

Dokument „zgoda na pobyt tolerowany” (a nie kartę pobytu jak ma to miejsce w pozostałych omawianych w niniejszym raporcie przypadkach) wydaje się cudzoziemcowi, któremu udzielono zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dokument „zgoda na pobyt tolerowany” w okresie swojej ważności potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lecz nie potwierdza obywatelstwa

cudzoziemca. Dokument „zgoda na pobyt tolerowany” nie uprawnia do przekroczenia granicy i jest ważny przez okres do 2 lat od dnia jego wydania.

Zgodnie z art. 277 ustawy o cudzoziemcach organem upoważnionym do wydania lub odmowy wydania dokumentu „zgoda na pobyt tolerowany” jest komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej, który udzielił cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany, a wymienia lub odmawia jego wymiany komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca. W przypadku gdy zgody na pobyt tolerowany udzielił Szef Urzędu lub gdy Szef Urzędu wydał decyzję o wydaniu albo wymianie dokumentu „zgoda na pobyt tolerowany”, dokument ten wydaje albo wymienia komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej, który orzekał w tych sprawach w pierwszej instancji.

Dokument podróży

Cudzoziemiec, który otrzymał zgodę na pobyt tolerowany nie jest uprawniony do otrzymania dokumentu podróży.

Dostęp do mieszkania

Podobnie jak w przypadku cudzoziemców, którzy otrzymali w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, nie przewiduje się pomocy ze strony państwa w postaci zapewnienia miejsca zamieszkania lub przekazania środków pieniężnych na ten cel. Cudzoziemcy mają prawo dostępu do mieszkań socjalnych lub komunalnych ma tych samych zasadach co obywatele Polski.

Łączenie rodzin

Cudzoziemiec posiadający zgodę na pobyt tolerowany nie ma uprawnień do wystąpienia o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka swojej rodziny.

Dostęp do rynku pracy

Zgodnie z art. 87 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku³⁶ cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiada zgodę na pobyt tolerowany.

36. <?> Dz.U. z 2019 r. poz. 1482.

Konieczność potwierdzenia kwalifikacji zawodowych wynika wyłącznie z ogólnych zasad dostępu do pewnych zawodów. W przypadku braku ograniczeń w dostępie do zawodu za potwierdzenie kwalifikacji odpowiada pracodawca. Dostęp do wykonywania zawodów regulowanych³⁷ przysługuje beneficjentom azylu na ogólnych zasadach krajowych³⁸.

Dostęp do opieki zdrowotnej

Każdy cudzoziemiec przebywający w Polsce legalnie posiada dostęp do opieki zdrowotnej za tych samych zasadach co obywatele Polscy. Osoba, która nie jest objęta obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, może ubezpieczyć się dobrowolnie. W tym celu powinna złożyć odpowiedni wniosek do Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) we właściwym ze względu na miejsce zamieszkania wojewódzkim oddziale NFZ.

Dostęp do edukacji

Jak już wielokrotnie podkreślano, każdy małoletni podlega w Polsce obowiązkowi szkolnemu i może w przypadku problemów adaptacyjnych wynikających z braków językowych uczęszczać do tzw. oddziału przygotowawczego lub korzystać ze wsparcia nauczyciela wspomagającego. Beneficjentowi zgody na pobyt tolerowany nie przysługuje dostęp do bezpłatnej edukacji wyższej na uczelniach państwowych. Nie przewiduje się również kursów językowych, niemniej jednak każdy cudzoziemiec legalnie przebywający w Polsce może ubiegać się o miejsce na bezpłatnych kursach języka polskiego organizowanych przez organizacje pozarządowe i fundacje.

Program integracyjny

Podobnie jak w przypadku cudzoziemców, którzy otrzymali zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, beneficjenci zgody na pobyt tolerowany nie są objęci żadnym programem integracyjnym. Takim przywilejem objęci są w Polsce jedynie beneficjenci statusu uchodźcy oraz ochrony międzynarodowej.

Wygaśnięcie lub pozbawienie ochrony

Zgodnie z art. 353 ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemcowi cofa się zgodę na pobyt humanitarny w drodze decyzji, gdy:

- ustanie przyczyna udzielenia zgody, lub
- cudzoziemiec opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- dalszy pobyt cudzoziemca może stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego - w przypadku zgody na pobyt tolerowany udzielonej na podstawie art. 351 pkt 2 lub 3, lub
- cudzoziemiec uchyla się od nałożonych na niego w decyzji o udzieleniu zgody obowiązków, o których mowa w art. 358 - w przypadku zgody na pobyt tolerowany udzielonej na podstawie art. 351 pkt 2 lub 3.

Na podstawie art. 354 w/w ustawy wygaśnięcie decyzji o udzieleniu zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany wygasa z mocy prawa z dniem:

- nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub
- nabycia przez niego obywatelstwa polskiego, lub
- pisemnego zawiadomienia przez niego organu Straży Granicznej o zrzeczeniu się prawa do korzystania odpowiednio ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany, lub
- uzyskania przez niego zezwolenia na pobyt stały.

Decyzja o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany wygasa także z mocy prawa z dniem udzielenia mu zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Naturalizacja i nabywanie obywatelstwa

Zasady w tym zakresie reguluje ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r. Wynika z niej,

37. <?> Zgodnie z definicją zawartą w art. 5 ust. 4 Ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zawód regulowany to zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od posiadania określonych w przepisach regulacyjnych formalnych kwalifikacji niezbędnych do wykonywania tych czynności zawodowych oraz, o ile jest to wymagane, od spełnienia innych wa-

runków określonych w tych przepisach. W praktyce każde państwo członkowskie UE decyduje o uregulowaniu dostępu do zawodów. Ten sam zawód może być zawodem regulowanym w jednym państwie członkowskim UE, podczas gdy w innych państwach członkowskich nie będzie on regulowany.

38. <?> Więcej na ten temat: <https://www.gov.pl/web/nauka/uznanie-kwalifikacji-zawodowych-1>

że obywatelstwo nadaje się cudzoziemcowi, który posiada w Polsce stabilne i regularne źródło dochodu oraz tytuł prawny do zajmowania lokalu mieszkalnego oraz przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały co najmniej od 3 lat.

Cudzoziemcowi można również nadać obywatelstwo, jeżeli przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na pobyt stały ale pozostaje co najmniej od 3 lat w związku małżeńskim zawartym z obywatelem polskim.

STATYSTYKI

ROK	LICZBA POZYTYWNYCH DECYZJI	OBYWATELSTWO
2018	3	1 ob. Rosji, 1 ob. Ukrainy, 1 osoba o nieokreślonym obywatelstwie
2017	5	3 ob. Ukrainy, 1 ob. Wietnamu, 1 osoba bez obywatelstwa
2016	7	3 ob. Ukrainy, 2 ob. Rosji, 1 ob. Armenii, 1 osoba bez obywatelstwa
2015	6	2 ob. Rosji, 2 ob. Ukrainy, 2 ob. Wietnamu

2.4 Przeszkody i trudności proceduralne w przypadku udzielania zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany

W postępowaniach o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu mogących zakończyć się udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany głównym wyzwaniem poza aspektami politycznymi, prawnymi, politycznymi, społecznymi i religijnymi pozostaje ocena ryzyka naruszenia takich wartości jak życie rodzinne, prywatne, prawa dziecka (w tym naruszenie praw dziecka w stopniu zagrażającym rozwojowi psychofizycznemu tego dziecka zarówno w przypadku wydalenia dziecka z rodzicem jak jednego z rodziców).

W celu sprawniejszego prowadzenia postępowań administracyjnych mogących zakończyć się udzieleniem ochrony przed wydaleniem, na poziomie oddziałów Straży Granicznej ustanowiono – w ramach dobrej praktyki – 9 koordynatorów oddziałowych do spraw ochrony przed wydaleniem (w tym 1 koordynator w ośrodku szkoleniowym

i 1 koordynator w Komendzie Głównej Straży Granicznej). Głównym zadaniem koordynatorów jest pogłębianie wiedzy na temat stosowania przepisów Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS), czy też Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz). Do zadań koordynatorów należy również pozyskiwanie oraz weryfikacja informacji o krajach pochodzenia cudzoziemców w zakresie przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności wynikających z zapisów konwencji. Dodatkowo, koordynatorzy pełnią również funkcję doradczą przy identyfikacji przesłanek do udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany. Organy Straży Granicznej przy weryfikacji informacji przekazanych przez cudzoziemca korzystają z bazy informacji o krajach pochodzenia Urzędu do Spraw Cudzoziemców, bazy informacyjnej austriackiego czerwonego Krzyża oraz bazy UNHCR.

3

**Formy ochrony
cudzoziemców w Polsce
Przypadek
bezpieństwowców**

3.0 Formy ochrony cudzoziemców w Polsce

Przypadek bezpaństwowców

Przy okazji opisywania instytucji zgody na pobyt tolerowany wskazanym jest opisanie sytuacji bezpaństwowców w Polsce, których status może być uregulowany przy okazji prowadzonej procedury o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 1 Konwencji o statusie bezpaństwowców z 1954 r. mianem bezpaństwowca określa się osobę, która nie jest uznawana za obywatela żadnego państwa w zakresie obowiązywania jego prawa. Warto wspomnieć, że Polska nie jest stroną Konwencji o statusie bezpaństwowców z 1954 r. ani Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r. Niemniej jednak polskie ustawodawstwo wypracowało w zakresie ochrony osób bezpaństwowych pewne narzędzia. Jednym z rozwiązań skierowanych do osób bezpaństwowych

w Polsce, które nie kwalifikują się do otrzymania statusu uchodźcy, jest właśnie instytucja pobytu tolerowanego. Zgodnie z art. 351 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach, zgody na pobyt tolerowany udziela się cudzoziemcowi jeżeli zobowiązanie go do powrotu jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od organu właściwego do przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu i od cudzoziemca. Taką przyczyną w przypadku bezpaństwowców jest brak kraju pochodzenia lub kraju ostatniego stałego i legalnego miejsca zamieszkania. Z uwagi na brak w polskim prawie odrębnej procedury ustalania bezpaństwowości, procedura związana z zobowiązaniem cudzoziemca do powrotu oraz udzielenie zgody na pobyt tolerowany pozostają w tym zakresie kluczowe.

4

**Formy ochrony
cudzoziemców w Polsce
Legalizacja pobytu ofiar
handlu ludźmi**

4.0 Formy ochrony cudzoziemców w Polsce

Legalizacja pobytu ofiar handlu ludźmi

Ofiary handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 pkt. 22 Kodeksu Karnego³⁹ należą do grupy osób wymagających szczególnego traktowania. Dotyczy to wszystkich ofiar oraz domniemych ofiar bez względu na ich status prawny w Polsce. Aby zagwarantować przebywającym nielegalnie w Polsce ofiarom handlu ludźmi dostęp do praw podstawowych, w postaci np. prawa do pomocy medycznej, wprowadzono opisane w dalszej części raportu instrumenty prawne o charakterze legalizującym.

4.1 Zaświadczenie potwierdzające domniemanie o byciu ofiarą handlu ludźmi

W polskim ustawodawstwie zasady przyznawania przedmiotowego zaświadczenia określa ustawa o cudzoziemcach, której art. 170 stanowi, że cudzoziemcovi, w stosunku do którego istnieje domniemanie, że jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 Kodeksu karnego, wydaje się zaświadczenie potwierdzające istnienie tego domniemania.

Zaświadczenie dokonuje implementacji art. 6 Dyrektywy Rady 2014/81/WE w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich⁴⁰, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub byli wcześniej przedmiotem działań ułatwiających

nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami. Zgodnie z wytycznymi Rady, Państwa Członkowskie muszą zapewnić przyznanie zainteresowanym obywatelom państw trzecich okresu na zastanowienie się umożliwiającą im odzyskanie sił i uniknięcie wpływu ze strony sprawców przestępstw, tak aby mogli podjąć świadomą decyzję co do podjęcia ewentualnej współpracy z właściwymi organami. Wymóg wydawania zaświadczenia ma na celu przeciwdziałanie trudnościom związanym z efektywnym karaniem sprawców w przypadku deportacji ofiar⁴¹. Czas trwania i data rozpoczęcia okresu obowiązywania zaświadczenia są określane zgodnie z prawem krajowym. W Polsce takie zaświadczenie jest ważne przez okres 3 miesięcy od dnia jego wydania, a w przypadku małoletniego cudzoziemca - przez okres 4 miesięcy od dnia jego wydania.

Należy również zauważyć, iż wydanie zaświadczenia potwierdzającego domniemanie o byciu ofiarą handlu ludźmi, które de facto legalizuje pobyt cudzoziemca w danym kraju członkowskim odbiera sprawcom przestępstwa narzędzie do szantażu. Ofiary handlu ludźmi często nie decydują się na kontakt z władzami kraju w którym przebywają nielegalnie z uwagi na obawę przed wydaleniem z terytorium Polski.

39. <?> Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem: 1) przemocy lub groźby bezprawnej, 2) uprowadzenia, 3) podstępny, 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą - w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1-6. wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania,

5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą - w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1-6.

40. <?> Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż zaświadczenie wydawane jest wyłącznie obywatelom państw trzecich, co zgodnie z definicją przytoczoną w niniejszym raporcie oznacza każdą osobę niebędącą obywatelem Unii Europejskiej i która nie jest osobą korzystającą z prawa Unii Europejskiej do swobodnego przemieszczania się.

41. <?> Komentarze Becka, Ustawa o cudzoziemcach, s. 495;

Wygaśnięcie lub pozbawienie ochrony wynikającej z posiadania zaświadczenia

Pobyty cudzoziemca, o którym mowa w art. 170, przestaje się uważać za legalny z chwilą odnotowania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w rejestrze wydanych cudzoziemcom zaświadczeń, informacji o tym, że cudzoziemiec:

- aktywnie, dobrowolnie i z własnej inicjatywy ponownie nawiązał kontakt z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa dopuszczenia się handlu ludźmi, lub
- przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę wbrew przepisom prawa.

Podmiot odpowiedzialny za wydawanie zaświadczeń potwierdzających domniemanie o byciu ofiarą handlu ludźmi

Zaświadczenie wydaje cudzoziemcowi organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo dopuszczenia się handlu ludźmi, co w praktyce oznacza prokuratora okręgowego, a także Policję, Straż Graniczną. Do zadań organu prowadzącego postępowanie (czytaj: Prokuratora) należy również powiadomienie o tym fakcie ministra właściwego do spraw wewnętrznych⁴². Warto podkreślić, iż zaświadczenie nie jest wydawane przez organy administracji publicznej, co powoduje, iż odmowa wydania zaświadczenia nie podlega zaskarżeniu⁴³.

Prawa osób, którym wydano zaświadczenie potwierdzające domniemanie o byciu ofiarą handlu ludźmi

Wśród uprawnień cudzoziemca wynikających z posiadania zaświadczenia potwierdzającego domniemanie o byciu ofiarą handlu ludźmi są:

- prawo do legalnego pobytu przez okres ważności zaświadczenia;
- niedopuszczalność wydalenia;
- prawo do otrzymania polskiego dokumentu tożsamości⁴⁴;
- prawo do niezwłocznego zwolnienia ze strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców⁴⁵;
- prawo do korzystania ze świadczeń pomocy społecznej;
- prawo do korzystania z pomocy oferowanej przez Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla ofiar handlu ludźmi⁴⁶

Poniżej wzór zaświadczenia zgodny z rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wzoru zaświadczenia potwierdzającego domniemanie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi.

42. <?> Art. 174 ustawy o cudzoziemcach;

43. <?> Komentarze Becka, Ustawa o cudzoziemcach, s. 496-7.

44. <?> Art. 260 ustawy o cudzoziemcach.

45. <?> Art. 406, ust. 1 pkt 4 ustawy o cudzoziemcach

46. <?> Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne realizowane jest jako zadanie publiczne zlecane organizacjom pozarządowym przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i jest finansowane w całości ze środków budżetu państwa.

WZÓR

organ wydający zaświadczenie

.....

Miejscowość, data

ZAŚWIADCZENIE

Na podstawie art. 170 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. poz. 1650 oraz z 2014 r. poz. 463) zaświadcza się, że istnieje domniemanie, że:

Pan/Pani

.....

Imię (imiona) i nazwisko

urodzony/a

.....

(data urodzenia)

.....W

(miejsce i państwo urodzenia)

Obywatelstwo.....Płeć

.....

jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r.
Kodeks karny.

W związku z powyższym pobyt ww. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny przez okres ważności wydanego zaświadczenia.

Zaświadczenie jest ważne przez okres 3 miesięcy/ 4 miesięcy[□] od dnia jego wydania.

Zgodnie z art. 172 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. poz. 1650) zaświadczenie jest ważne przez okres 3 miesięcy od dnia jego wydania, a w przypadku małoletniego cudzoziemca przez okres 4 miesięcy od dnia jego wydania.

STATYSTYKI

ROK	LICZBA POZYTYWNYCH DECYZJI	OBYWATELSTWO
2019 (1 stycznia – 15 października)	114	92 ob. Filipin 8 ob. Ugandy 5 ob. Sierra Leone 4 ob. Gruzji 3 ob. Gwinei 1 ob. Wietnamu 1 ob. Ukrainy
2018	3	2 ob. Wietnamu 1 ob. Białorusi
2017	12	8 ob. Ukrainy, 2 ob. Wietnamu, 1 ob. Nigerii 1 ob. Białorusi
2016	23	21 ob. Ukrainy, 1 ob. Wietnamu 1 ob. Kongo
2015	33	23 ob. Wietnamu, 4 ob. Ukrainy, 4 ob. Sri Lanki 2 ob. Maroko

4.2 Zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi

Zgodnie z art. 176 [Warunki udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy] ustawy o cudzoziemcach zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udziela się cudzoziemcowi, jeżeli łącznie spełnia on następujące warunki:

- przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- podjął współpracę z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego, a w przypadku małoletniego cudzoziemca - otrzymał status pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego;
- zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego.

Zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udziela się na okres co najmniej 6 miesięcy⁴⁷ jednakże nie dłuższy niż 3 lata⁴⁸.

Cudzoziemiec nie musi wykazywać źródła stabilnego i regularnego dochodu, posiadania ubezpieczenia zdrowotnego ani miejsca zamieszkania na terytorium RP, jak jest w przypadku pozostałych zezwoleń na pobyt czasowy.

Art. 179 ustawy stanowi, iż organ prowadzący postępowanie w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi zapewnia cudzoziemcowi, który nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, pomoc tłumacza. Przepis ten wynika z implementacji art. 7 ust. 3 dyrektywy 2004/81, która nakazuje, aby państwa członkowskie zapewniły w razie potrzeby, zainteresowanym obywatelom państw trzecich pomoc w zakresie tłumaczeń pisemnych i ustnych.

47. Art. 170, ustawa o cudzoziemcach

48. Art. 98 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach

Zezwolenie może zostać cofnięte gdy ustał cel pobytu lub cudzoziemiec przestał spełniać wymogi konieczne do udzielenia w/wym. Zezwolenia, w szczególności gdy cudzoziemiec zaprzestał współpracy z organami ścigania, gdy wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub w postępowaniu podał nieprawdziwe dane lub fałszywe informacje, zataił prawdę.

Statystyki

Pomimo identyfikacji ofiar handlu ludźmi, tego typu zezwolenia wydawane są stosunkowo rzadko, a ich dokładna liczba jest trudna do ustalenia z uwagi na brak spójności wpisywanych danych do systemu System Informatyczny Pobyt⁴⁹. Niewielka liczba wydawanych zezwoleń na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi związana jest z faktem, iż cudzoziemcy, którzy zdecydowali się pozostać w Polsce chcą całkowicie zerwać z przeszłością, uniknąć ewentualnego piętnowania w przyszłości, figurowania w rejestrach osób będących ofiarami handlu ludźmi i w miarę możliwości wybierają inną formę legalizacji pobytu.

⁴⁹. <?> SI Pobyt - krajowy zbiór rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców.



Podsumowanie

Podsumowanie

W Polsce oprócz zharmonizowanych z prawem Unii Europejskiej form ochrony istnieje szereg krajowych instytucji zabezpieczających prawa cudzoziemców i chroniących ich przed negatywnymi skutkami wydalenia. Najczęściej stosowaną formą ochrony krajowej jest zgoda na pobyt ze względów humanitarnych wydawana w przypadku, gdy wydalenie naruszałoby prawo cudzoziemca do życia rodzinnego lub prywatnego, bądź też naruszałoby prawa dziecka określone w Konwencji o prawach dziecka. W praktyce dotyczy to tej grupy cudzoziemców, która prowadzi w Polsce życie rodzinne lub ma dzieci, które w znacznym stopniu zintegrowały się z polskim środowiskiem.

Wszelkie decyzje związane z legalizacją pobytu cudzoziemców w Polsce poprzedzone są procedurą sprawdzającą, która narzuca organowi prowadzącemu postępowanie obowiązek zwrócenia się do komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji, Szefa Agencji Bezpieczeństwa

Wewnętrznego, a w razie potrzeby także do innych organów, o przekazanie informacji, czy wobec wnioskodawcy lub osób w imieniu których wnioskodawca występuje, zachodzą określone okoliczności związane m.in. z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym państwa.

Cudzoziemcowi odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, gdy w dniu złożenia wniosku o udzielenie tego zezwolenia przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z uzyskaniem jednej z krajowych form ochrony tj.: zgody na pobyt ze względów humanitarnych, zgody na pobyt tolerowany lub azylu.

Krajowe formy ochrony stosowane w Polsce stanowią uzupełnienie zharmonizowanych z prawem Unii Europejskiej instytucji ochrony międzynarodowej, których zastosowanie w pewnych przypadkach nie jest możliwe.



Aneks

Aneks

TABELA 1

Wnioski o udzielenie azylu w RP wg SI POBYT zarejestrowane od 2010 r. do 19 września 2019 r.

OBYWATELSTWO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Razem
AFGANISTAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16
ALBANIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
ALGERIA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5
ARMENIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	23
AZERBEJDŻAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
B. J. REPUBLIKA MACE- DONII	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
BANGLADESZ	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	22
BEZ OBYWATELSTWA	0	2	0	0	0	0	0	0	3	0	8
BIAŁORUŚ	1	0	1	0	0	0	4	2	2	0	38
BOŚNIA I HERCEGOW- INA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
BUŁGARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
CHINY	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
EGIPT	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	4
ERYTREA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ESTONIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ETIOPIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
FINLANDIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
GAMBIA	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
GRUZJA	0	2	1	0	0	0	2	0	0	1	8
INDIE	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
IRAK	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
IRAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
IZRAEL	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
KAMBODŻA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
KAMERUN	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2
KAZACHSTAN	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	7

OBYWATELSTWO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Razem
KONGO (POPRZEDNIO ZAIR)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
KUBA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
LIBIA	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
LITWA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
MAURETANIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MOŁDOWA	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	5
MONGOLIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
NIEMCY	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
NIEOKREŚLONY	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NIGERIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NORWEGIA	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	4
PAKISTAN	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
REPUBLIKA POŁUDNIO- WEJ AFRYKI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
ROSJA	0	0	1	1	2	4	9	8	13	7	72
RUMUNIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
SERBIA I CZARNOGÓRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
SŁOWACJA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SYRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
SZWECJA	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
TADŻYKISTAN	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
TOGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
TUNEZJA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
TURCJA	0	0	0	1	0	0	0	1	2	2	7
UKRAINA	0	0	1	1	0	111	10	2	2	1	148
UZBEKISTAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
WIETNAM	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	4
SUMA KOŃCOWA	2	6	5	5	4	118	27	21	25	17	451

TABELA 2

Decyzje o udzieleniu azylu w RP wg SI POBYT zarejestrowane od 2013 r. do 19 września 2019 r.

OBYWATELSTWO	2013	2015	2016	2017	2019	RAZEM
BIAŁORUŚ	1	0	0	1	0	2
NORWEGIA	0	0	0	0	2	2
ROSJA	0	1	0	0	0	1
UKRAINA	0	55	54	0	0	109
SUMA KOŃCOWA	1	56	54	1	2	114

TABELA 3

Liczba osób, które w 2016 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt ze względów humanitarnych w poszczególnych sprawach (wg typu sprawy i obywatelstwa).

OBYWATELSTWO	POBYT TOLEROWANY			POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU			RAZEM
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	
AFGANISTAN	-	-	0	-	1	1	-	-	0	1
ARMENIA	-	-	0	-	-	0	7	11	18	18
BEZ OBYWATELSTWA	-	-	0	1	-	1	1	1	2	3
BIAŁORUŚ	-	-	0	1	1	2	-	3	3	5
CHINY	-	1	1	-	-	0	-	-	0	1
GRUZJA	-	-	0	-	-	0	5	5	10	10
KOLUMBIA	-	-	0	-	-	0	-	1	1	1
KOSOWO	-	-	0	-	-	0	1	-	1	1
MADAGASKAR	-	-	0	2	2	4	-	-	0	4
MONGOLIA	-	-	0	-	-	0	-	1	1	1
NEPAL	-	-	0	-	-	0	1	-	1	1
NIEOKREŚLONY	-	-	0	-	-	0	-	2	2	2
NIGERIA	-	-	0	-	1	1	-	-	0	1
ROSJA	-	-	0	1	-	1	7	5	12	13
STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI	-	-	0	-	-	0	1	-	1	1
TADŻYKISTAN	-	-	0	-	-	0	1	1	2	2
TURCJA	-	-	0	-	-	0	-	2	2	2
UKRAINA	-	-	0	2	3	5	49	53	102	107
WIETNAM	-	-	0	-	-	0	1	2	3	3
SUMA	0	1	1	7	8	15	74	87	161	177

TABELA 4

Liczba osób, które w 2016 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt tolerowany

OBYWATELSTWO	OCHRONA MIĘDZYNARODOWA			POBYT TOLEROWANY			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU		
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM
ARMENIA	2	3	5	-	1	1	-	-	0
BEZ OBYWATELSTWA	-	1	1	-	1	1	-	-	0
BIAŁORUŚ	2	1	3	-	-	0	-	-	0
EGIPT	1	1	2	-	-	0	-	-	0
GRUZJA	2	1	3	-	-	0	-	-	0
KAMERUN	-	1	1	-	-	0	-	-	0
KAZACHSTAN	2	2	4	-	-	0	-	-	0
KIRGISTAN	1	3	4	-	-	0	-	-	0
PAKISTAN	-	1	1	-	-	0	-	-	0
ROSJA	17	22	39	-	2	2	1	-	1
RWANDA	1	-	1	-	-	0	-	-	0
TADŻYKISTAN	1	-	1	-	-	0	-	-	0
UKRAINA	1	-	1	-	3	3	-	-	0
SUMA	30	36	66	0	7	7	1	0	1

TABELA 5

Liczba osób, które w 2017 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt ze względów humanitarnych w poszczególnych sprawach (wg typu sprawy i obywatelstwa).

OBYWATELSTWO	POBYT TOLEROWANY			POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU			RAZEM
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	
ALGERIA	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
ANGOLA	-	-	0	-	-	-	1	-	1	1
ARGENTYNA	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
ARMENIA	-	-	0	-	-	-	3	7	10	10
AZERBEJDŻAN	-	-	0	-	-	-	2	1	3	3
BANGLADESZ	-	-	0	-	-	-	-	2	2	2
BEZ OBYWATELSTWA	-	-	0	-	-	-	2	-	2	2
BIAŁORUŚ	-	-	0	-	-	-	-	2	2	2
FILIPINY	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
GRUZJA	-	-	0	4	2	6	1	1	2	8
KAZACHSTAN	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
KUBA	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
MEKSYK	-	-	0	-	-	-	1	-	1	1
MOŁDAWIA	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
MONGOLIA	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
NIEOKREŚLONY	-	-	0	-	-	-	2	-	2	2
PAKISTAN	-	-	0	-	1	1	-	-	-	1
ROSJA	-	-	0	1	1	2	13	13	26	28
TADŻYKISTAN	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
TUNEZJA	-	-	0	-	-	-	1	-	1	1
UKRAINA	-	-	0	1	-	1	73	38	111	112
UZBEKISTAN	-	-	0	-	-	-	-	1	1	1
WIETNAM	-	-	0	-	-	-	1	1	2	2
SUMA	0	0	0	6	4	10	100	74	174	184

TABELA 6

Liczba osób, które w 2017 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt tolerowany w poszczególnych sprawach (wg typu sprawy i obywatelstwa).

OBYWATELSTWO	OCHRONA MIĘDZYNARODOWA			POBYT TOLEROWANY			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU		
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM
BEZ OBYWATELSTWA	-	-	-	-	1	1	-	-	0
BIAŁORUŚ	-	2	2	-	-	-	-	-	0
GWINEA	-	1	1	-	-	-	-	-	0
NIGERIA	-	1	1	-	-	-	-	-	0
PAKISTAN	-	1	1	-	-	-	-	-	0
ROSJA	15	13	28	-	-	-	-	-	0
SUDAN	-	1	1	-	-	-	-	-	0
UKRAINA	3	1	4	1	2	3	-	-	0
WIETNAM	-	-	-	-	1	1	-	-	0
SUMA	18	20	38	1	4	5	0	0	0

TABELA 7

Liczba osób, które w 2018 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt ze względów humanitarnych

OBYWATELSTWO	POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU			RAZEM
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	
ANGOLA	0	0	0	0	1	1	1
ARMENIA	0	1	1	7	6	13	14
AZERBEJDŻAN	0	0	0	0	1	1	1
BANGLADESZ	0	0	0	0	1	1	1
BEZ OBYWATELSTWA	0	0	0	1	2	3	3
BIAŁORUŚ	0	1	1	2	1	3	4
BRAZYLIA	0	0	0	1	0	1	1
GRUZJA	0	0	0	1	0	1	1
KAZACHSTAN	0	0	0	1	0	1	1
KENIA	0	0	0	0	1	1	1
KIRGISTAN	0	0	0	8	5	13	13
NIEOKREŚLONE	0	0	0	1	1	2	2
ROSJA	2	0	2	23	21	44	46
TADŻYKISTAN	0	0	0	2	0	2	2
TANZANIA	0	1	1	0	0	0	1
TUNEZJA	0	0	0	0	1	1	1
TURCJA	0	0	0	2	5	7	7
UKRAINA	1	3	4	34	35	69	73
WIETNAM	0	0	0	1	3	4	4
SUMA	3	6	9	84	84	168	177

TABELA 8

Liczba osób, które w 2018 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt tolerowany w poszczególnych sprawach (wg typu sprawy i obywatelstwa).

OBYWATELSTWO	OCHRONA MIĘDZYNARODOWA			POBYT TOLEROWANY			POBYT HUMANITARNY			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU		
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM
BEZ OBYWATELSTWA	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
GRUZJA	6	11	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NIEOKREŚLONE	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	1	1
ROSJA	4	7	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
UKRAINA	2	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
SUMA	12	18	28	0	3	3	0	1	1	0	1	1

TABELA 9

Liczba osób, które w I półroczu 2019 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt tolerowany w poszczególnych sprawach (wg typu sprawy i obywatelstwa).

OBYWATELSTWO	OCHRONA MIĘDZYNARODOWA			POBYT TOLEROWANY			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU			RAZEM
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	
BEZ OBYWATELSTWA	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1
BIAŁORUŚ	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1
NIEOKREŚLONE	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
ROSJA	0	2	2	0	0	0	0	0	0	2
SUMA	0	2	2	0	2	2	0	1	1	5

TABELA 10

Liczba osób, które w I półroczu 2019 r. otrzymały w I lub II instancji zgodę na pobyt ze względów humanitarnych

OBYWATELSTWO	POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH			ZOBOWIĄZANIE CUDZOZIEMCA DO POWROTU			RAZEM
	K	M	RAZEM	K	M	RAZEM	
ARMENIA	0	0	0	1	0	1	1
BRAZYLIA	0	0	0	1	0	1	1
GRUZJA	0	0	0	2	2	4	4
KONGO	0	0	0	1	0	1	1
NIGERIA	0	0	0	1	0	1	1
PAKISTAN	0	0	0	0	1	1	1
ROSJA	2	4	6	15	15	30	36
SYRIA	0	0	0	0	1	1	1
TADŻYKISTAN	6	1	7	0	0	0	7
UKRAINA	0	0	0	26	11	37	37
WIETNAM	0	1	1	0	1	1	2
RAZEM	8	6	14	47	31	78	92

