

**Lilija Twardosz**

## **LEGALIZACJA POBYTU CUDZOZIEMCÓW NA PRZYKŁADZIE MAŁOPOLSKI**

### **Rys historyczny migracji**

Od samego początku istnienia cywilizacji dostrzegamy przykłady migracji ludności z najrozmaitszych powodów. We współczesnym świecie obserwujemy coraz większe nasilenie procesów migracyjnych. Najczęstszym powodem, który prowadził do opuszczenia przez ludność dotychczasowego miejsca pobytu było prześladowanie, w tym kolonizacje, konflikty zbrojne oraz ekspansje terytorialne państw. Niewątpliwie najważniejszym powodem opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania było poszukiwanie lepszych warunków życia.

Przyczyny migracji spowodowane są różnymi uwarunkowaniami, przede wszystkim należy wymienić czynniki: demograficzne, ekonomiczne, polityczne, a w dzisiejszych czasach nawet i ekologiczne.

Na przestrzeni wieków sytuacja prawna cudzoziemców była regulowana różnorodnie. Na początku określało ją prawo wewnętrzne, kiedy to państwo jako suweren decydowało kto może wjechać na jego terytorium. Można powiedzieć, że była to kompetencja o charakterze *stricte* arbitralnym. Instytucje państwowe, czyli państwo, nie były związane żadnymi normami w tym zakresie, dlatego też w poszczególnych krajach sytuacja przedstawiała się różnorodnie. I tak na przykład w antycznych Grecji i Rzymie powstawały pierwsze podziały stwarzające pewne stereotypy, dotyczące cudzoziemców. Na przykład w Rzymie wprowadzono podział dychotomiczny na obywateli i nie obywateli, a w Grecji cudzoziemców uznawano za barbarzyńców. Nawet wybitny Arystoteles wyznawał zasadę, że tylko prawdziwy Grek jest zdolny do życia

w obrębie *polis*, zaś niewolnictwo jest stanem naturalnym. Uznawano nawet, że cudzoziemców powinno się zamienić w niewolników, a najlepiej zabić. Dla cudzoziemców nie było miejsca w hierarchii społecznej poszczególnych państw. System feudalny generował osobiste powiązania między panującym i poddanymi. Pamiętamy dawną średniowieczną zasadę mówiącą, że wasal mojego wasala jest moim wasalem. Jedyną formą uwzględniającą legalizację cudzoziemców na terytorium obcego państwa stosowaną wobec obcokrajowców było udzielenie im opieki przez panującego, co z kolei gwarantowało cudzoziemcowi prawo do sprzedaży towarów oraz ważność dokonywanych przez niego czynności prawnych *inter vivos*<sup>1</sup>.

Dopiero kiedy powstały państwa narodowe zauważono potrzebę wyróżnienia pewnej kategorii nie obywateli, tj. cudzoziemców. Wynikało to ze struktury państw narodowych, którego mieszkańcy na zasadzie np. umowy społecznej tworzą obywateli. W państwach narodowych zaczęto rozróżniać jednostki na „obywateli” i „nie obywateli”. Pojęcie przynależności danej osoby do skonkretyzowanego państwa zaczęło stwarzać pewien łącznik prawny między jednostką – obywatelem a państwem. Przynależność jednostki do konkretnego państwa zaczęło również rodzić prawa i obowiązki tej jednostki. Państwo zaczęło ustalać pewne reguły, które miały być stosowane względem osób nieposiadających obywatelstwa. W miarę rozwoju państw narodowych i kształtowania się pojęć „obywatel” i „nie obywatel” powstawały określone kompetencje państwa co do „nie obywateli”, inaczej rzecz biorąc – cudzoziemców. Pomimo zrozumienia przez państwa narodowe istnienia na ich terytoriach wielu „nie obywateli”, cudzoziemców nadal traktowano jak wrogów.

Sytuacja uzyskania możliwości legalnego pobytu na obcym terytorium zmieniała się bardzo stopniowo. Wraz z powstaniem pierwszych traktatów dotyczących praw człowieka powstał nowy paradygmat, gdzie państwo nie miało już możliwości podejmowania nieskrępowanych w stosunku do cudzoziemców decyzji. Wydaje się, że pewne dokumenty prawne ukształtowały standardy w tym zakresie. Należą do nich między innymi: traktat augsburski wprowadzający zasadę „czyj kraj tego religia”; traktat westfalski wprowadzający prawa dla innowierców oraz zakaz konfiskaty majątku cudzoziemców, jak również Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela – będąca wzorcem na drodze rozwoju ochrony praw człowieka, w tym także cudzo-

---

<sup>1</sup> J. Białocerkiewicz, *Status prawny cudzoziemca w świetle standardów międzynarodowych*, Toruń 1999.

ziemców. Z pierwszych aktów polskich uznaje się, że takim dokumentem była Konstytucja z 1791 r. Z treści wszystkich wymienionych wyżej aktów prawa można wywnioskować jedną fundamentalną zasadę – każda jednostka bez względu na przynależność państwową jest człowiekiem, a każdy człowiek ma zagwarantowane prawa i obowiązki.

W dzisiejszych czasach możliwość przemieszczania się ludzi pomiędzy różnymi terytoriami jest pewnym wyznacznikiem dynamicznego rozwoju społeczeństw. Regulacje prawne dotyczące cudzoziemców przeszły ogromną ewolucję poczynając od regulacji wewnątrzpaństwowych do regulacji międzynarodowych. Mówiąc o pojęciu „cudzoziemiec” musimy zdefiniować kogo uważamy za „cudzoziemca”. Współczesne porządki prawne wskazują, w zależności od przyjętej metody, definicje pozytywne lub negatywne pojęcia „cudzoziemiec”.

Definicja pozytywna stanowi o tym, że cudzoziemcem jest ten, kto posiada obywatelstwo państwa obcego. Definicja negatywna z kolei mówi, że cudzoziemcem jest ten kto nie posiada obywatelstwa państwa, w którym aktualnie się znajduje. Wydaje się, że najbardziej pełną jest definicja negatywna, gdyż obejmuje ona swoim zakresem również tzw. apatrydów<sup>2</sup>, lecz nadal poza zakresem obu tych definicji pozostaje niejasną sytuacja osób posiadających podwójne obywatelstwo<sup>3</sup>.

Współczesne procesy migracyjne mogą mieć charakter dozwolony i przymusowy, mogą być wewnętrzne i zewnętrzne, legalne i nielegalne, okresowe i stałe.

Przemiany demokratyczne na przełomie lat 80. i 90. XX w. odegrały ogromną rolę dla procesów migracyjnych w Polsce. Po upadku komunizmu, zniesienie ograniczeń przemieszczania się ludności, doprowadziło do pojawienia się w Polsce pierwszej fali napływu cudzoziemców. Po rozpadzie Związku Radzieckiego geograficzne położenie Polski pomiędzy Związkiem Radzieckim a Europą Zachodnią spowodowało, że Polska została uznana za atrakcyjny szklak tranzytowy, łączący byłe Republiki ZSSR z Europą Zachodnią. Powstała

---

<sup>2</sup> Apatryda (gr. *ἀπατρις* – pozbawiony ojczyzny)[1], bezpaństwowiec (ang. *stateless person*) – osoba, której żadne państwo nie uznaje za swojego obywatela, czyli osoba nieposiadająca żadnego obywatelstwa. Zob. <https://pl.wikipedia.org/wiki/Apatryda>.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim /Dz.U. 2012, poz. 161 ze zm./ „Obywatel polski posiadający równocześnie obywatelstwo innego państwa ma wobec Rzeczypospolitej Polskiej takie same prawa i obowiązki jak osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie”. Należy wówczas ustalić, którego państwa obywatelem jest dana osoba, np. wjeżdżając do Polski można być uznawanym jedynie za obywatela Polski, obowiązuje zakaz posługiwania się obcym paszportem.

sytuacja przyczyniła się do przyjazdu cudzoziemców przede wszystkim zza wschodniej granicy, którzy zajmowali się przeważnie nielegalnym handlem. Wtedy w Polsce zaczęli pojawiać się również pierwsi uchodźcy. Na początku sporadyczne, ale po kolejnych wydarzeniach w Czeczenii w 1999 r. liczba uchodźców zaczęła wzrastać<sup>4</sup>.

Wejście Polski do Unii Europejskiej (dalej UE) w maju 2004 r. spowodowało nasilenie się migracji z przyczyn zarobkowych. Migrują w większości obywatele z obszaru byłego Związku Radzieckiego, przyjeżdżający do Polski w poszukiwaniu pracy sezonowej, ale również obywatele innych krajów spoza UE. Od przystąpienia Polski w 2007 r. do strefy Schengen<sup>5</sup>, stanowi ona zewnętrzną granicę Unii Europejskiej.

### **Przekroczenie granicy i legalizacja pobytu na terytorium RP wizy**

Cudzoziemcy, którzy chcą przybyć na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązani są posiadać ważną wizę lub inny dokument uprawniający ich do wjazdu i pobytu w Polsce. Przekroczenie granicy przez cudzoziemca może nastąpić również w ramach tzw. ruchu bezwizowego lub małego ruchu granicznego<sup>6</sup>. Cudzoziemcy przekraczając granicę Rzeczypospolitej Polskiej mogą

---

<sup>4</sup> W 1991 r. Rzeczypospolita Polska podpisała Konwencję dotyczącą statusu uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., co oznaczało, że Polska może przyznawać ochronę międzynarodową osobom, które opuściły swój kraj pochodzenia w obawie przed prześladowaniami.

<sup>5</sup> Układ z Schengen – porozumienie z 1985 r. znoszące kontrole na granicach wewnętrznych państw sygnatariuszy. Porozumienie zostało zawarte 14 czerwca 1985 r. w miejscowości Schengen w Luksemburgu. Jego stronami jest obecnie 26 państw (22 państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz Islandia, Norwegia, Szwajcaria i Liechtenstein). Jest to obszar swobodnego przepływu osób między państwami członkowskimi, w obrębie którego zniesiona została kontrola osób przekraczających granicę. 7 września 2007 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał ustawę realizującą decyzję Rady 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) (Dz. Urz. UE L 213 z 15.06.2004 r., s. 5–7 (CELEX: 32004D0512)) i inne. Zgodnie z art. 46 ustawy i decyzją Rady Rzeczypospolita Polska weszła do układu z Schengen 21 grudnia 2007 r., [https://pl.wikipedia.org/wiki/Uklad\\_z\\_Schengen](https://pl.wikipedia.org/wiki/Uklad_z_Schengen).

<sup>6</sup> Zgodnie z Drugim protokołem między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy podpisanym 17 grudnia 2014 r., zmieniającym umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o zasadach małego ruchu granicznego, podpisaną w Kijowie dnia 28 marca 2008 r.: zezwolenie uprawnia do przekraczania granicy polsko-ukraińskiej oraz nieprzerwanego pobytu w strefie przygranicznej do 90 dni każdorazowo od dnia przekroczenia granicy. 25 czerwca 2015 r. uchwalono ustawę o raty-

legitymować się zarówno wizami wydanymi przez właściwe polskie organy, jak również organy innych państw członkowskich UE. Nie dotyczy to ruchu bezwizowego. Ponadto cudzoziemcy przemieszczający się przez terytorium Polski w ramach tzw. ruchu tranzytowego, np. samolotem, samochodem, pociągiem, muszą uzyskać wizę Schengen, upoważniającą ich na przebywanie na terytorium RP w celu takiego tranzytu<sup>7</sup>.

Obecnie najbardziej popularną jest wiza pracownicza umożliwiająca wykonywanie pracy w Polsce. Wizę taką cudzoziemiec może uzyskać, jeżeli przedstawi zezwolenie na pracę w Polsce<sup>8</sup> albo jeżeli pozwolenie na pracę nie jest wymagane. Wtedy konieczne jest pisemne oświadczenie pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy<sup>9</sup>.

Wiza taka wydawana jest na okres pobytu, który odpowiada okresowi pracy wskazanemu w zezwoleniu lub oświadczeniu. Przy czym jeżeli wiza jest wydana na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy, okres pobytu cudzoziemca na podstawie tej wizy nie może być dłuższy niż 6 miesięcy w okresie 12 miesięcy, liczonych od dnia pierwszego wjazdu cudzoziemca na terytorium Polski.

Wizy wydaje lub odmawia wydania właściwy konsul. Ponadto wizę Schengen może wydać komendant placówki Straży Granicznej na granicy, może

---

fikacji tego protokołu (Dz.U. 2015, poz. 1178). Polską strefę przygraniczną stanowią części województw pomorskiego oraz warmińsko-mazurskiego wskazane w umowie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisanej w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r. (Dz. U. 2012, poz. 814). Podstawą przekraczania granicy w ramach małego ruchu granicznego jest posiadanie dokumentu zwanego zezwoleniem.

<sup>7</sup> Wyróżniamy kilka rodzajów wiz, w tym wizę lotniskową oznaczoną symbolem „A” (wiza lotniskowa) – uprawniająca do tranzytu przez międzynarodową strefę tranzytową jednego lub kilku lotnisk państw obszaru Schengen, wizę Schengen oznaczona symbolem „C” – wydawana cudzoziemcom, którzy zamierzają przebywać w Polsce lub państwach obszaru Schengen (w czasie jednego lub kilku wjazdów) do 90 dni w ciągu pół roku. Okres ten jest liczony od daty pierwszego wjazdu oraz wizę krajową oznaczona symbolem „D” – uprawniająca do wjazdu i ciągłego pobytu w Polsce lub kilku pobytów następujących po sobie, trwających łącznie dłużej niż 3 miesiące. Okres ważności wizy krajowej nie może przekroczyć 1 roku.

<sup>8</sup> Art. 87 i n. ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 149 z późn. zm.).

<sup>9</sup> § 1 pkt 20 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2015, poz. 588).

też odmówić jej wydania. Cudzoziemiec przebywający w Polsce na podstawie wizy krajowej lub wizy Schengen może wystąpić z wnioskiem o przedłużenie okresu ważności wydanej wizy lub okresu pobytu objętego tą wizą. Przedłużenie wizy Schengen możliwe jest tylko, jeśli posiadacz wizy udowodni, że na skutek nieprzewidzianych okoliczności lub ze względów humanitarnych albo ważnych powodów osobistych, uzasadniających konieczność przedłużenia okresu ważności, nie może opuścić terytorium RP przed upływem terminu ważności wizy lub przed końcem objętego wizą dozwolonego okresu pobytu.

Przedłużenie wizy krajowej możliwe jest jeśli spełnione są łącznie cztery warunki. Po pierwsze cudzoziemiec musi mieć ważny interes zawodowy lub osobisty. Mogą też zaistnieć względy humanitarne uniemożliwiające mu opuszczenie Polski przed upływem terminu ważności wizy krajowej, albo przed końcem objętego dozwolonego tą wizą okresu pobytu. Po drugie zdarzenia, które są przyczyną ubiegania się przez cudzoziemca o przedłużenie wizy musiały wystąpić niezależnie od jego woli i nie były możliwe do przewidzenia w dniu składania wniosku o wydanie wizy krajowej. Po trzecie z okoliczności sprawy wynika, że cel pobytu cudzoziemca na terytorium Polski będzie tożsamy z celem przez niego zadeklarowanym we wniosku. Czwarty i zarazem ostatni warunek stanowi, że nie mogą zachodzić okoliczności, z powodu których odmawia się wydania wizy krajowej.

Wizy można przedłużyć jednokrotnie. Wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, w Małopolsce właściwy jest Wojewoda Małopolski, przedłuża wizy lub odmawia ich przedłużenia na podstawie wydanej przez siebie decyzji.

W przypadku, gdy cudzoziemiec przebywa w Polsce na podstawie wizy i chce pozostać legalnie w tym kraju po upływie okresu pobytu wynikającego z przyznanej mu wizy, musi podjąć jedną z czynności. Wystąpić, w zależności od przysługujących mu z jego statusu uprawnień o zezwolenie na pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE, albo o nadanie mu ochrony międzynarodowej<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Po złożeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej cudzoziemiec oddaje do depozytu szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców swój dokument podróży. W zamian cudzoziemiec otrzymuje tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca. W trakcie postępowania pobyt cudzoziemca w Polsce uznaje się za legalny do czasu wydania decyzji o odmowie nadania mu statusu uchodźcy oraz udzielenia mu ochrony uzupełniającej, albo o uznaniu wniosku za niedopuszczalny, albo decyzji o umorzeniu postępowania. W sytuacji wydania decyzji odmownej cudzoziemiec jest obowiązany opuścić Polskę w terminie 30 dni od dnia, w którym

Wniosek o udzielenie powyższych zezwoleń należy złożyć nie później niż w dniu upływu okresu legalnego pobytu cudzoziemca na terytorium Polski. Jeżeli cudzoziemiec złoży wniosek w przepisany terminie, a wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie, wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia. W związku z tym pobyt cudzoziemca pomimo upływu terminu ważności wizy uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku.

### **Zezwolenie na pobyt czasowy**

W ustawie o cudzoziemcach ustawodawca przewidział kilka rodzajów zezwoleń na pobyt czasowy. Warunkiem rozróżniającym rodzaje zezwoleń są wskazane w ustawie okoliczności, na które cudzoziemiec może się powołać przy składaniu wniosku o zezwolenie.

Wojewoda wydaje różne rodzaje zezwoleń uwzględniając różne okoliczności, na przykład umożliwiające podjęcie pracy, tak jak jest to w przypadku zezwolenia na pobyt i pracę, zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na pracę sezonową, albo zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Cudzoziemiec może uzyskać pozwolenie ze względu na posiadanie szczególnych umiejętności albo doświadczenia tak jak jest w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca delegowanego przez pracodawcę zagranicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. Kolejną okolicznością mogą być kwalifikacje naukowe cudzoziemca lub też chęć kształcenia się w polskich szkołach, jest tak w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych i zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia, drugiego stopnia lub jednolitych magisterskich albo studiach trzeciego stopnia.

Okoliczności mogą być też uwarunkowane sytuacją w jakiej się znalazł, tak jak jest w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okolicz-

---

decyzja ta stała się ostateczna, a w przypadku odwołania się od decyzji, od dnia, w którym decyzja wydania przez organ wyższego stopnia stała się ostateczna. Ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015, poz. 1607).

ności wymagające krótkotrwałego pobytu, zezwolenia na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków rodzin cudzoziemców, czy też zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi. Wojewoda może również wydać zezwolenie w innych przypadkach, nieuregulowanych w ustawie o cudzoziemcach jest tak w przypadku wydania zezwolenia na pobyt czasowy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie wskazuje się tzw. inne podstawy prawne.

Wojewoda może udzielić zezwolenia na okres wynoszący od trzech miesięcy do trzech lat. W praktyce wojewoda udziela zezwolenia maksymalnie na okres do 2 lat. Postępowanie jest długotrwałe i w ostatnich latach toczy się nawet 6 do 7 miesięcy. Tak wydłużony okres oczekiwania na wydanie decyzji jest spowodowany przez ogromną liczbą złożonych wniosków.

Województwo małopolskie jest atrakcyjne pod względem położenia geograficznego przede wszystkim dla obywateli Ukrainy, którzy stanowią znaczną liczbę cudzoziemców w województwie. Poza tym Kraków jako miasto akademickie przyciąga ogromną rzeszę studentów cudzoziemców. Obecna sytuacja na Ukrainie mobilizuje ukraińską młodzież do wyjazdu do najbliższego sąsiada, czyli do Polski, a Kraków jest najbliższym położonym dużym ośrodkiem akademickim. Konsekwencją migracji studentów jest otrzymywanie przez nich w wielu przypadkach karty pobytu na okres 1 roku, co z kolei powoduje konieczność złożenia kolejnych wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Stąd zwiększona liczba wniosków składanych u Wojewody Małopolskiego i wydłużony okres oczekiwania na ich rozpatrzenie.

Cudzoziemiec składając wniosek musi w nim uzasadnić swój cel pobytu, jak też wykazać, że posiada ubezpieczenie zdrowotne i odpowiednie środki pieniężne na pobyt w Polsce. Musi również udokumentować tytuł prawny do lokalu, gdzie będzie mógł zamieszkiwać. W zależności od wskazanego we wniosku celu pobytu, na cudzoziemcu spoczywa obowiązek dostarczenia do urzędu wojewódzkiego szeregu dokumentów, np. umowy o pracę lub innej umowy cywilnoprawnej, zaświadczenie z uczelni itd.

Jeżeli cudzoziemiec spełnia wszystkie ustawowe przesłanki uzasadniające wydanie mu zezwolenia na pobyt czasowy, wojewoda wydaje decyzje administracyjną udzielającą zezwolenia na pobyt czasowy. Wojewoda może również wydać decyzję negatywną, odmawiając wydania zezwolenia na pobyt czasowy. W sytuacji wydania przez wojewodę decyzji negatywnej, cudzoziemcowi przysługuje prawo do odwołania się w terminie 14 dni od daty otrzymania decyzji



do organu wyższego stopnia, tj. do szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego.

W przypadku wydania decyzji zezwalającej na pobyt czasowy cudzoziemcowi wydawana jest karta czasowego pobytu.

### **Zezwolenie na pobyt stały**

Ustawa o cudzoziemcach przewiduje dwa rodzaje zezwoleń wydawanych cudzoziemcom na czas nieoznaczony.

Przesłanki uzyskania zezwolenia na pobyt stały wynikają wyłącznie z prawa polskiego. Wojewoda wydaje to zezwolenie osobom, które zamierzają na stałe związać się z Polską. Podstawy udzielenia zezwolenia na pobyt stały można pogrupować w kilka kategorii.

Jedną z kategorii stanowią małoletni cudzoziemcy. Zezwolenie na pobyt stały w tym przypadku udzielane jest ze względów oczywistych, dzieciom obywatela polskiego pozostającym pod jego władzą rodzicielską, a także dzieciom pozostającym pod władzą rodzicielską cudzoziemca, który uzyskał w Polsce zezwolenie na pobyt stały lub na pobyt rezydenta długoterminowego UE, jeśli dziecko urodziło się w okresie ważności zezwolenia na pobyt czasowy ich rodzica lub po udzieleniu tego zezwolenia jego rodzicowi.

Kolejną kategorią są cudzoziemcy, którzy mogą wykazać polskie pochodzenie i zamierzają osiedlić się w Polsce na stałe. Przy czym ustawa nie przewiduje obowiązku stałego zamieszkiwania w Polsce przed złożeniem wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały.

Następnie cudzoziemcy będący małżonkami obywateli polskich mogą wystąpić o pobyt stały. Powinni oni spełnić łącznie dwa warunki. Po pierwsze powinni pozostawać w uznawanym przez polskie prawo związku małżeńskim z obywatelem polskim przez co najmniej trzy lata przed dniem złożenia wniosku. Po drugie bezpośrednio przed złożeniem wniosku powinni legalnie przebywać w Polsce co najmniej dwa lata, na podstawie jednego ze wskazanych w ustawie tytułów uzasadniających ich pobyt, w tym może to być: zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z pozostawaniem w związku małżeńskim z obywatelem polskim, status uchodźcy, ochrona uzupełniająca, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych.

Cudzoziemcy przybywający w Polsce bezpośrednio przed złożeniem wniosku przez określoną ilość czasu na podstawie konkretnego tytułu pobytowego

także mogą wystąpić o pobyt stały. Kategoria ta dotyczy cudzoziemców, którzy uzyskali w Polsce status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zgodę na pobyt ze względów humanitarnych i nieprzerwanie przebywali na tej podstawie w Polsce przez okres pięciu lat. Cudzoziemcy, którzy uzyskali zgodę na pobyt tolerowany, muszą wykazać dziesięcioletni nieprzerwany pobyt w Polsce na podstawie tej zgody na pobyt tolerowany.

Pobyt stały może być również udzielony w przypadkach gdy cudzoziemcy w Polsce udzielony został azyl albo będącemu ofiarą handlu ludźmi.

Cudzoziemiec ubiegający się o zezwolenie na pobyt stały nie musi mieć stabilnego i regularnego źródła dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny, pozostających na jego utrzymaniu oraz nie musi posiadać ubezpieczenia zdrowotnego.

### **Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE**

Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE zostało wprowadzone przez ustawodawcę do krajowego porządku prawnego w związku z implementacją dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r., dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi<sup>11</sup>. Wojewoda wydaje zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE na wniosek cudzoziemca przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, legalnie i nieprzerwanie co najmniej przez 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku.

Cudzoziemiec starający się o takie zezwolenie musi ponadto spełniać łącznie kilka warunków. Mianowicie musi posiadać zarówno źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu, jak i 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<sup>12</sup>.

Ponadto wojewoda wydając zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE musi przeanalizować czy wykazany przez cudzoziemca 5-letni okres spełnia ustawowe przesłanki, ponieważ nie każdy okres pobytu cudzoziemca

<sup>11</sup> Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi Dz.Urz. WE L 016.

<sup>12</sup> Art. 211 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. 2016, poz. 1990.

w Polsce liczy się do pięcioletniego okresu legalnego i nieprzerwanego pobytu, wymaganego do uzyskania zezwolenia. Z pięcioletniego okresu pobytu wyłączony pobyt cudzoziemca w szeregu przypadków.

Cudzoziemiec nie może zaliczyć okresu, podczas którego był pracownikiem delegowanym przez usługodawcę w celu transgranicznego świadczenia usług lub będącego usługodawcą, świadczącym usługi transgraniczne. Nie można również zaliczyć okresu kiedy cudzoziemiec przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wize Schengen, upoważniającej tylko do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium na podstawie wydanego zezwolenia w celu przyjazdu ze względów humanitarnych. Okres nauki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej również nie podlega zaliczeniu na poczet pięciu lat pobytu.

Cudzoziemiec nie może również zaliczyć okresu w czasie gdy przebywał w Polsce, a został zobowiązany do powrotu i nie upłynął jeszcze termin dobrowolnego powrotu określony w decyzji w tej sprawie, także w przypadku przedłużenia tego terminu. Tak samo jest w przypadku, gdy był obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ponieważ odmówiono mu wize Schengen, a nie przysługiwał mu już tryb odwoławczy.

Nie można zaliczyć także okresu gdy cudzoziemiec był członkiem misji dyplomatycznej lub urzędu konsularnego państwa obcego lub inną osobą zrównaną z nimi na podstawie ustaw, umów międzynarodowych lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych.

Nie wlicza się także okresu gdy cudzoziemiec pozostawał w Polsce w toku postępowania w sprawie udzielenia mu ochrony międzynarodowej, w przypadku gdy postępowanie to zakończyło się odmową nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej. Tak samo nie można wliczyć okresu pobytu, w którym cudzoziemiec przebywa w Polsce, aby stawić się przed właściwymi organami, czy też ze względu na wyjątkową sytuację osobistą. Jest tak także w przypadku gdy interes Rzeczypospolitej Polskiej wymaga pobytu cudzoziemca w kraju.

Pobyt cudzoziemca na podstawie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego również nie ulega zaliczeniu<sup>13</sup>.

Ustawa reguluje również sytuację kiedy pobyt cudzoziemca stanowiący podstawę do udzielenia mu zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE uznaje się za nieprzerwany.

<sup>13</sup> Art. 212 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach.

Wojewoda może odmówić cudzoziemcowi udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, jeżeli nie spełnia wymogów opisanych powyżej, lub wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

### Wnioski końcowe

Przyczyny migracji są różnorodne. Mogą być to przyczyny polityczne, ekonomiczne, rasowe, religijne czy nawet światopoglądowe. Z tego powodu również cele przyświecające migrantom mają charakter różnorodności, począwszy od celów politycznych po zarobkowe, aż po osobiste np. zawieranie małżeństw z cudzoziemcami. Dokonując zestawienia wszystkich dostępnych danych, po ich zweryfikowaniu, można stwierdzić z dużym prawdopodobieństwem, że największe grupy cudzoziemców na terenie Małopolski stanowią Ukraińcy.

Na podstawie opracowanych statystyk możemy wskazać piątkę najliczniej reprezentowanych grup cudzoziemców, wg obywatelstwa i rodzaju zezwoleń wydanych przez Wojewodę małopolskiego.

Łącznie w okresie do dnia 1 stycznia 2016 r. Wojewoda Małopolski wydał 3706 zezwoleń na pobyt stały, 517 zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz 9412 zezwoleń na pobyt czasowy, w tym zezwoleń na pobyt stały: 1806 obywatelom Ukrainy, 271 obywatelom Rosji, 303 obywatelom Białorusi, 154 obywatelom Stanów Zjednoczonych Ameryki i 117 zezwoleń obywatelom Wietnamu. Zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE: 177 obywatelom Ukrainy, 85 obywatelom Wietnamu, 33 obywatelom Armenii, 30 obywatelom Indii i 20 obywatelom Stanów Zjednoczonych Ameryki. Zezwoleń na pobyt czasowy: 6094 obywatelom Ukrainy, 429 obywatelom Rosji, 314 obywatelom Indii, 253 obywatelom Stanów Zjednoczonych Ameryki i 220 obywatelom Białorusi<sup>14</sup>.

Ze względu na tak imponujące liczby wydanych w Małopolsce dokumentów, możemy się jednak spodziewać, że Polska państwo kraj Unii Europejskiej stopniowo przekształca się z kraju tranzytowego w atrakcyjne docelowe miejsce migracji. Przecież jeszcze do niedawna polityka migracyjna nie była istotnym elementem debaty publicznej w Polsce. Wszystko się zmieniło od 2015 r., kiedy to zaczęto publicznie mówić o tzw. kryzysie migracyjnym w Europie. Wydaje się, że obecnie panująca sytuacja geopolityczna oraz zjawiska

<sup>14</sup> <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/wazne-dokumenty-zestawienie/>.

demograficzne, będą wpływać na wzrost znaczenia tej problematyki w Polsce z przełożeniem na poszczególne regiony Polski, w tym na Małopolskę.

### SUMMARY

Throughout the centuries the legal situation of aliens was regulated in diverse ways. In the beginning, at the time when a state as a sovereign decided who may enter its territory, it was controlled by internal law. Circumstances in which the possibility to legalize residence in foreign territory was allowed evolved very slowly in time. The first human rights treaties provided for creation of a new paradigm in which states are no longer allowed to unencumbered decision making with respect to aliens. Poland's EU accession in May 2004 was a cause for the increase of economic migration. Most of the economic migrants come to Poland from the territory of the former Soviet Union seeking seasonal work. However, there are also economic migrants for other non-EU member states. After Poland's accession to Schengen in 2007, it became the border of the European Union as well as from UE member states. Aliens, who want to enter Republic of Poland's territory, have to hold a valid visa or other document allowing for their entry and stay in Poland. In the Aliens Act, legislator envisaged several types of residence permits: temporary permit, permanent permit and a resident permit for EU citizens. The provincial governor (voivod) issues all types of permits. The proceedings are lengthy. In the last years it takes approximately even 6–7 months. After thorough analysis of all available data it might be concluded with high probability, that the Ukrainians are the largest group of aliens within Malopolska territory.

**Keywords:** Aliens, Schengen, human rights, visa, permanent permit, resident permit