

Łączenie rodzin

**Łączenie rodzin obywateli
państw trzecich w UE:
Polska**

Raport przygotowany przez Krajowy
Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci
Migracyjnej w Polsce



Łączenie rodzin

Łączenie rodzin obywateli państw trzecich w UE: Polska

Raport przygotowany przez Krajowy
Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci
Migracyjnej w Polsce

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

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

Elektroniczna wersja krajowego raportu (w polskiej i angielskiej wersji językowej) dostępna jest na stronie www.emn.gov.pl pod zakładką "Publikacje Krajowego Punktu Kontaktowego ESM".

REDAKCJA:

Marcin Wrona

ZASTRZEŻENIE:

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

KONTAKT::

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

PROJEKT I SKŁAD:

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



Ministerstwo
Spraw Wewnętrznych
i Administracji



Projekt współfinansowany ze środków
Unii Europejskiej w ramach Funduszu
Azylu, Migracji i Integracji



Spis treści

0

Wstęp
> 6

1

Omówienie polityki państwa
w zakresie łączenia rodzin
> 9

2

Definicja członka rodziny
ozdzielonej i członków rodziny
> 13

3

Wymogi dotyczące wykonania
prawa do łączenia rodzin
> 19

4

Składanie i rozpatrywanie
wniosków w sprawie
łączenia rodzin
> 25

5

Dostęp do praw wynikających
z łączenia rodzin
> 33

*

Podsumowanie
> 39

”

Łączenie rodzin jest jednym z legalnych sposobów na osiedlenie się w Unii Europejskiej. Aż jedna trzecia wszystkich przepływów migracyjnych ma miejsce w celu połączenia się obywateli państw trzecich ze swoją rodziną.

Wstęp

Łączenie rodzin jest jednym z legalnych sposobów na osiedlenie się w Unii Europejskiej. Aż jedna trzecia wszystkich przepływów migracyjnych ma miejsce w celu połączenia się obywateli państw trzecich ze swoją rodziną. Według danych Eurostatu w 2015 roku ponad 440 000 osób zostało połączonych ze swoimi sponsorami¹. Ogromna większość powyższych pozwoleń została wydana dla sponsorów mieszkających w Niemczech, Włoszech, Hiszpanii, Francji, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Belgii i Holandii. Udział kobiet i mężczyzn w ogólnej liczbie pozwoleń jest podobny. Istnieje duża dowolność w interpretacji przepisów i praktyce dot. łączenia rodzin wśród państw członkowskich mimo obowiązywania Dyrektywy w sprawie Łączenia Rodzin (2003/86/EC). Szczególnie duże różnice pomiędzy poszczególnymi krajami są widoczne w przypadku procedur i praw odnośnie sponsorów. W niektórych państwach do rodziny, która może przyjechać do danego imigranta przebywającego legalnie w kraju przeznaczenia zaliczani są jedynie najbliżsi członkowie rodziny, np. mąż, dzieci, a w innych do takich osób zaliczają się także dalsi krewni np. dziadkowie. W Austrii, Belgii, Cyprze, Czechach, Finlandii, Irlandii, Luksemburgu, Holandii, Norwegii, Słowenii, Szwecji oraz w Wielkiej Brytanii partnerzy żyjący w zarejestrowanych związkach homoseksualnych mogą aplikować o wizę w ramach kategorii łączenia rodzin. Poszczególne państwa odmiennie traktują imigrantów z tej kategorii, ale większości krajów UE imigranci mają dostęp do rynku pracy. Całkiem inaczej wygląda sytuacja w Australii, gdzie imigranci z kategorii łączenia rodzin nie mają prawa pracować. W odniesieniu do beneficjentów

ochrony uzupełniającej (nie obejmuje ich Dyrektywa w sprawie Łączenia Rodzin) mniej różnic jest widocznych. Powyższa dyrektywa jest obowiązująca w odniesieniu do łączenia rodzin we wszystkich krajach członkowskich oprócz Danii, Irlandii, Wielkiej Brytanii i Norwegii. Interesująco wyglądają statystyki dotyczące pozwoleń na pobyt z powodów związanych z łączeniem rodzin. W niektórych krajach stanowią one około połowę wszystkich wydawanych pozwoleń – do takich krajów należy Chorwacja, Grecja, Luksemburg, Hiszpania, Belgia Włochy, Portugalia oraz Niemcy. Są także państwa, w których pozwolenia z powodów łączenia rodzin stanowią bardzo nieznaczny odsetek wydawanych pozwoleń. Taka sytuacja ma miejsce na Litwie, Cyprze, Wielkiej Brytanii, Malcie, Irlandii oraz w Polsce. W Polsce powyższy wskaźnik wynosi zaledwie 1 % będąc najniższym odsetkiem pozwoleń o łączenie rodzin w ogólnej liczbie pozwoleń w całej Unii Europejskiej.

W Polsce na przestrzeni ostatnich lat, poza wzrostem liczby wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy z uwagi na łączenie rodzin, nie uległa znaczącej zmianie sytuacja prawna osób ubiegających się o wyżej wymienione zezwolenie. Istotne zwolnienie w wymaganiach jakie powinni spełniać ubiegający się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy z uwagi na powyższą podstawę, wprowadziła jedynie ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach², która w przepisie art. 159 ust. 2 zwolniła z obowiązku udokumentowania posiadania stabilnego i regularnego źródła dochodu, ubezpieczenia zdrowotnego oraz zapewnionego miejsca zameldowania tych, którzy dołączają do członka rodziny posiadającego już w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą i złożą stosowny wniosek w terminie do 6 miesięcy

1. Za sponsora w tutejszym opracowaniu uważa się obywatela kraju trzeciego przebywającego legalnie w kraju członkowskim, który składa wniosek (lub rodzina jego składa) o łączenie rodzin w celu połączenia z rodziną, która ma do niego przybyć.

2. Dz. U. z 2013 r., poz. 1650, z późn. zm.

od dnia uzyskania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej.

Tematyka łączenia rodzin w Polsce do tej pory nie była przedmiotem szczególnych badań, mimo swej niewątpliwie ważności. Być może powodem takiego stanu rzeczy jest fakt, iż Polska nie jest była do tej pory krajem przeznaczenia imigrantów, a obywatele krajów trzecich przebywają w Polsce mniej licznie niż w krajach Europy Zachodniej. Polska zachowuje równowagę pomiędzy szacunkiem dla dążenia do integralności rodziny a zapewnieniem ochrony interesów państwa oraz poszanowania praworządności. Szacunek dla dążenia do integralności w Polsce jest zapewniany przez wdrażanie europejskich oraz krajowych przepisów regulujących kwestie łączenia rodzin. Bezpieczeństwa państwa Polska strzeże poprzez identyfikację zjawisk niepożądanych, m.in. przypadków, w których relacje rodzinne są wykorzystywane do obejścia przepisów.

Większość polskich przepisów jest zbieżnych z przepisami unijnymi w kwestii łączenia rodzin. Warto jednak zwrócić uwagę na nieuznawanie w Polsce jako członka rodziny partnera niebędącego w związku małżeńskim, czy też partnera tej samej płci – prawo polskie nie przewiduje takiej możliwości. W Polsce główne ustawodawstwo dotyczące analizowanego tematu zostało wprowadzone w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, jednak wcześniej pojęcie „łączenia rodzin” także było używane. Zgodnie z polskim ustawodawstwem, za członka rodziny rozdzielonej uważa się:

- osobę pozostającą z cudzoziemcem w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim
- małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej z nim w uznawanym przez prawo polskie związku małżeńskim, w tym dziecko przysposobione
- małoletnie dziecko cudzoziemca (sponsora), w tym dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym sprawuje on faktyczną władzę rodzicielską
- małoletnie dziecko, w tym dziecko przysposobione, małżonka dotychczasowego do cudzoziemca zamieszkującego w Polsce (pasierb), pozostające na jego utrzymaniu, nad którym sprawuje faktyczną władzę rodzicielską.

Warto zauważyć, iż w Polsce łączenie rodzin oznacza jedynie łączenie głównego członka rodziny

bez wstępnych, natomiast zstępni są uwzględniani w procedurze.

W zależności od kategorii, legalizacja pobytu w/w osób jest możliwa w zwykłym trybie na podstawie art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, wykorzystanego przez urzędy wojewódzkie. W przypadku nielegalnego pobytu zastosowanie mogą mieć przepisy art. 187 pkt 6 i 7 ustawy o cudzoziemcach dotyczące pobytu z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. oraz wyjazdu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej naruszającego prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.³, w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu. Prawa przysługujące ww. osobom są inne w zależności od stopnia pokrewieństwa. Minimalny czas niezbędny na połączenie z rodziną wynosi w Polsce 2 lata. Względny obronności lub bezpieczeństwa państwa bądź ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowią podstawę do odmowy udzielenia pozwolenia na pobyt czasowy. Ułatwienia w stosunku do obywateli państw trzecich niebędących uchodźcami mają rodziny uchodźców oraz osób objętych ochroną uzupełniająca. Jeszcze dalej idące uproszczenia w prawie do łączenia rodzin zachodzą w przypadku członków rodziny obywatela Rzeczypospolitej Polskiej. Nie wymaga się wtedy udokumentowania spełnienia wymogów integracyjnych (ubezpieczenie, zakwaterowanie, środki finansowe). Ponadto w stosunku do tej kategorii nie ma zastosowania okres oczekiwania, który zasadniczo wynosi 2 lata.

Biorąc pod uwagę wymogi dotyczące łączenia rodzin, warunki dotyczące zakwaterowania nie są sprawdzane przez organy migracyjne w procedurze rozpatrywania wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Dokumentując fakt spełnienia wymogu dotyczącego objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym, cudzoziemiec winien przedstawić ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela

3. Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z 2000 r. Nr 2, poz. 11 oraz z 2013 r. poz. 677

kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadku źródła dochodu, powinien zostać udokumentowany fakt posiadania przez cudzoziemca stabilnego i regularnego źródła dochodu wystarczającego do pokrycia kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu. Jeżeli chodzi o procedury mające na celu zapewnienie przestrzegania środków dotyczących integracji, Polska nie wprowadziła dodatkowych środków dotyczących integracji, o których mowa w akapicie 1 art. 7 ust. 2 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin.

Badając kwestie pokrewieństwa organy migracyjne opierają się w szczególności na dostarczonych aktach stanu cywilnego, które poddawane są weryfikacji pod kątem ich autentyczności. Rozpatrując czas trwania procedury rozpatrywania wniosku o łączenie rodzin w Polsce, zgodnie z zasadami Kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Najczęściej termin ten wynosi ok. 2 miesiące. Czasami występują trudności związane z udokumentowaniem i oceną więzi rodzinnych (pokrewieństwa lub zawarcia związku małżeńskiego) przez osoby pochodzące z państw wysokiego ryzyka migracyjnego, w których procedury wydawania aktów stanu cywilnego nie zapewniają wystarczających gwarancji w zakresie wiarygodności danych w nich zawartych.

Obywatele państw trzech przybywających do Polski w ramach łączenia rodzin mają prawo do edukacji, w tym stypendiów naukowych. Nie istnieją jednakże specjalnie dedykowane tej grupie migrantów placówki, jedynie dostępna jest edukacja na poziomie ogólnym. Biorąc pod uwagę kwestie związane z pracą, cudzoziemcy posiadający zezwolenia na pobyt czasowy udzielone w ramach łączenia rodzin zwolniony jest z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę oraz może podjąć i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Biorąc pod uwagę prawo do poradnictwa zawodowego i kształcenia, cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt czasowy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu połączenia się z rodziną może korzystać z usług rynku pracy z wyłączeniem prawa do świadczeń określonych w art. 41-42 a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tj. stypendiów, pożyczek itd. wypłacanych bezrobotnym w związku z odbywanymi szkoleniami. Przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują możliwość samodzielnego ubiegania się przez członka rodziny rozdzielonej o uzyskanie zezwolenia na pobyt czasowy, po upływie 5 lat pobytu na podstawie zezwoleń na pobyt czasowy udzielonych w celu połączenia się z rodziną. Dostęp do tego prawa nieznacznie różni się w zależności od rodzaju zezwolenia uzyskanego przez członka rodziny.

1

**Omówienie polityki
państwa w zakresie
łączenia rodzin**

Omówienie polityki państwa w zakresie łączenia rodzin

Zasady dotyczące wykonywania prawa do łączenia rodzin zostały zawarte w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, która transponowała do polskiego porządku prawnego zapisy dyrektywy 2003/86/WE. Ustawa o cudzoziemcach odwołuje się do art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a także do Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.⁴ W zakresie wykonywania prawa do łączenia rodzin, ustawa o cudzoziemcach nie przyjmuje ograniczeń w zależności od tego, gdzie życie rodzinne zostało nawiązane.

Migracje z kategorii łączenia rodzin nie są w chwili obecnej przedmiotem debaty ani priorytetem krajowej polityki, nie są w związku z tym planowane jakiegokolwiek zmiany. Polska nie wprowadziła prywatnego programu patronackiego, którego beneficjent musi być członkiem rodziny osoby rozdzielonej.

Pojęcie „łączenia rodzin” po raz pierwszy zostało wprowadzone 1 maja 2014 r. w ustawie o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013. Przed 1 maja 2014 r. istniały inne regulacje pozwalające na pobyt wszystkich członków rodziny cudzoziemca. W anulowanym obecnie, uchwalonym w 2012 r. przez Radę Ministrów dokumencie strategicznym „Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane zadania”⁵, również używano pojęcia łączenia rodzin. Napisano tam, iż członków rodzin obywateli polskich oraz cudzoziemców osiadłych w Polsce (łączenie rodzin) należy zaliczyć do grup cudzoziemców, którym przysługują szczególne uprawnienia lub

z uwagi na sytuację, w jakiej się znaleźli, wymagają specjalnej opieki oraz ochrony, na podstawie zasad poszanowania życia rodzinnego wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin oraz przepisów ustawy o cudzoziemcach, a w niektórych przypadkach z uwagi na szczególną sytuację rodzinną. Także w dokumencie „Plan wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” pojawia się pojęcie łączenia rodzin. W dokumencie można przeczytać m.in.: „Osiedlanie się cudzoziemców na terytorium Polski może nastąpić poprzez przewidziane ustawą z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach udzielenie zezwolenia na pobyt stały lub udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, które są udzielane na czas nieoznaczony. Posiadacze tych zezwoleń korzystają z najszerszego zakresu uprawnień dotyczących obywateli krajów trzecich. Mają m.in. dostęp do rynku pracy bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę oraz prawo podejmowania działalności gospodarczej na zasadach dotyczących obywateli polskich, prawo łączenia rodzin, dostęp do wyższej edukacji na zasadach dotyczących obywateli polskich, czy też prawo do korzystania z pomocy społecznej”. W przyjętej przez rząd 14 lutego 2017 r. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, obecnie najważniejszym dokumencie strategicznym w Polsce, jednym z działań, które ma zostać podjęte do 2020 r. jest m.in. „tworzenie ścieżek integracji dla wybranych kategorii cudzoziemców oraz członków ich rodzin, m.in. dla pracowników z kwalifikacjami i kompetencjami najbardziej potrzebnymi dla polskiego rynku

4. Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z 2000 r. Nr 2, poz. 11 oraz z 2013 r. poz. 677

5. Dokument z 2012 r. wraz z dokumentem wdrażającym został odrzucony przez Radę Ministrów w drodze decyzji z dnia 23.10.2016 r.

pracy, w tym programów rozwijania i uzupełniania kompetencji i kwalifikacji (np. szkolenia językowe, treningi umiejętności personalnych, usługi

asystenckie". W Strategii dużą rolę przywiązuje się do wspierania polityki prorodzinnej.

2

Definicja członka rodziny rozdzielonej i członków rodziny

Definicja członka rodziny rozdzielonej i członków rodziny

Za członka rodziny – dotyczy zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną – uważa się, zgodnie z art. 159 ustawy o cudzoziemcach:

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

Za członka rodziny małoletniego cudzoziemca, któremu nadano status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej, przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez opieki, uważa się także jego wstępnego w linii prostej lub osobę pełnoletnią odpowiedzialną za małoletniego zgodnie z prawem obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną udziela się na wniosek cudzoziemca (w rozumieniu ustawy, tj. obywatela państwa trzeciego) zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do którego członek jego rodziny przybywa lub z którym przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zezwolenie na pobyt czasowy jest udzielane na podstawie art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach

małżonkom (małżeństwo musi być uznane przez prawo polskie) oraz małoletnim dzieciom, w tym także przysposobionym cudzoziemca, który zamieszkuje w Polsce:

- na podstawie zezwolenia na pobyt stały,
- na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE,
- w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy,
- w związku z udzieleniem mu ochrony uzupełniającej,
- co najmniej 2 lata na podstawie zezwoleń na pobyt czasowy, a ostatnie zezwolenie było udzielone przynajmniej na okres 1 roku,
- na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w celu prowadzenia badań naukowych,
- na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,
- w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

W przypadku dziecka cudzoziemca, które równocześnie nie jest dzieckiem jego małżonka, istnieje wymóg dotyczący wykazania, iż dziecko to pozostaje na utrzymaniu cudzoziemca, a on sprawuje nad nim faktyczną władzę rodzicielską. Podobnie, w przypadku pasierba cudzoziemca, wówczas małoletni cudzoziemiec winien pozostawać na utrzymaniu małżonka, który winien sprawować nad nim faktyczną władzę rodzicielską.

Zezwolenie na pobyt czasowy jest udzielane także rodzicom lub osobie pełnoletniej odpowiedzialnej za małoletniego cudzoziemca, który posiada w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą i do tej pory przebywał w Polsce bez opieki.

Prawo polskie nie zezwala na składanie wniosku o łączenie rodziny osobom objętym ochroną uzupełniającą, ponieważ zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt

4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach, cudzoziemcowi odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, jeśli udzielono mu zgody na pobyt tolerowany, zgody na pobyt ze względów humanitarnych, azylu, ochrony uzupełniającej lub ochrony czasowej lub nadano mu status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej.

Osoba, która przebywa w Polsce, w związku z nadaniem jej statusu uchodźcy lub udzieleniem ochrony uzupełniającej, uprawniona jest natomiast jako tzw. „sponsor” do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny, stosownie do dyspozycji art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c i d ustawy o cudzoziemcach⁶. W przypadku rodziców, taka możliwość ograniczona jest jednak wyłącznie do sytuacji nielegalnego pobytu rodzica na terytorium Polski.

Zgodnie z art. 187 pkt 7 ustawy o cudzoziemcach zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności można udzielić cudzoziemcowi, jeżeli jego wyjazd z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej naruszałby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.⁷, w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu, a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie.

W przypadku jeśli sprawa dotyczy rodziców osoby dorosłej, sytuację prawną rodziców rozpatruje się w oparciu o dyspozycje art. 187 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z którym zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności można udzielić cudzoziemcowi, jeżeli jego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie.

Ustawodawca przewidział także możliwość legalizacji pobytu:

6. Art. 159. 1. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się cudzoziemcowi, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki: 1) przybywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium w celu połączenia się z rodziną i jest członkiem rodziny cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; c) w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy, d) w związku z udzieleniem mu ochrony uzupełniającej (...)

7. Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526, z 2000 r. Nr 2, poz. 11 oraz z 2013 r.

1) cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatela polskiego lub obywatela innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej innym niż ten, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin⁸, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wspólnie z tym obywatelem w kilku przypadkach. Jednym z nich jest stwierdzenie zależności finansowej od danego cudzoziemca lub pozostawanie z nim w gospodarstwie domowym, w kraju, z którego przybył cudzoziemiec. Kolejnym są poważne względy zdrowotne wymagające osobistej opieki ze strony tego obywatela jeżeli cudzoziemiec spełnia wymogi, o których mówi ustawa (tj. posiada ubezpieczenie zdrowotne, źródło stabilnego i regularnego dochodu, ma zapewnione miejsca zamieszkania)

2) cudzoziemcowi prowadzącemu życie rodzinne w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.⁹, z zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatelem polskim lub obywatelem innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, z którym przebywa wspólnie na tym terytorium, jeżeli cudzoziemiec spełnia wymogi (tj. posiada ubezpieczenie zdrowotne, źródło stabilnego i regularnego dochodu, ma zapewnione miejsca zamieszkania).

W odniesieniu do dorosłych dzieci, zgodnie z art. 161 ustawy o cudzoziemcach, zezwolenia na pobyt czasowy udziela się cudzoziemcowi, który jest pełnoletnim dzieckiem cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie:

8. członek rodziny – cudzoziemca będącego lub niebędącego obywatelem UE: a) małżonka obywatela UE, b) zstępnego obywatela UE lub zstępnego jego małżonka, w wieku do 21 lat lub pozostającego na utrzymaniu obywatela UE lub jego małżonka, c) wstępnego obywatela UE lub wstępnego jego małżonka, pozostającego na utrzymaniu obywatela UE lub jego małżonka;

9. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.

a) jednej z przesłanek, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. a-g i i, oraz przebywa na tym terytorium¹⁰,

b) zezwolenia, o którym mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. h, i przebywa na tym terytorium lub terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej¹¹,

- co najmniej od 5 lat na podstawie zezwoleń na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną,
- pod warunkiem spełnienia wymogów, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 2 i 3 (tj. posiada ubezpieczenie zdrowotne, źródło dochodu spełniające odpowiednie kryteria i który posiada zapewnione miejsce zamieszkania).

W przypadku stwierdzenia nielegalnego pobytu zastosowanie może mieć w/w art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach¹².

Istotną kwestią w przypadku analizy zagadnienia „łączenia rodzin” w Polsce jest definicja związku małżeńskiego w świetle prawa krajowego. Nie ma w polskim prawie takiej definicji, jednak można ją

10. Art. 159. 1. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się cudzoziemcowi, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki: 1) przybywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium w celu połączenia się z rodziną i jest członkiem rodziny cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej: a) na podstawie zezwolenia na pobyt stały, b) na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, c) w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy, d) w związku z udzieleniem mu ochrony uzupełniającej, e) co najmniej przez okres 2 lat na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy, w tym bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny – na podstawie zezwolenia udzielonego mu na okres pobytu nie krótszy niż 1 rok, f) na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 ust. 1, g) na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w celu prowadzenia badań naukowych, gdy cudzoziemiec ten posiada dokument pobytowy, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a, rozporządzenia Rady nr 1030/2002, opatrzony adnotacją „naukowiec”, wydany przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, jeżeli umowa o przyjęciu cudzoziemca w celu realizacji projektu badawczego zawarta z właściwą jednostką naukową tego państwa przewiduje przeprowadzenie badań naukowych także na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i) w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych;

11. Art. 159. 1. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się cudzoziemcowi, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki: 1) przybywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium w celu połączenia się z rodziną i jest członkiem rodziny cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; h) na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,

12. Art. 187. Zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności można udzielić cudzoziemcowi, jeżeli: 6) jego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie,

wywnioskować na podstawie całokształtu uregulowań Kodeksu opiekuńczego i rodzinnego. Na tej podstawie małżeństwo można określić jako powstały z woli małżonków, w sposób sformalizowany, trwałe związki kobiety i mężczyzny, będący również stosunkiem prawnym o charakterze wzajemnym. Związek ten polega zarówno na powiązaniu małżonków w sferze ich stosunków osobistych, jak i na poważnym powiązaniu w sferze stosunków majątkowych. Z tak sformułowanej definicji wynika, iż małżeństwo polega w szczególności na intymności stosunków, na stałym i codziennym współdziałaniu i świadczeniu sobie wzajemnej pomocy, a także zamieszkiwaniu w jednym lokalu.

Polskie prawo nie uznaje związków małżeńskich osób tej samej płci, związków partnerskich (nieformalnych) osób tej samej płci, ani związków partnerskich (nieformalnych) osób odmiennej płci, toteż udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy w zwykłym trybie nie jest możliwe. Zezwolenie takie może zostać udzielone wyłącznie w sytuacji nielegalnego pobytu, w oparciu o dyspozycje w/w art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach.

W odniesieniu do „osób pozostających na utrzymaniu”, tj. osób otrzymujących prawne, finansowe, emocjonalne lub materialne wsparcie od członka rodziny rozdzielonej lub jego małżonka/partnera (inne niż te, o których mowa w art. 4 dyrektywy 2003/86/WE) istnieje możliwość łączenia rodzin w odniesieniu do tych osób, jest to jednak ograniczone wyłącznie do sytuacji nielegalnego pobytu na terytorium Polski, stosownie do w/w art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach. Sytuacja dotyczy głównie dzieci małoletnich oraz najbliższych osób dorosłych (rodzice) pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym art. 160 pkt 1 lit. a).

Jeżeli chodzi o inne osoby, zgodnie z przepisami wspomnianej ustawy, za członka rodziny rozdzielonej uważa się:

- osobę pozostającą z cudzoziemcem w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim
- małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej z nim w uznawanym przez prawo polskie związku małżeńskim, w tym dziecko przysposobione
- małoletnie dziecko cudzoziemca (sponsora), w tym dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym sprawuje on faktyczną

władzę rodzicielską

- małoletnie dziecko, w tym dziecko przysposobione, małżonka dołączającego do cudzoziemca zamieszkującego w Polsce (pasierb), pozostające na jego utrzymaniu, nad którym sprawuje faktyczną władzę rodzicielską.

Legalizacja pobytu w/w kategorii osób jest możliwa w zwykłym trybie na podstawie art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. W przypadku nielegalnego pobytu zastosowanie mogą mieć przepisy art. 187 pkt 6 i 7 ustawy o cudzoziemcach. Ustawa nie zawiera rozróżnienia w zakresie przepisów mających zastosowanie wobec dzieci spokrewnionych i przysposobionych przez wnioskodawcę.

W przypadku małżeństw poligamicznych o możliwości legalizacji pobytu decyduje fakt, który ze związków małżeńskich jest uznawany przez prawo polskie. Wyłącznie małżonek pozostający

w uznawanym związku małżeńskim może zalegalizować swój pobyt na terytorium Polski w trybie art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.

W przypadku związków nieuznawanych przez prawo polskie (pozostali partnerzy w związku poligamicznym, związki zawarte przez pełnomocnika) udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy ograniczone jest wyłącznie do przypadków nielegalnego pobytu. Wówczas zasadność udzielenia zezwolenia rozważana jest na gruncie prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950r., zgodnie z art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach. W rozumieniu ustawy zatem związki te są traktowane w sposób odpowiadający traktowaniu związków o charakterze nieformalnym (partnerskich).

3

Wymogi dotyczące wykonania prawa do łączenia rodzin

Wymogi dotyczące wykonania prawa do łączenia rodzin

Rozpatrując wymagania w zakresie zakwaterowania odpowiedniego ze względu na wielkość rodziny oraz spełniającego standardy w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa dotyczące wykonania prawa do łączenia rodzin, niezbędne do jego potwierdzenia jest przedłożenie dokumentów potwierdzających posiadanie aktualnego miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, aktualnego meldunku, umowy najmu wynajmowanego mieszkania wraz z numerem księgi wieczystej w celu weryfikacji tytułu prawnego do lokalu.

Przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują możliwość dotyczącą udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy członkowi rodziny rozdzielonej, niezależnie od faktu spełnienia przez niego wymogów dotyczących wykonania prawa do łączenia rodzin. W postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia w celu połączenia z rodziną uwzględniany jest, zgodnie z art. 167 ustawy o cudzoziemcach, interes małoletniego dziecka, charakter i trwałość więzi rodzinnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, okres pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz istnienie więzi rodzinnych, kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia. Interesującym zagadnieniem jest dobro dziecka. Odgrywa ono ważną rolę jeśli chodzi o wykładnię przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Ważny jest tutaj art. 3 Konwencji o prawach dziecka, który mówi o tym, iż nadrzędną sprawą w działaniach, które oddziałują na dzieci, podejmowanych przez sądy, władze administracyjne, ciała ustawodawcze oraz publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej jest najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. W postanowieniu z dnia 11 lutego 1997 r., II CKN 90/96 Sąd Najwyższy wskazał, że „pojęcie dobra dziecka z jednej strony obejmuje całą sferę najważniejszych jego spraw osobistych,

przykładowo takich jak rozwój fizyczny i duchowy, odpowiednie kształcenie i wychowanie oraz przygotowanie do dorosłego życia, z drugiej zaś – ma ono wyraźny wymiar materialny. Polega on na konieczności zapewnienia dziecku środków do życia i realizacji celów o charakterze osobistym, a w wypadku gdy ma ono swój majątek, także na dbałości o jego interes majątkowy”. Zatem dobro dziecka jest wartością najwyższą i ma podstawowe znaczenie we wszystkich sprawach dotyczących dzieci. Nie należy o tym zapominać decydując o sprawach dzieci.

W przypadku, jeśli interes strony, ustalony zgodnie z powyższymi wytycznymi, przemawia za udzieleniem jej zezwolenia, zezwolenie na pobyt czasowy może zostać udzielone niezależnie od faktu spełnienia wymogu dotyczącego zakwaterowania, ubezpieczenia zdrowotnego czy źródła dochodu, spełniającego odpowiednie kryteria.

Jeżeli chodzi o wymogi związane z ubezpieczeniem społecznym, niezbędne w tym przypadku są dokumenty potwierdzające posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W przypadku zasobów finansowych, wystarczających, aby zapewnić utrzymanie członkowi rodziny rozdzielonej i jego rodzinie niezbędne są dokumenty potwierdzające posiadanie regularnego i stabilnego źródła dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na utrzymaniu, oświadczenie (dla osoby samotnej - 634 zł netto na miesiąc, natomiast dla osoby pozostającej we wspólnym gospodarstwie domowym - 514 zł netto na miesiąc), zaświadczenie o zarobkach za ostatnie 3 miesiące.

Prawo Rzeczypospolitej Polskiej nie wymaga od obywateli państw trzecich potwierdzenia stopnia ich integracji. Zgodnie z najbardziej aktualną wiedzą, nie są planowane żadne zmiany w powyższym zakresie.

W stosunku do członków rodzin nieprzestrzegających wymienionych powyżej wymogów dotyczących integracji nie są przewidziane żadne konsekwencje.

W ustawie o cudzoziemcach przyjęto, iż minimalny okres oczekiwania na połączenie z członkami rodziny wynosi 2 lata. Zgodnie z art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o cudzoziemcach cudzoziemiec nabywa prawo do dołączenia do członka rodziny zamieszkującego w Polsce co najmniej od 2 lat na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy, w tym bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny na podstawie zezwolenia udzielonego na okres nie krótszy niż 1 roku.

Pozostałe przypadki stanowią odstępstwo od powyższej reguły, wynikające:

- bezpośrednio z dyrektywy 2003/86/WE (zakaz przyjmowania okresu przejściowego wobec członków rodzin uchodźców),
- z preferencji wynikających z wdrożenia innych dyrektyw (brak okresu odroczenia, np. Dyrektywa 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji; Dyrektywa 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 r. w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych; Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi;
- z preferencji wynikających z krajowych rozwiązań służących integracji (brak okresu odroczenia w przypadku sponsora przebywającego w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt stały).

Jeżeli chodzi o odmowę udzielenia pozwolenia na pobyt czasowy względny obronności lub bezpieczeństwa państwa bądź ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowią podstawę do odmowy.

Bardzo interesującą kwestią jest łączenie rodzin dotyczące rodzin uchodźców oraz osób objętych ochroną uzupełniającą. Posiadają oni pewne ułatwienia w stosunku do obywateli państw trzecich

niebędących uchodźcami. Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach, okres przejściowy, w którym w stosunku do członków rodziny uchodźcy lub beneficjenta ochrony międzynarodowej nie stosuje się wymogów admysyjnych, wynosi 6 miesięcy od dnia uzyskania statusu uchodźcy lub uzyskania ochrony. Zezwolenie udzielane jest na okres 3 lat. Opłaty związane z zezwoleniem pobierane są na zasadach ogólnych. Za wydanie zezwolenia pobierana jest opłata skarbową w wysokości 340 zł oraz opłata za wydanie karty pobytu w wysokości 50 zł.

W tym okresie od wnioskodawcy nie wymaga się przedłożenia dokumentów potwierdzających fakt posiadania źródła stabilnego i regularnego dochodu w odpowiedniej wysokości, ani też udokumentowania faktu posiadania zapewnionego miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz spełnienia wymogu posiadania ubezpieczenia zdrowotnego w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenia pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Procedura przedłużenia 6-miesięcznego odroczenia stosowania wymogów admysyjnych nie została przewidziana.

Wskazać należy, iż w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia w celu połączenia z rodziną uwzględniany jest, zgodnie z art. 167 ustawy o cudzoziemcach, interes małoletniego dziecka, charakter i trwałość więzi rodzinnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, okres pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz istnienie więzi rodzinnych, kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia. W przypadku, jeśli interes strony, ustalony zgodnie z powyższymi wytycznymi, przemawia za udzieleniem jej zezwolenia, zezwolenie na pobyt czasowy może zostać udzielone niezależnie od faktu spełnienia wymogu dotyczącego zakwaterowania, ubezpieczenia zdrowotnego czy źródła dochodu, spełniającego odpowiednie kryteria.

Równoległe zaznaczyć należy, iż w przypadku nielegalnego pobytu, zezwolenia udzielane w szczególnym trybie w oparciu o przesłanki konwencyjne wynikające bądź z Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.¹³ bądź z Konwencji o ochronie praw człowieka

13. Dz.U. z 1991r., Nr 120, poz. 526, z 2000r. Nr 2, poz. 11 oraz z 2013r.

i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., nie wymaga dokonania ustaleń w zakresie spełnienia w/w wymogów.

Ułatwienia dotyczące rodzin uchodźców nie są ograniczone tym, czy związki rodzinne nastąpiły przed czy po wjeździe do państwa członkowskiego. W ustawie o cudzoziemcach, za członka rodziny małoletniego cudzoziemca, któremu nadano status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej, uznaje się także jego wstępnego w linii prostej (dziadkowie, pradiadkowie) lub osobę pełnoletnią odpowiedzialną za małoletniego zgodnie z prawem obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej (osobę wyznaczoną przez Sąd do sprawowania bezpośredniej pieczy). Żadna z zasad dotyczących łączenia rodzin uchodźców oraz osób objętych obroną uzupełniająca nie została ostatnio zmieniona.

Biorąc pod uwagę różnice w wymaganiach, które należy spełnić w celu wykonania prawa do łączenia rodzin (na mocy dyrektywy 2003/86/WE lub w niektórych przypadkach prawa krajowego), w porównaniu z podobnym wnioskiem złożonym przez obywatela państwa (członkowskiego), który nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, rozpatrywanym na mocy prawa krajowego, to należy tu przytoczyć wymóg dotyczący posiadania ubezpieczenia zdrowotnego, źródła dochodu oraz zakwaterowania. Dla członków rodzin obywateli państw trzecich ubiegających się o zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania prawa do łączenia rodzin powyższe wymagania są konieczne,

natomiast w przypadku członków rodziny obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, jak małżonek i małoletnie dzieci, nie wymaga się udokumentowania spełnienia wymogów integracyjnych. Ponadto w stosunku do tejże kategorii nie ma zastosowania okres oczekiwania, który zasadniczo wynosi 2 lata.

Członkowie rodziny rozdzielonej napotykają na trudności związane z uzyskaniem prawa do łączenia rodzin. Najczęstszym problemem była niemożność wykazania wystarczających środków finansowych (szczególnie w przypadku rodzin wieloosobowych). Z uwagi na fakt, iż z trudnościami mają do czynienia imigranci ekonomiczni, pokonanie problemów jest niemożliwe. Imigranci ekonomiczni przyjeżdżają do kraju docelowego z powodu słabej sytuacji bytowej, nie mają więc wystarczająco dużo środków finansowych niezbędnych do wykazania spełnienia ww. wymogu – tj. obecnie 514 zł miesięcznie. Kwota ta nie jest zależna od płci i wieku członków rodziny.

W Polsce obecnie nie są prowadzone jakiegokolwiek badania związane ze wpływem wymogów dotyczących łączenia rodzin stosowanych w Polsce na prawo do łączenia rodzin i integrację obywateli państw trzecich; wpływu środków dotyczących integracji mających zastosowanie w Polsce na prawo do łączenia rodzin i integrację obywateli państw trzecich ani wpływu wymogu dotyczącego minimalnego wieku stosowanego w Polsce na zapobieganie wymuszonym małżeństwom lub nadużyciom w zakresie łączenia rodzin (np. fikcyjnym małżeństwom).

4

**Składanie
i rozpatrywanie
wniosków w sprawie
łączenia rodzin**

Składanie i rozpatrywanie wniosków w sprawie łączenia rodzin

Weryfikacja dotycząca spełnienia wymogów dotyczących łączenia rodziny (w tym dotyczących zależności) przeprowadzana jest na zasadach ogólnych w oparciu o stan faktyczny aktualny w dacie wydania rozstrzygnięcia w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy.

Stroną formalną składającą wniosek o łączenie rodziny w Polsce jest cudzoziemiec zamieszkujący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do którego członek jego rodziny przybywa lub z którym przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wniosek na rzecz członka rodziny składa on do wojewody właściwego ze względu na miejsce jego pobytu. Obecność członka rodziny, na rzecz którego cudzoziemiec składa wniosek nie jest obowiązkowa. W przypadku jednak, jeśli członek rodziny przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wniosek winien zostać złożony najpóźniej w ostatnim dniu jego legalnego pobytu.

W celu potwierdzenia tożsamości członka rodziny wnioskodawca winien okazać jego dokument podróży lub kopię tegoż dokumentu uwierzytelnioną przez polskie przedstawicielstwo dyplomatyczne lub urząd konsularny. W szczególnym, należy udokumentowanym przypadku, gdy członek rodziny nie posiada ważnego dokumentu podróży i nie ma możliwości jego uzyskania, wnioskodawca może przedstawić inny dokument potwierdzający tożsamość członka rodziny lub uwierzytelnioną kopię tego dokumentu. W przypadku dokumentów obcojęzycznych wymagane jest, aby zostały przedstawione wraz z tłumaczeniem przysięgłym na język polski. Przy czym w praktyce administracyjnej wymóg ten nie jest stosowany wobec biometrycznych dokumentów podróży. Składając wniosek aplikujący winien także okazać, iż posiada dokument uprawniający go do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W zakresie udokumentowania więzi rodzinnych, ustawodawca nie wymienił enumeratywnie dokumentów, jakie dowodzą istnienie więzi rodzinnych. Toteż w praktyce administracyjnej poza aktami stanu cywilnego, potwierdzającymi zawarcie związku małżeńskiego lub pokrewieństwo, do materiału dowodowego włącza się wszelkie dokumenty potwierdzające istnienie rzeczywistych, bliskich więzi osobistych, charakteryzujących się wzajemnym zainteresowaniem, przywiązaniem i zależnością, które podlegają swobodnej ocenie dowodów. W przypadku istnienia podejrzeń, co do autentyczności aktów stanu cywilnego, wymagane jest uzyskanie przez wnioskodawcę poświadczenia dokumentów w formie apostille lub ich legalizacji dokonanej przez polskiego konsula po wcześniejszym uwierzytelnieniu przez właściwy organ kraju pochodzenia. Jeżeli przedstawione poświadczenie budzi wątpliwości organu, zwraca się w drodze administracyjnej do jego wystawcy, o udzielenie informacji, czy poświadczenie zostało wystawione.

Zgodnie z art. 160 pkt 1 i 3 ustawy o cudzoziemcach, zezwolenia na pobyt czasowy można udzielić:

- cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatela polskiego lub obywatela innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej innym niż ten, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

wspólnie z tym obywatelem - ze względu na:

- a) zależność finansową od niego lub pozostawanie z nim w gospodarstwie domowym, w kraju, z którego przybył cudzoziemiec, lub
- b) poważne względy zdrowotne wymagające osobistej opieki ze strony tego obywatela

- cudzoziemcowi prowadzącemu życie rodzinne w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.¹⁴, z zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatelem polskim lub obywatelem innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, z którym przebywa wspólnie na tym terytorium,
- jeżeli cudzoziemiec spełnia wymogi, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach.

Istotną kwestią jest weryfikacja, czy spełnione zostały wymogi dotyczące łączenia rodzin. Warunki dotyczące zakwaterowania nie są sprawdzane przez organy migracyjne w procedurze rozpatrywania wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Dokumentując fakt spełnienia wymogu dotyczącego objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym, cudzoziemiec winien przedstawić ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Biorąc pod uwagę źródło dochodu, powinien zostać udokumentowany fakt posiadania przez cudzoziemca stabilnego i regularnego źródła dochodu wystarczającego do pokrycia kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu (art. 159 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o cudzoziemcach). Wysokość miesięcznego dochodu winna być wyższa niż wysokość dochodu uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, w odniesieniu do cudzoziemca oraz każdego członka rodziny pozostającego na jego utrzymaniu (art. 114 ust. 2 w zw. z art. 163 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach). Aktualnie minimalna kwota przewidziana na

utrzymanie członka rodziny wynosi 514 zł miesięcznie (tj. 6168 zł/ osobę rocznie; w przeliczeniu ok. 1.425€ rocznie). Kwota ta nie jest zależna od płci i wieku członków rodziny. Jednocześnie jednak art. 163 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach statuuje alternatywny wymóg. Zgodnie z tym przepisem bowiem wymóg posiadania źródła stabilnego i regularnego dochodu uważa się za spełniony również wówczas, gdy koszty utrzymania cudzoziemca będzie pokrywał członek rodziny obowiązany do jego utrzymania, który zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W ustawie nie określono okresu referencyjnego, w którym rozpatrywany jest wymóg. Cudzoziemiec winien posiadać źródło dochodu, spełniające kryteria ustawowe, na dzień wydania decyzji w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy. Ustalenia czy w konkretnej, indywidualnej sytuacji cudzoziemiec przed złożeniem wniosku posiadał dochody spełniające cechy stabilności i regularności, implikuje ustalenie prognoz co do możliwości ich uzyskiwania w przyszłości.

W toku postępowania analizie poddawane są wszelkie, zgodne z prawem, dowody pozwalające na stwierdzenie, iż cudzoziemiec posiada odpowiedni dochód, w tym jego deklaracje za poprzedni rok podatkowy, dokumenty potwierdzające aktualny dochód, jak: umowa o pracę, zaświadczenie pracodawcy o wysokości uzyskiwanych dochodów, dokumenty potwierdzające wysokość dochodów uzyskiwanych z tytułu dywidend itp.

Biorąc pod uwagę procedury mające na celu zapewnienie przestrzegania środków dotyczących integracji, Polska nie wprowadziła dodatkowych środków dotyczących integracji, o których mowa w akapicie 1 art. 7 ust. 2 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin. W postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia w celu połączenia z rodziną w przypadku wymogów, o których mowa w art. 7 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/86/WE uwzględniany jest, zgodnie z art. 167 ustawy o cudzoziemcach, interes małoletniego dziecka, charakter i trwałość więzi rodzinnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, okres pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz istnienie więzi rodzinnych, kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia.

W przypadku, jeśli interes strony, ustalony zgodnie z powyższymi wytycznymi, przemawia za udzieleniem

14. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.

jej zezwolenia, zezwolenie na pobyt czasowy może zostać udzielone niezależnie od faktu spełnienia wymogu dotyczącego zakwaterowania, ubezpieczenia zdrowotnego czy źródła dochodu, spełniającego odpowiednie kryteria.

Przed wydaniem decyzji o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy organ prowadzący postępowanie (wojewoda) zwraca się do komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w razie potrzeby także do konsula właściwego ze względu na ostatnie miejsce zamieszkania cudzoziemca za granicą lub do innych organów z wnioskiem o przekazanie informacji, czy wjazd cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i jego pobyt na tym terytorium mogą stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Zgodnie z praktyką, w przypadku przekazania informacji przemawiających za uznaniem, iż cudzoziemiec może stanowić zagrożenie dla dóbr prawnie chronionych, organ prowadzący postępowanie zwraca się do organów sądowych lub organów ścigania, w których zainteresowaniu pozostawał bądź nadal pozostaje cudzoziemiec o udzielenie szczegółowej informacji istotnych w zakresie ustalenia jego aktualnej sytuacji prawnej oraz zidentyfikowanych naruszeń prawa. Równoległe organ może dokonać sprawdzenia w krajowych rejestrach karnych oraz rejestrach osób poszukiwanych i pozbawionych wolności.

Działając zgodnie z zasadą adekwatności i proporcjonalności organ ocenia, na podstawie ustalonych okoliczności sprawy, czy cudzoziemiec stanowi aktualne i rzeczywiste zagrożenie dla dóbr podlegających ochronie. Oceniając, czy cudzoziemiec daje rękojmię praworządnych zachowań w przyszłości organ administracji bierze pod uwagę zarówno przeszłość kryminalną cudzoziemca, jak też proces jego resocjalizacji, uwzględniając m.in. czy wobec cudzoziemca orzeczono karę bezwzględnego pozbawienia wolności, w jakim wymiarze, powtarzalność czynów zabronionych, jak również dostępne dokumenty i opinie wydane w związku z procesem resocjalizacji (np. opinię kuratora, psychologa więziennego, postanowienie sądu o przedterminowym zwolnieniu z reszty odbycia kary bądź odmawiające udzielenia takiej zgody). Przeprowadzana jest także analiza środowiskowa oraz czynności z udziałem cudzoziemca i członków jego rodziny (np. przesłuchanie).

Kolejną grupą imigrantów, która może złożyć wniosek w sprawie łączenia rodzin są osoby małoletnie. Przepisy ustawy o cudzoziemcach nie zawierają definicji „nieletniego dziecka” („osoby małoletniej”). Taka definicja wyprowadzana jest z ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r.- Kodeks cywilny. W rozumieniu przedmiotowej ustawy za osobę małoletnią uznaje się osobę, która nie ukończyła osiemnastego roku życia oraz nie pozostaje w związku małżeńskim (Ustawa wskazuje, iż przez zawarcie związku małżeńskiego małoletni uzyskuje pełnoletność. Wyjaśnić należy, iż w przypadku kobiety, zgodnie z polskim prawem, możliwość wstąpienia w związek małżeński zachodzi po ukończeniu 16 roku życia).

W przypadku cudzoziemca będącego osobą małoletnią ustawa zabezpiecza możliwość złożenia wniosku, pomimo braku lub ograniczonej zdolności do czynności prawnych, wskazując, iż wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy składają rodzice lub ustanowieni przez sąd opiekunowie albo jedno z rodziców lub jeden z ustanowionych przez sąd opiekunów. W przypadku małoletniego bez opieki, wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy składa kurator. Przy składaniu wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy cudzoziemcowi będącemu osobą małoletnią, która ukończyła 6. rok życia, jest wymagana jego obecność.

W przypadku małoletniego dziecka cudzoziemca, który nie posiada odpowiedniego tytułu pobytowego uprawniającego go do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną (nie wchodzi do katalogu osób wymienionych w art. 159 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach), przewidziano możliwość udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, jeżeli przebywa on na podstawie wizy krajowej lub zezwolenia na pobyt czasowy, a dziecko to urodziło się w okresie ważności tej wizy krajowej lub zezwolenia na pobyt czasowy, pod warunkiem wykazania spełnienia wymogów, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 2 i 3.

W postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia w celu połączenia z rodziną uwzględniany jest, zgodnie z art. 167 ustawy o cudzoziemcach, interes małoletniego dziecka. W przypadku stwierdzenia, iż interes dziecka przemawia za udzieleniem zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenie zostanie udzielone nawet pomimo niespełnienia wymogów admisyjnych dotyczących zakwaterowania,

ubezpieczenia zdrowotnego czy źródła dochodu, spełniającego odpowiednie kryteria.

Ponadto organy migracyjne dokładają starań, by w przypadku spraw dotyczących małoletnich czas rozpatrywania wniosku był jak najkrótszy. Sprawy z udziałem małoletnich traktowane są priorytetowo.

Badając kwestie pokrewieństwa organy migracyjne opierają się w szczególności na dostarczonych aktach stanu cywilnego, które poddawane są weryfikacji pod kątem ich autentyczności. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego¹⁵ akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych; ich niezgodność z prawdą może być udowodniona jedynie w postępowaniu sądowym. Podobne brzmienie miał nieobowiązujący już art. 4 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego¹⁶. W orzecznictwie sądowym przyjmowano zaś dotąd powszechnie, że zagraniczne akty stanu cywilnego posiadają na terenie Polski moc dowodową taką samą, jak polskie akty stanu cywilnego (przykładowo postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2007 r., sygn. akt III CSK 380/06, LEX nr 457689).

Pokrewieństwo nie jest ustalane za pomocą badań DNA przez organy administracji poza postępowaniem sądowym, w którym mogłoby dojść do stwierdzenia niezgodności z prawdą aktu stanu cywilnego. W określonych ustawą przypadkach przedmiotem oceny pozostaje fakt sprawowania przez cudzoziemca faktycznej opieki nad małoletnim dzieckiem. Ponadto zgromadzeniu i ocenie podlega materiał dowodowy dotyczący spełnienia wymogów dotyczących posiadania ubezpieczenia zdrowotnego, stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz zakwaterowania. Przedmiotowa ocena jest dokonywana po skutecznym złożeniu wniosku w sprawie udzielenia małoletniemu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy.

Biorąc pod uwagę czas trwania procedury rozpatrywania wniosku o łączenie rodzin w Polsce, zgodnie z zasadami Kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego, a za takie uznać należy postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, powinno

nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. W praktyce średni czas trwania procedury wynosi około 2 miesięcy.

Przepisy przewidują możliwość przedłużenia postępowania. Strona musi być jednak każdorazowo poinformowana o przyczynach niezakończenia sprawy w terminie oraz o nowym terminie przewidzianym dla zakończenia postępowania. Strona posiada możliwość złożenia zażalenia na niezakończenie sprawy w terminie bądź przewlekłe prowadzenie sprawy.

Pracownicy właściwych wydziałów urzędów wojewódzkich oraz Departamentu Legalizacji Pobytu Urzędu do Spraw Cudzoziemców (w postępowaniu odwoławczym) przechodzą szkolenia niezbędne dla zapewnienia profesjonalnej obsługi procesu rozpatrywania wniosku w sprawach dotyczących łączenia rodzin.

Na stronach informacyjnych urzędów wojewódzkich oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców zamieszczone są szczegółowe informacje dotyczące wymogów admisyjnych i procedur związanych z udzieleniem zezwolenia na pobyt czasowy. Urząd do Spraw Cudzoziemców w odpowiedzi na zapytania cudzoziemców przesyła na adres poczty elektronicznej: legalizacjapobytu@udsc.gov.pl udziela informacji prawnej, w tym w zakresie procedury łączenia rodzin. Ponadto prowadzonych jest szereg kampanii i przedsięwzięć, w tym we współpracy z organizacjami pozarządowymi, mających na celu zwiększenie świadomości prawnej cudzoziemców.

W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego podejmowanych jest szereg czynności sprawdzających, od których uzależnione jest rozstrzygnięcie w danej sprawie. Przykładem podejmowanych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców czynności jest uzyskanie informacji komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji oraz Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego na temat cudzoziemca i zagrożenia jakie może on stanowić przebywając na terenie kraju (art. 109 §1 ustawy o cudzoziemcach). Zgodnie z §2 i 3 przywołanego powyżej przepisu termin na przekazanie informacji dla powołanych do tego organów wynosi 30 dni od dnia otrzymania zapytania lub w uzasadnionym przypadku - 60 dni od dnia otrzymania zapytania (dotyczy to osób które ukończyły 13 r.ż).

15. Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 z późn. zm.

16. Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 z późn. zm.

Trudności związane są w szczególności z udokumentowaniem i oceną więzi rodzinnych (pokrewieństwa lub zawarcia związku małżeńskiego) przez osoby pochodzące z państw wysokiego ryzyka migracyjnego, w których procedury wydawania aktów stanu cywilnego nie zapewniają wystarczających gwarancji w zakresie wiarygodności danych w nich zawartych.

W celu potwierdzenia autentyczności przedstawionych aktów stanu cywilnego, w przypadku wątpliwości, organy migracyjne wymagają od wnioskodawcy przedstawienia poświadczenia dokumentu w formie jego legalizacji dokonanej przez polskiego konsula po wcześniejszym uwierzytelnieniu przez właściwy organ kraju pochodzenia cudzoziemca.

Zważywszy, iż brak jest wymogu dotyczącego pozostawiania członka rodziny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie rozpatrywania wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, trudności nastęrcza także w przypadku związków małżeńskich ocena, czy związek nie został zawarty dla pozor, zaś w przypadku małoletnich dzieci ocena w zakresie sprawowania przez rodzica faktycznej władzy rodzicielskiej w okresie poprzedzającym złożenie wniosku o udzielenie przedmiotowego

zezwolenia. W związku z powyższym, organy migracyjne dokonują przesłuchania członków rodziny obecnych w Polsce w zakresie istotnych okoliczności służących powyższemu ustaleniu. Analizując treść zeznań pod kątem ich wiarygodności, organy migracyjne kierując się zasadami logiki i doświadczenia życiowego porównują ich treść z informacjami wynikającymi z akt archiwalnych sponsora i ewentualnie innych świadków, przedłożonej dokumentacji oraz ustaleń własnych (np. dokumentacją dotyczącą odnotowanych przekroczeń granicy). Równolegle wnioskodawca zostaje wezwany do uzupełnienia materiału dowodowego o dokumenty potwierdzające fakt utrzymywania bliskiej więzi osobistej i kontaktów z członkiem rodziny pozostającym poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Organy migracyjne podejmuje także wysiłki dotyczące sprawdzenia sytuacji życiowej sponsora w toku wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania i ewentualnie miejscu wykonywania przez niego pracy. W przypadku, jeśli rodzice małoletniego nie zamieszkują wspólnie na terytorium Polski sprawdzenie dotyczy także sytuacji życiowej drugiego rodzica, jego sytuacji migracyjnej oraz planów na przyszłość.

5

**Dostęp do praw
wynikających
z łączenia rodzin**

Dostęp do praw wynikających z łączenia rodzin

W polityce integracyjnej Polski nie ma szczególnych przepisów dotyczących łączenia rodzin. Biorąc pod uwagę prawa wynikające z łączenia rodzin, członkowie rodzin mają możliwość uczestnictwa w kursach dla dorosłych. Istnieją szkoły dla dorosłych, szkoły dla małoletnich i kursy językowe dla cudzoziemców w ramach ogólnych zasad. Brak jest systemu umożliwiającego cudzoziemcom dostęp do bezpłatnych kursów, szkoleń oraz szeroko rozumianej edukacji dla cudzoziemców. Po otrzymaniu zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną prawo do pracy najmniej i na własny rachunek dla członków rodzin przysługuje automatycznie w okresie ważności zezwolenia. O pomoc materialną przysługującą obywatelom polskim (tj. stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendium rektora dla najlepszych studentów, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia) mogą ubiegać się wyłącznie wybrane kategorie studentów cudzoziemskich, w tym przede wszystkim studenci, którzy posiadają długoterminowe zezwolenie pobytowe (w tym zezwolenie na osiedlenie się, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE wydane przez Polskę lub inne państwo UE), są objęci ochroną międzynarodową lub którym udzielono w Polsce zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z łączeniem rodzin. Członkowie rodzin studentów zagranicznych kształcących się w Polsce mogą korzystać z procedury łączenia rodzin na zasadach ogólnych. Studenci zagraniczni nie mogą zgłaszać do ubezpieczenia zdrowotnego swoich członków rodziny. Oznacza to, iż ubezpieczenie zdrowotne opłacane przez studenta cudzoziemskiego nie obejmuje jego członków rodziny, a osoby te, aby korzystać ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych muszą

być objęte dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym, czyli muszą opłacić je samodzielnie. Cudzoziemcom przyjeżdżającym do Polski w celu połączenia z członkiem rodziny będącym studentem zagranicznym nie przysługuje prawo do korzystania ze świadczeń pomocy społecznej. Podsumowując warunki, na jakich studenci cudzoziemscy mogą korzystać z prawa do łączenia rodzin, nie odbiegają od tych, które mają zastosowanie w przypadku pozostałych grup migrantów. Członkowie rodziny studenta zagranicznego (małżonkowie i małoletnie dzieci) cieszą się relatywnie dużym katalogiem praw i swobód. Mają oni szeroki dostęp do kluczowych, z punktu widzenia ich zestawu potrzeb, obszarów, tj. rynku pracy i systemu oświaty. Pozwala to zatem na stosunkowo sprawną integrację w kraju przyjmującym. Brak jest jakichkolwiek twardych dowodów na to, że prawo do łączenia rodzin i warunki realizacji tego prawa w Polsce są ważnymi czynnikami, które mają wpływ na decyzje studentów zagranicznych o przyjeździe do Polski. W wyniku konsultacji MSWiA przy pisaniu raportu, które odbyły się z pracownikami urzędów wojewódzkich, potwierdzili oni powyższe wyniki. Dodatkowo wskazują oni na niezwykle małą skalę przypadków wjazdu i pobytu w Polsce studentów – cudzoziemców wraz z rodzinami.

Cudzoziemiec posiadający zezwolenia na pobyt czasowy udzielony w ramach łączenia rodzin art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach zwolniony jest z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę (art. 87 ust. 2 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

Cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w ramach łączenia rodzin art. 159 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach może podjąć i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium

Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy (art. 13 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).

Biorąc pod uwagę prawo do poradnictwa zawodowego i kształcenia, cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt czasowy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu połączenia się z rodziną, udzielone na podstawie art. 159 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, może korzystać z usług rynku pracy z wyłączeniem prawa do świadczeń określonych w art. 41-42a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tj. stypendiów, pożyczek itd. wypłacanych bezrobotnym w związku z odbywanymi szkoleniami (na podstawie art. 3 ust. 6 tej ustawy).

Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wyjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin prawo do świadczeń z pomocy społecznej, jeżeli umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej, przysługuje m.in. obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronom umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej oraz członkom ich rodzin, przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którzy uzyskali zezwolenie na pobyt. Tym samym do świadczeń z pomocy społecznej są uprawnieni: małżonek obywatela UE; zstępny obywatela UE lub zstępny jego małżonka, w wieku do 21 lat lub pozostający na utrzymaniu obywatela UE lub jego małżonka; wstępny obywatela UE lub wstępny jego małżonka, pozostający na utrzymaniu jednej z tych osób. Pod pojęciem obywatela Unii rozumie się cudzoziemca będącego obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz obywatela Konfederacji Szwajcarskiej.

Przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują możliwość samodzielnego ubiegania się przez członka rodziny rozdzielonej o uzyskanie zezwolenia na pobyt stały, po upływie 5 lat pobytu na podstawie zezwoleń na pobyt czasowy udzielonych w celu

połączenia się z rodziną. Dostęp do tego prawa nieznacznie różni się w zależności od rodzaju zezwolenia uzyskanego przez członka rodziny.

Możliwość dotycząca uzyskania niezależnego zezwolenia została zapewniona w art. 161 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Zgodnie z brzmieniem artykułu zezwolenia na pobyt czasowy udziela się cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz pozostaje w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim z cudzoziemcem zamieszkującym na podstawie przesłanek opisanych w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. a-g i i, tj.

- na podstawie zezwolenia na pobyt stały,
- na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE,
- w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy,
- w związku z udzieleniem mu ochrony uzupełniającej,
- co najmniej przez okres 2 lat na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy, w tym bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie im zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny - na podstawie zezwolenia udzielonego mu na okres pobytu nie krótszy niż 1 rok,
- na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 ust. 1,
- na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w celu prowadzenia badań naukowych, gdy cudzoziemiec ten posiada dokument pobytowy, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia Rady nr 1030/2002, opatrzonego adnotacją „naukowiec”, wydany przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, jeżeli umowa o przyjęciu cudzoziemca w celu realizacji projektu badawczego zawarta z właściwą jednostką naukową tego państwa przewiduje przeprowadzenie badań naukowych także na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych,
 - lub jest pełnoletnim dzieckiem cudzoziemca przebywającego na podstawie w/w tytułów pobytowych, zamieszkującym w Polsce, pod warunkiem udokumentowania spełnienia wymogów admisyjnych dotyczących posiadania ubezpieczenia zdrowotnego, źródła dochodu oraz zakwaterowania.

Wyjątek stanowi samodzielne zezwolenie na pobyt czasowy udzielane małżonkowi bądź pełnoletniemu dziecku cudzoziemca przebywającego

w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, które jest udzielane zarówno w przypadku, jeśli cudzoziemiec ubiegający się o udzielenie zezwolenia przebywa na terytorium Polski, jak też w przypadku pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego UE, pod warunkiem spełnienia pozostałych wymogów.

W przypadku zezwoleń udzielanych w następstwie rozwodu, separacji lub śmierci członka rodziny (art. 161 ust. 2), brak jest zróżnicowania wymogów w odniesieniu do rodzaju zezwolenia udzielonego przez członka rodziny, przy czym katalog przesłanek pobytowych jest ograniczony co do zasady podstaw pobytu wymienionych w art. 159 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach. Zgodnie bowiem z art. 161 ust. 2 w/w ustawy, cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną, udziela się zezwolenia na pobyt czasowy, gdy przemawia za tym jego ważny interes, w przypadku:

1) rozwodu, separacji lub owdowienia tego cudzoziemca, jeżeli pozostawał w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim z cudzoziemcem zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie jednej z przesłanek, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1, lub

2) śmierci jego rodzica będącego cudzoziemcem zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie jednej z przesłanek, o których mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1, lub

3) śmierci jego małoletniego dziecka, któremu nadano status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej.

Udzielenie zezwolenia nie jest uzależnione od spełnienia wymogów dotyczących posiadania ubezpieczenia zdrowotnego, źródła dochodu oraz zakwaterowania.

Ustawa o cudzoziemcach przewiduje możliwość ubiegania się o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE. W/w ustawa nie przewiduje także ograniczeń w zakresie zmiany podstawy pobytu i ubiegania się przez członka rodziny o uzyskanie innego rodzaju zezwolenia na pobyt czasowy, niż w celu połączenia z rodziną. Ponadto brak jest ograniczeń w zakresie ubiegania się o udzielenie zezwolenia na pobyt stały. Wnioskowanie o w/w statusy przebiega na zasadach ogólnych. Cudzoziemiec może również ubiegać się o obywatelstwo polskie.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ani krajowe nie doprowadziło do wprowadzenia zmian w prawodawstwie dotyczącym polityki lub praktyki łączenia rodzin w Polsce.



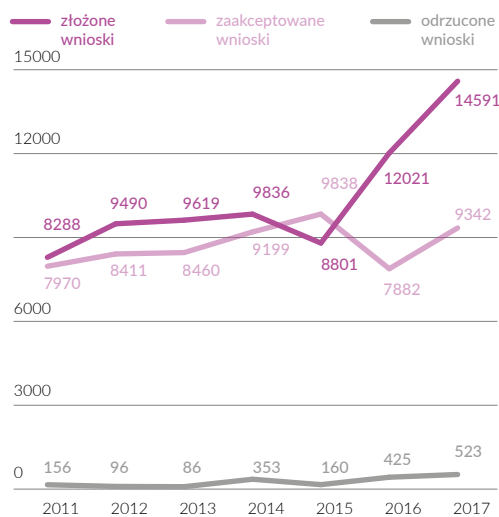
Podsumowanie

Podsumowanie

Liczba wniosków złożonych w celu połączenia z rodziną kształtowała się w Polsce w 2017 roku na poziomie bliskim 15 tysiącom. Jest to dużo mniej, niż liczba wniosków zaakceptowanych, których liczba w 2017 r. kształtowała się na poziomie ok. 9 tysięcy. Ukazuje to, iż Polska, w której liczba imigrantów jest niska w porównaniu z krajami Europy Zachodniej, nie posiada intensywnych doświadczeń z obywatelami państw trzecich występujących z wnioskami w sprawie łączenia rodzin. Poniższy wykres obrazuje liczbę złożonych, zaakceptowanych oraz odrzuconych wniosków z kategorii łączenia rodzin w okresie 2011-2017.

Wykres 1.

Liczba złożonych, zaakceptowanych oraz odrzuconych wniosków z kategorii łączenia rodzin w okresie 2011-2017.



Analizując wykres 1 można wysnuć kilka wniosków. Po pierwsze zauważalny jest z każdym rokiem wzrost zaakceptowanych wniosków z kategorii łączenia rodzin z wyjątkiem 2016 roku. Średniorocznie wyniósł on kilka procent. Biorąc pod uwagę wnioski składane przez osoby ubiegające się o łączenie rodzin, ich liczba rosła do 2014 roku. Następnie w roku 2015 nastąpił spadek składanych wniosków o ok. 10 %. W 2016 roku i 2017 r. liczba złożonych wniosków wzrosła gwałtownie do poziomu bliskiego 15 tysiącom w ostatnim analizowanym roku. Jeśli chodzi o odrzucone wnioski w analizowanym okresie następował wzrost i spadek ich liczby. Początkowo w 2012 r. nastąpił spadek odrzuconych wniosków o 40 %. W okresie 2013 – 2014 wystąpił gwałtowny, ponad 3-krotny wzrost liczby odrzuconych wniosków. W kolejnym, 2015 roku, liczba odrzuconych wniosków spadła o prawie 200 czyli ok. 55 %. Od 2016 r. obserwowany jest ponowny gwałtowny wzrost liczby odrzuconych wniosków co zapewne wiąże się ze zwiększoną liczbą złożonych wniosków w poprzednich latach. Powód odrzucenia wniosku zmieniał się na przestrzeni lat. W roku 2014 głównym powodem odrzucenia wniosków było niespełnianie wymogów art. 53-53b Ustawy o cudzoziemcach z 2003 r. (w przypadku zamieszkania na czas określony) oraz art. 100 ust. 1 pkt 1 Ustawy o cudzoziemcach z 2013 r. czyli brak spełnienia wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na deklarowany cel pobytu lub okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące (zezwolenia na pobyt czasowy). Odrzucenia z tych 2 kategorii stanowiły ponad 83 % wszystkich odrzuceń. W 2014 r. odrzucenia na podstawie art. 100 ust. 1 pkt 1 Ustawy o cudzoziemcach z 2013 r. stanowiły 67 %

wszystkich odrzuconych wniosków. W I półroczu 2016 r. dominacja wniosków odrzuconych z powodu art. 100 Ustawy o cudzoziemcach z 2013 r. zmniejszyła się, stanowiąc 54 % wszystkich odrzuconych wniosków. Drugą podstawą odrzuceń był art. 104

par. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego czyli Wnioski odrzucone z powyższego powodu stanowiły aż 42 % ogólnej liczby odrzuconych wniosków.

Warto prześledzić jak kształtowała się liczba wniosków składanych w poszczególnych latach.

Tab. 1. Łączna liczba wniosków o łączenie rodzin w latach 2011 – 2013

ROK	Łączna liczba aplikacji			Łączna liczba zaakceptowanych aplikacji			Łączna liczba odrzuconych aplikacji		
	M	K	RAZEM	M	K	RAZEM	M	K	RAZEM
2011	4099	4189	8288	3803	4167	7970	97	59	156
2012	4548	4942	9490	4053	4358	8411	56	40	96
2013	4602	5017	9619	4029	4431	8460	58	28	86

W analizowanym okresie widoczny jest podobny poziom liczby aplikacji. W każdym roku można zaobserwować przewagę kobiet w stosunku do mężczyzn biorąc pod uwagę łączną oraz zaakceptowaną liczbę aplikacji.

Widać również, że ta przewaga rośnie każdego roku. Jedynie jeśli chodzi o liczbę odrzucanych aplikacji, zauważyć można prawie dwukrotną przewagę mężczyzn.

Tab. 2. Łączna liczba wniosków o łączenie rodzin w latach 2014 – 2015

Rok	Łączna liczba aplikacji			Łączna liczba zaakceptowanych aplikacji			Łączna liczba odrzuconych aplikacji		
	M	K	Razem	M	K	Razem	M	K	Razem
łącznie 2014	5162	4674	9836	4279	4920	9199	149	204	353
W tym: objęci ochroną międzynarodową: - Uchodźcy - objęci ochroną uzupełniającą - małoletni bez opieki (UAMs), 2014	7	4	11	12	10	22	0	0	0
łącznie 2015	4943	3858	8801	4419	5419	9838	68	92	160
W tym: Objęci ochroną międzynarodową: - Uchodźcy - objęci ochroną uzupełniającą - małoletni bez opieki (UAMs) - 2015	23	29	52	57	27	84	0	0	0

Z powyższej tabeli można uzyskać informację dodatkową o imigrantach składających wnioski w sprawie łączenia rodzin z kategorii objętych ochroną międzynarodową, do których zaliczają

się uchodźcy, objęci ochroną uzupełniającą oraz małoletni bez opieki. Charakterystyczne jest, że liczba imigrantów objętych ochroną międzynarodową w 2015 r. była 5-krotnie wyższa niż w 2014 roku.

Tab. 3. Łączna liczba wniosków ze względu na narodowość składającego w latach 2016-17

ROK	ZŁOŻONE	ZAAKCEPTOWANE	ODRZUCONE
UKRAINA	13360	8242	419
ROSJA	1530	1048	40
BIAŁORUŚ	1247	817	32
WIETNAM	1077	665	58
CHINY	1018	779	21

Analizując wnioski złożone przez obywateli poszczególnych krajów należy zauważyć, iż najwięcej wniosków w sprawie łączenia rodzin zostało złożonych przez imigrantów o narodowości ukraińskiej. Pozostałe cztery kraje były odpowiedzialne za wnioski w podobnej liczbie, jednak nawet po ich

zsumowaniu stanowiły jedynie 27 % wszystkich złożonych wniosków, podczas gdy ukraińskie aż 73 %. Jeżeli chodzi o Rosję to dominowali tu obywatele narodowości czeczeńskiej. Warto zauważyć, iż w 2017 r. w stosunku do 2016 r. liczba złożonych wniosków wzrosła w każdej kategorii oprócz Chin.

Tab. 4. Łączna liczba odrzuconych wniosków o łączenie rodzin wg powodu odrzucenia-rok 2014

ZEZWOLENIE NA ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	
Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. O cudzoziemcach (tekst jednolity: dz.U. Z 2003r. Nr 128, poz.1175 Z późn. Zm.)	
Brak spełnienia wymogów art. 53-53B.	67
Decyzja wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca	19
Brak małżonka, który jest polskim obywatelem	13
Jako członek rodziny cudzoziemca, o którym mowa w art. 54. Nieprzybywanie na terytorium Rzeczypospolitej polskiej lub nieprzebywanie na tym terytorium w celu połączenia z rodziną	11
Cudzoziemiec nie jest małżonkiem lub pełnoletnim dzieckiem cudzoziemca, o którym mowa w art. 54. I nie przebywał na terytorium Rzeczypospolitej polskiej co najmniej przez okres 5 lat na podstawie zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonych w związku z okolicznościami, o których mowa powyżej	9
Związek małżeński z obywatelem polskim lub cudzoziemcem zamieszującym na terytorium Rzeczypospolitej polskiej, o którym mowa w art. 54. Został zawarty w celu obejścia przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony	8
Złożenie wniosku lub dołączenie do niego dokumentów zawierających nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje	5

Brak posiadania: ubezpieczenia zdrowotnego w rozumieniu przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenia pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz stabilnego i regularnego źródła dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu w przypadkach, o których mowa w art. 53 Ust. 1 Pkt 1, 2, 7, 9, 13 i 14 oraz w art. 53A ust. 1 Pkt 1 lit. B, pkt 2, 3b i 4 oraz wystarczających środków finansowych na pokrycie kosztów utrzymania i powrotu w przypadkach, o których mowa w art. 53 Ust. 1 Pkt 16–18 oraz w art. 53A ust. 1 Pkt 1 lit. A.	5
Brak zezwolenia na pracę albo pisemnego oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy, jeżeli zezwolenie na pracę nie jest wymagane	4
W postępowaniu o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy albo, w celu użycia za autentyczny, podrobienie lub przerobienie dokumentu bądź używanie takiego dokumentu jako autentycznego.	4
Okoliczności sprawy wskazują, że cel wjazdu lub pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest lub będzie inny niż deklarowany	4
Wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub interes Rzeczypospolitej Polskiej;	3
Związek małżeński został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z powodu braku zgodności małżonków co do dotyczących ich danych osobowych i innych istotnych okoliczności, które ich dotyczą	2
Związek małżeński został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z powodu braku mówienia językiem zrozumiałym dla obojga małżonków	2
Dane cudzoziemca znajdują się w systemie informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu	2
Złożenie wniosku lub dołączenie do niego dokumentów zawierających nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje	1
Podstawą ubiegania się o zezwolenie jest zawarcie związku małżeńskiego z obywatelem polskim lub cudzoziemcem zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w art. 54, A związek małżeński został zawarty w celu obejścia przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony	1
Związek małżeński został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z powodu nie wypełniania prawnych obowiązków wynikających z zawarcia małżeństwa przez małżonków	1
Związek małżeński został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z powodu osobnego zamieszkiwania przez małżonków	1
Brak prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie w Rzeczypospolitej Polskiej, korzystnej dla gospodarki narodowej, a w szczególności przyczyniającej się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia nowych miejsc pracy.	1
Związek małżeński został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z powodu braku spotkania małżonków nigdy przed zawarciem małżeństwa	1
Stwierdzono u cudzoziemca chorobę lub zakażenie, podlegające obowiązkowemu leczeniu na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. O zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. Nr 234, poz. 1570, Z 2009 r. Nr 76, poz. 641 Oraz z 2010 r. Nr 107, poz. 679 i Nr 257, poz. 1723). Lub istnieje podejrzenie takiej choroby lub zakażenia, a cudzoziemiec nie wyraża zgody na to leczenie	1
Kodeks postępowania administracyjnego	
Wydanie odmownej decyzji przez organ administracji publicznej	4
Decyzje rozstrzygająca sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo zakończenie sprawy w inny sposób w danej instancji	3

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. O cudzoziemcach (dz. U. Poz. 1650)	
Stosowanie przepisów z ustawy o cudzoziemcach z 2003 r. Wobec postępowań administracyjnych, których nie zakończono do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy decyzją ostateczną, a które zostały wszczęte przed tym dniem	6
Cofnięcie zezwolenia z powodu przestania spełniania wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia ze względu na deklarowany cel pobytu	1
Odmowa udzielenia lub cofnięcie zezwolenia przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, w drodze decyzji	1
ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY	
Kodeks postępowania administracyjnego	
Wydanie odmownej decyzji przez organ administracji publicznej	16
Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. O cudzoziemcach	
Brak spełniania wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na deklarowany cel pobytu lub okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące	62
Odmowa udzielenia lub cofnięcie zezwolenia na pobyt czasowy przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, w drodze decyzji	10
Brak spełnienia warunków niezbędnych do połączenia się z rodziną tj. Cudzoziemiec przybywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium w celu połączenia się z rodziną i jest członkiem rodziny cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; na podstawie zezwolenia na pobyt stały, lub na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego ue, lub w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy, lub w związku z udzieleniem mu ochrony uzupełniającej, lub co najmniej przez okres 2 lat na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy, w tym bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny – na podstawie zezwolenia udzielonego mu na okres pobytu nie krótszy niż 1 rok, lub na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 Ust. 1, lub na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w celu prowadzenia badań naukowych, gdy cudzoziemiec ten posiada dokument pobytowy, o którym mowa w art. 1 Ust. 2 Lit. A rozporządzenia rady nr 1030/2002, opatrzony adnotacją „naukowiec”, wydany przez inne państwo członkowskie unii europejskiej, jeżeli umowa o przyjęciu cudzoziemca w celu realizacji projektu badawczego zawarta z właściwą jednostką naukową tego państwa przewiduje przeprowadzenie badań naukowych także na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, lub w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych;	4
Odmowa udzielenia zezwolenia w przypadkach, o których mowa w art. 100 Ust. 1 Pkt 1–5, 8 i 9.	2
W postępowaniu w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy złożenie wniosku zawierającego nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączenie do niego dokumenty zawierające takie dane lub informacje	2
W celu połączenia się z rodziną – w przypadku cudzoziemca pozostającego – w związku małżeńskim z cudzoziemcem, o którym mowa w art. 159 Ust. 1 Pkt 1 gdy związek małżeński został zawarty w celu obejścia niniejszej ustawy	1
Ze względu na obronność lub bezpieczeństwo państwa lub ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego	1
ŁĄCZNIE	155

Głównym powodem odrzucenia wniosków o łączenie rodzin było w 2014 r. był brak spełniania wymogów art. 53-53b Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach. Do częstych powodów odmowy należały także niespełnienia wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na deklarowany cel pobytu lub okoliczności, które są podstawą ubiegania się

o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące; decyzja wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, wydanie odmownej decyzji przez organ administracji publicznej, a także brak małżonka, który jest polskim obywatelem.

Tab. 5. Łączna liczba odrzuconych wniosków o łączenie rodzin według podstawy odrzucenia – rok 2015

Kodeks postępowania administracyjnego	
Wydanie odmownej decyzji przez organ administracji publicznej	46
Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. O cudzoziemcach (dz. U. Poz. 1650)	
Brak spełnienia wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na deklarowany cel pobytu lub okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące	107
Złożenie wniosku podczas nielegalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywanie na tym terytorium nielegalnie	2
W celu połączenia się z rodziną – w przypadku cudzoziemca pozostającego – w związku małżeńskim z cudzoziemcem, o którym mowa w art. 159 Ust. 1 Pkt 1 gdy związek małżeński został zawarty w celu obejścia niniejszej ustawy	2
Odmowa udzielenia lub cofnięcie zezwolenia na pobyt czasowy przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, w drodze decyzji	1
Dane cudzoziemca znajdują się w systemie informacyjnym schengen do celów odmowy wjazdu	1
W postępowaniu w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy złożenie wniosku zawierającego nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączenie do niego dokumenty zawierające takie dane lub informacje	1
ŁĄCZNI	160

W 2015 r. liczba odrzucanych wniosków pozostała na podobnym poziomie co w roku poprzednim, jednak podstawa ich odrzucenia była mniej zróżnicowana. Głównie był to fakt, iż cel pobytu cudzoziemca ubiegającego się o akceptację wniosku z tytułu

łączenia rodzin nie uzasadniał jego pobytu w Polsce. Rzadziej organy administracji publicznej wydawały odmowne decyzje co do wniosków w analizowanej kwestii, jednak była to również znacząca część odrzuceń.

Tab. 6. Łączna liczba odrzuconych wniosków o łączenie rodzin według podstawy odrzucenia – rok 2016 (I półrocze)

Kodeks postępowania administracyjnego	
Wydanie odmownej decyzji przez organ administracji publicznej	14
Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. O cudzoziemcach (dz. U. Poz. 1650)	
Brak spełnienia wymogów udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na deklarowany cel pobytu lub okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące	18
W postępowaniu w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy złożenie wniosku zawierającego nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączenie do niego dokumenty zawierające takie dane lub informacje	1
ŁĄCZNI	33

W 2016 r., mimo danych jedynie za I półrocze, widoczne było zmniejszenie liczby odrzuceń wniosków o łączenie rodzin. Podobnie jak w latach poprzednich przyczynami odmów były brak uzasadnienia pobytu cudzoziemca w Polsce oraz odmowne decyzje organów administracji publicznej. Te dwie przyczyny stanowiły aż 97 % wszystkich decyzji odmownych w odniesieniu do wniosków w sprawie łączenia rodzin.

Polskie prawodawstwo dotyczące łączenia rodzin jest odpowiednio sformułowane, dostosowane do aktualnej sytuacji Polski. Większość polskich przepisów jest zbieżnych z przepisami unijnymi w kwestii łączenia rodzin. Warto jednak zwrócić uwagę na nieuznawanie w Polsce jako członka rodziny partnera niebędącego w związku małżeńskim, czy też partnera tej samej płci – prawo polskie nie przewiduje takiej możliwości. Liberalizacja przepisów wprowadzona Ustawą o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 r. zniósła niektóre wymogi w stosunku do członków rodziny

posiadających już w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Jeżeli chodzi o naruszanie prawa w kwestii łączenia rodzin, to są to w Polsce sytuacje incydentalne, związane głównie z zawieraniem fikcyjnych małżeństw.

Jedynymi problemami występującymi w procesie rozpatrywania wniosków są rozbudowany system biurokratyczny oraz trudności związane z udokumentowaniem i oceną więzi rodzinnych. Jednakże należy pozytywnie ocenić w tym zakresie współpracę polskich służb. W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego podejmowanych jest szereg czynności sprawdzających, od których uzależnione jest rozstrzygnięcie w danej sprawie. Przykładem w tej kwestii jest współpraca Urzędu do Spraw Cudzoziemców z komendantem oddziału Straży Granicznej, komendantem wojewódzkim Policji oraz Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego na temat cudzoziemca i zagrożenia jakie może on stanowić przebywając na terenie kraju.

Interesująco wyglądają statystyki dotyczące pozwoleń na pobyt z powodów związanych z łączeniem rodzin. W niektórych krajach stanowią one około połowę wszystkich wydawanych pozwoleń – do takich krajów należy Chorwacja, Grecja, Luksemburg, Hiszpania, Belgia Włochy, Portugalia oraz Niemcy. Są także państwa, w których pozwolenia z powodów łączenia rodzin stanowią bardzo nieznaczny odsetek wydawanych pozwoleń. Taka sytuacja ma miejsce na Litwie, Cyprze, Wielkiej Brytanii, Malcie, Irlandii oraz w Polsce. W Polsce powyższy wskaźnik wynosi zaledwie 1 % będąc najniższym odsetkiem pozwoleń o łączenie rodzin w ogólnej liczbie pozwoleń w całej Unii Europejskiej. Liczba zaakceptowanych wniosków o połączenie z rodziną złożonych w 2017 r. przez obywateli państw trzecich w Polsce wyniosła zaledwie 9 000. Polska zachowuje równowagę pomiędzy szacunkiem dla dążenia do integralności rodziny a zapewnieniem ochrony interesów państwa oraz poszanowania praworządności.