

Iryna Kozak • Magdalena Tota • Barbara Wójcik
Tomasz Sieniow (red.)

POBYT DŁUGOTERMINOWY CUDZOZIEMCÓW W POLSCE

LONG-TERM RESIDENCE OF FOREIGNERS
IN POLAND

POBYT DŁUGOTERMINOWY
CUDZOZIEMCÓW W POLSCE

W ŚWIETLE USTAWY Z 12 GRUDNIA 2013 R.
O CUDZOZIEMCACH

LONG-TERM RESIDENCE
OF FOREIGNERS IN POLAND

IN THE LIGHT OF ACT ON FOREIGNERS
OF 12 DECEMBER 2013

W serii „PRAWO I POLITYKA MIGRACYJNA”
ukazały się następujące monografie:

1. I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk, T. Sieniow (red.),
Nabywanie obywatelstwa polskiego. Acquisition of Polish Citizenship,
Lublin 2013; ISBN 978-83-62551-44-6
I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk, T. Sieniow (red.),
Nabywanie obywatelstwa polskiego. Приобретение польского гражданства,
Lublin 2013; ISBN 978-83-62551-40-8



POBYT DŁUGOTERMINOWY
CUDZOZIEMCÓW W POLSCE
W ŚWIETLE USTAWY Z 12 GRUDNIA 2013 R.
O CUDZOZIEMCACH

LONG-TERM RESIDENCE
OF FOREIGNERS IN POLAND
IN THE LIGHT OF ACT ON FOREIGNERS
OF 12 DECEMBER 2013

Iryna Kozak
Magdalena Tota
Barbara Wójcik

Tomasz Sieniow (red.)

FUNDACJA INSTYTUT NA RZECZ PAŃSTWA PRAWA
LUBLIN 2014

Publikacja wydana w ramach projektu „Integracja Cudzoziemców na Lubelszczyźnie III” realizowanego przez Fundację Instytut na rzecz Państwa Prawa. Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz budżetu państwa.



Fundacja dziękuje za wsparcie finansowe przekazane przez Ambasadę Królestwa Arabii Saudyjskiej w Polsce.

Copyright by Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa

Autorzy: Iryna Kozak, Magdalena Tota, Barbara Wójcik, Tomasz Sieniow (red.)

Recenzent: Prof. nadzw. dr hab. Jacek Chlebny (Uniwersytet Łódzki)

Opracowanie redakcyjne: Monika Wójcik

Tłumaczenie na język angielski i konsultacja językowa: Adam Kunysz

Projekt graficzny i skład: Jarosław Łukasik

Wydawca:

Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa

ul. Chopina 14/70, 20-023 Lublin

tel./fax: +48 81 743 68 05

e-mail: fundacja@panstwoprawa.org

www.panstwoprawa.org

ISBN 978-83-62551-84-2

Za treść niniejszej publikacji odpowiada wyłącznie Instytut na rzecz Państwa Prawa. Komisja Europejska oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie ponoszą odpowiedzialności za treść i sposób wykorzystania udostępnionych informacji.

SPIS TREŚCI / CONTENTS

POBYT DŁUGOTERMINOWY CUDZOZIEMCÓW W POLSCE W ŚWIETLE USTAWY Z 12 GRUDNIA 2013 R. O CUDZOZIEMCACH

Wprowadzenie	9
ROZDZIAŁ 1. POBYT DŁUGOTERMINOWY W POLSCE NA PODSTAWIE WIZY KRAJOWEJ	11
1.1. Wydawanie długoterminowych wiz krajowych w Unii Europejskiej.....	11
1.2. Przepisy ustawy o cudzoziemcach regulujące pobyt na podstawie wizej krajowej w Polsce.....	14
1.3. Zaproszenia	15
1.4. Odmowa wydania wizej	16
1.5. Przedłużanie wizej.....	19
1.6. Cofanie i unieważnianie wizej	20
1.7. Zezwolenia na pracę w Polsce i oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy	21
1.8. Podsumowanie.....	24
ROZDZIAŁ 2. ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY	25
2.1. Zezwolenie na pobyt czasowy i pracę	25
2.2. Zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej	37
2.3. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach	40
2.4. Zezwolenia na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków rodzin cudzoziemców.....	43
2.5. Zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu	49
2.6. Postępowanie w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy	50
ROZDZIAŁ 3. ZEZWOLENIE NA POBYT STAŁY	57
3.1. Przesłanki przyznania zezwolenia na pobyt stały	57
3.1.1. Sytuacja rodzinna cudzoziemca.....	58
3.1.2. Polskie pochodzenie	63
3.1.3. Ochrona międzynarodowa	67
3.1.4. Ofiary przestępstwa handlu ludźmi	70
3.2. Postępowanie w sprawie zezwolenia na pobyt stały	71
3.3. Utrata przyznanego zezwolenia.....	77

ROZDZIAŁ 4. ZEZWOLENIE NA POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UNII EUROPEJSKIEJ.....	79
ROZDZIAŁ 5. ZGODA NA POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH I ZGODA NA POBYT TOLEROWANY.....	91
5.1. Przesłanki udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych	93
5.2. Przesłanki udzielenia zgody na pobyt tolerowany	99
5.3. Postępowanie w sprawie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych i na pobyt tolerowany.....	100
ROZDZIAŁ 6. DOKUMENTY WYDAWANE CUDZOZIEMCOM	105
6.1. Karta pobytu	105
6.2. Polski dokument podróży cudzoziemca	109
6.3. Polski dokument tożsamości cudzoziemca.....	109
6.4. Tymczasowy polski dokument podróży.....	110
6.5. Zgoda na pobyt tolerowany.....	111
6.6. Opłaty związane z wydaniem dokumentów	112
WYKAZ ŹRÓDEŁ I LITERATURY	115

LONG-TERM RESIDENCE OF FOREIGNERS IN POLAND IN THE LIGHT OF ACT ON FOREIGNERS OF 12 DECEMBER 2013

Introduction.....	127
CHAPTER 1. LONG-TERM STAY IN POLAND ON THE BASIS OF A NATIONAL VISA.....	129
1.1 The issuance of long-term national visas in the European Union	129
1.2 Provisions of the Act on Foreigners regulating stay based on national visa in Poland.....	132
1.3 Invitations.....	133
1.4 Refusal to issue a visa.....	135
1.5 Visa extension	137
1.6 Visa revocation and cancellation.....	139
1.7 Work permit in Poland and declaration of the intention to commission work to a foreigner	140
1.8 Summary	142

CHAPTER 2. TEMPORARY RESIDENCE PERMIT	145
2.1. Temporary residence and work permit	145
2.2. Temporary residence permit for the purpose of conducting economic activity	157
2.3. Temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education... 161	
2.4. Temporary residence permit for family members of nationals of the Republic of Poland and family members of foreigners	164
2.5. Temporary residence permit due to circumstances requiring a short-term stay	170
2.6. Proceedings for granting a temporary residence title	171
CHAPTER 3. PERMANENT RESIDENCE PERMIT	179
3.1. Premises for granting a permanent residence permit	179
3.1.1. Family situation of a foreigner	180
3.1.2. Polish origin	185
3.1.3. International protection	189
3.1.4. Victims of human trafficking	192
3.2. Proceedings for granting a permanent residence permit	193
3.3. Loss of the granted permit	199
CHAPTER 4. LONG-TERM RESIDENT'S EU RESIDENCE PERMIT	203
CHAPTER 5. GRANTING A RESIDENCE PERMIT FOR HUMANITARIAN REASONS AND GRANTING A PERMIT FOR TOLERATED STAY	215
5.1 Premises for granting a residence permit for humanitarian reasons	217
5.2 Premises for granting a permit for tolerated stay	223
5.3 Proceedings for granting a residence permit for humanitarian reasons and for a permit for tolerated stay	224
CHAPTER 6. DOCUMENTS ISSUED TO FOREIGNERS	229
6.1. Residence card	229
6.2. Polish travel document for a foreigner	233
6.3. Polish identity document of a foreigner	234
6.4. Provisional Polish travel document	235
6.5. Permit for tolerated stay	236
6.6. Payments with regard to the issuance of documents	236
BIBLIOGRAPHY	239

WYKAZ SKRÓTÓW

KC	Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.)
KK	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.)
KPA	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)
KPC	Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 269 ze zm.)
KPK	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.)
KRiO	Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 788)
MSW	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
PPSA	Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
SIS	System Informacyjny Schengen
SN	Sąd Najwyższy
TK	Trybunał Konstytucyjny
UdSC	Urząd do Spraw Cudzoziemców
UObyw	Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 r., poz. 161)
UoC	Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1650)
UoUCO	Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 680 ze zm.)
URep	Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.)
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny

WPROWADZENIE

W roku 2014 weszła w życie długo oczekiwana ustawa o cudzoziemcach uchwalona 12 grudnia 2013 r. Uzasadnieniem dla jej uchwalenia była przede wszystkim konieczność dostosowania polskiego prawa cudzoziemskiego do zmieniających się regulacji Unii Europejskiej, która w sposób coraz bardziej szczegółowy kształtuje Przestrzeń Bezpieczeństwa Wolności i Sprawiedliwości. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony tworzenie prawa Unii Europejskiej po raz kolejny stało się łatwiejsze. Państwa członkowskie w sposób coraz bardziej zharmonizowany prowadzą swoją politykę azylową. Ambitne zadanie osiągnięcia kolejnych stadiów Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego staje się coraz bardziej realne. W sferze wspólnego zarządzania granicami zewnętrznymi państwa Unii Europejskiej już dawno przekazały swe kompetencje regulowania wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium UE (Kodeks Graniczny Schengen). Dodatkowo, systemy SIS i VIS pomagają w wymianie informacji, wykorzystywanych przy prowadzeniu polityki wizowej i minimalizowaniu zagrożenia ze strony osób niepożądanych. Wizy krótkoterminowe dotyczące pobytu do trzech miesięcy wprawdzie wydawane są przez przedstawicielstwa konsularne państw członkowskich, ale są wizami jednolitymi uprawniającymi do pobytu na terenie wszystkich państw strefy Schengen.

Obszarem, w którym kompetencja państw członkowskich podlega najwolniejszej erozji jest decydowanie o pobycie długoterminowym cudzoziemców na swoim terytorium (w tym o priorytetach migracji ekonomicznej). Wprawdzie i tu suwerenność państw członkowskich podlega ograniczeniom (np. status rezydenta długoterminowego UE, błękitna karta przyznawana pracownikom wysoko kwalifikowanym, łączenie rodzin), jednak nadawanie uprawnień pobytowych cudzoziemcom pozostało co do zasady kompetencją państw członkowskich.

Właśnie tej kompetencji poświęcona jest niniejsza publikacja zatytułowana *Pobyt długoterminowy w Polsce w świetle ustawy o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 r.* Autorzy – praktycy, zajmujący się prawem cudzoziemskim w Instytucie na rzecz Państwa Prawa, postanowili poddać analizie tytuły pobytowe regulowane w ustawie o cudzoziemcach, która obowiązuje od 1 maja 2013 r. Nowe instytucje wprowadzone przepisami ustawy w pełni uzasadniały potrzebę pogłębionej refleksji nad statusem prawnym obywateli państw trzecich w Polsce (zaczynając od etapu wjazdu i pobytu na podstawie krajowych wiz długoterminowych, poprzez zezwo-

lenia na pobyt czasowy¹, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, aż po instytucje zgody na pobyt ze względów humanitarnych i zgodę na pobyt tolerowany).

Ta inicjatywa wydawnicza nie byłaby możliwa bez wsparcia Unii Europejskiej. Jest ona jednym z owoców projektu „Integracja Cudzoziemców na Lubelszczyźnie III” realizowanego przez Fundację Instytut na rzecz Państwa Prawa, a współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz budżetu państwa. Ufamy, że publikacja ta, będąca jedną z pierwszych prób analizy nowej ustawy o cudzoziemcach, ze względu na swoje oparcie na dorobku doktryny i orzecznictwie sądowym będzie służyć osobom na co dzień stosującym prawo cudzoziemskie. Pomoże też samym cudzoziemcom w lepszym poznaniu przysługujących im praw.

Grudzień 2014 r.

Autorzy

¹ Publikacja nie obejmuje zezwolenia na pobyt czasowy: – w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, – w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca delegowanego przez pracodawcę zagranicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, – w celu prowadzenia badań naukowych; – udzielanego cudzoziemcom będącym ofiarami handlu ludźmi, zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności.

ROZDZIAŁ 1

POBYT DŁUGOTERMINOWY W POLSCE NA PODSTAWIE WIZY KRAJOWEJ

TOMASZ SIENIOW

1.1. WYDAWANIE DŁUGOTERMINOWYCH WIZ KRAJOWYCH W UNII EUROPEJSKIEJ

Głównym warunkiem legalnego wjazdu i pobytu cudzoziemca na terytorium państwa przyjmującego jest posiadanie dokumentu podróży i (o ile państwo przyjmujące tego wymaga) wizy. Unia Europejska i jej państwa członkowskie stopniowo koordynowały politykę przyznawania wiz obywatelom państw trzecich. Zasadniczo, wraz z rozwojem współpracy państw członkowskich Wspólnot Europejskich, wchodzących w skład strefy Schengen, nieuniknione stało się zharmonizowane traktowanie obywateli państw trzecich, ubiegających się o wjazd na terytorium, gdzie kontrole na granicach wewnętrznych stały się wyjątkiem od reguły. Traktat z Maastricht wprowadził podstawę prawną do przyjęcia przez państwa członkowskie UE listy państw trzecich, których obywatele mieli obowiązek posiadania wizy przy przekraczaniu granicy zewnętrznej Unii oraz do ustalenia jednolitego formatu wiz². Wraz z wejściem w życie Traktatu Amsterdamskiego w dniu 1 maja 1999 r., włączono do *acquis communautaire* cały dorobek Schengen, poszerzając

² Zob. art. 100c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (w wersji pierwotnej przyjętej w Maastricht) oraz jego analizę, której dokonał K. Hailbronner, *Visa Regulations and Third-Country National in EC Law*, „Common Market Law Review” vol. 31 (1994), s. 969-995.

również kompetencje Rady do przyjmowania przepisów dotyczących wiz krótkoterminowych (planowany pobyt nieprzekraczający trzech miesięcy)³. Kompetencję tę umocnił Traktat z Lizbony. W myśl jego postanowień, Unia rozwija politykę w obszarze wydawania wiz i zarządzania granicami, przyjmując zgodnie ze zwykłą procedurą prawotwórczą środki dotyczące:

- a) wspólnej polityki w zakresie wiz i innych dokumentów uprawniających do krótkiego pobytu;
- b) kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne;
- c) warunków swobodnego przemieszczania się obywateli państw trzecich, w krótkim okresie, na terytorium Unii;
- d) wszelkich środków niezbędnych dla stopniowego wprowadzania zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi;
- e) braku jakiegokolwiek kontroli osób, niezależnie od ich obywatelstwa, przy przekraczaniu przez nie granic wewnętrznych⁴.

Wynika z tego, że Unia Europejska zyskała kompetencję do przyjmowania przepisów dotyczących wspólnej polityki wizowej oraz „krótkiego pobytu” obywateli państw trzecich wobec poprzedniego uprawnienia do regulowania kwestii ich „pobytu nieprzekraczającego trzech miesięcy”⁵. W obszarze tym podstawowe znaczenie miało wejście w życie (5 kwietnia 2010 r.) rozporządzenia ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy⁶. Kodeks Wizowy określił tryb i warunki wydawania obywatelom państw trzecich wiz na tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowany pobyt na terytorium państw członkowskich nieprzekraczający trzech miesięcy w dowolnym sześciomiesięcznym okresie⁷. Przepisy WKW mają zastosowanie do wszystkich obywateli

³ Analizę polityki wizowej i prawa przemieszczania się obywateli państw trzecich po Unii Europejskiej w konsekwencji wydania Traktatu Amsterdamskiego znaleźć można w: E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, *Polityka wizowa, azylowa i imigracyjna*, [w:] J. Barcz, *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości*, t. XI, Warszawa 2009, s. XI.2-72-XI.2-89.

⁴ Art. 77 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326/1 z 26.10.2012).

⁵ Na tej podstawie niektórzy autorzy spekulują, że UE może w przyszłości poszerzyć swe kompetencje o kwestie wydawania w określonych przypadkach wiz czy zezwoleń pobytowych na okresy dłuższe niż trzy miesiące. Zob. S. Peers, *EU Justice and Home Affairs*, Oxford 2012, s. 233.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz. Urz. UE L 243/1 z 15.9.2009) [dalej: WKW].

⁷ Art. 1 ust. 1 WKW.

państw trzecich, którzy, zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniającym państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wize podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, muszą posiadać wizę podczas przekraczania zewnętrznych granic państw członkowskich⁸. Nie naruszają one jednak przywilejów przysługujących obywatelom państw trzecich, będących członkami rodzin obywateli Unii⁹ oraz równorzędnych praw obywateli państw trzecich i członków ich rodzin, którzy w ramach porozumień pomiędzy Wspólnotą i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a tymi państwami trzecimi z drugiej, korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się tożsamego z prawem przysługującym obywatelom Unii i członkom ich rodzin. W konsekwencji, reguły dotyczące unijnej swobody przepływu osób stosuje się do obywateli państw EFTA (Norwegia, Islandia, Liechtenstein oraz Konfederacja Szwajcarska). Dodatkowo, ze względu na uwarunkowania historyczne i wprowadzoną w przeszłości klauzulę *stand-still*¹⁰, nowe (bardziej surowe) reguły wizowe nie mają zastosowania do obywateli Turcji, świadczących w UE usługi lub prowadzących tu działalność gospodarczą¹¹.

Wydawanie wiz długoterminowych pozostaje kompetencją zarezerwowaną dla państw członkowskich. Zgodnie z postanowieniami Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen¹² oraz Wspólnych Instrukcji Wizowych¹³, wize długoterminowe są krajowymi wizami na pobyt przekraczający trzy miesiące wydanymi przez jedno z państw członkowskich zgodnie z jego prawem krajowym. Wize takie w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy od pierwszego dnia ważności wize, są co do zasady ważne tak samo, jak jednolite wize krótkotermi-

⁸ Art. 1 ust. 2 WKW.

⁹ Sytuację prawną tej grupy reguluje Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG oraz 93/96/EWG (Dz. Urz. UE L 158/77 z 30.04.2004).

¹⁰ Zob. Association Agreement with Turkey (Dz. Urz. z 1977 r. L 261/60) oraz Protokół dodatkowy do Umowy Stowarzyszeniowej z 1970 r. (Dz. Urz. z 1972 r. L 293/1).

¹¹ Zob. dostępną w literaturze: S. Peers, *EU Justice...*, s. 246-248 oraz sprawę C-228/06 Soysal.

¹² Zob. art. 18 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen podpisanej dnia 19 czerwca 1990 r. (Dz. Urz. WE L 239/69 z 22.09.2000).

¹³ Wspólne Instrukcje Konsularne dla Misji Dyplomatycznych i Urzędów Konsularnych Dotyczące Wiz (Dz. Urz. UE C 326/1 z 22.12.2005).

nowe i umożliwiają pod pewnymi warunkami pobyt w tym okresie na terytorium pozostałych państw członkowskich¹⁴.

1.2. PRZEPISY USTAWY O CUDZOZIEMCACH REGULUJĄCE POBYT NA PODSTAWIE WIZY KRAJOWEJ W POLSCE

Regulacja pobytu długoterminowego na terytorium Polski oraz wydawanie na taki okres wiz pobytowych pozostaje z zastrzeżeniem praw rezydentów długoterminowych UE wyłączną kompetencją Polski (wiza krajowa). Ustawa o cudzoziemcach z 2013 r. uregulowała w sposób nowy kwestie wydawania, przedłużania oraz cofania i unieważniania wiz w Dziale IV. Wiza krajowa uprawnia do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ciągłego pobytu na nim lub do kilku pobytów na tym terytorium następujących po sobie, trwających łącznie dłużej niż 90 dni w okresie ważności wizen (do 1 roku)¹⁵. Okres pobytu na terytorium Polski na podstawie wizen krajowych ustala się w granicach określonych w art. 59 ust. 1 odpowiednio do celu pobytu wskazanego przez cudzoziemca. Ustawa określa 22 cele, dla jakich można wydać wizę krajową oraz – w sposób elastyczny – pozwala na podanie nieprzewidzianego w ustawie celu przyjazdu do Polski¹⁶.

¹⁴ Zob. uzasadnienie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 265/2010 z dnia 25 marca 2010 r. zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 w zakresie dotyczącym przepływu osób posiadających wizen długoterminowe oraz art. 21 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen.

¹⁵ Art. 59 ust. 1 UoC.

¹⁶ Art. 60. ust. 1 UoC. Wizę Schengen lub wizę krajową wydaje się w celu: 1) turystycznym; 2) odwiedzin u rodziny lub przyjaciół; 3) udziału w imprezach sportowych; 4) prowadzenia działalności gospodarczej; 5) wykonywania pracy, w okresie nieprzekraczającym 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy; 6) wykonywania pracy na podstawie dokumentu innego niż określony w pkt 5; 7) prowadzenia działalności kulturalnej lub udziału w konferencjach; 8) wykonywania zadań służbowych przez przedstawicieli organu państwa obcego lub organizacji międzynarodowej; 9) odbycia studiów pierwszego stopnia, studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich albo studiów trzeciego stopnia; 10) szkolenia zawodowego; 11) kształcenia się lub szkolenia w innej formie niż określona w pkt 9 lub 10; 12) dydaktycznym; 13) prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych; 14) tranzytu [tylko wizen Schengen]; 15) tranzytu lotniczego [tylko wizen Schengen]; 16) leczenia; 17) dołączenia do obywatela innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej lub przebywania z nim; 18)

Zgodnie z art. 66 ust. 1 UoC, wizę krajową wydaje albo odmawia jej wydania konsul. Wizę tę umieszcza się w formie naklejki wizowej w dokumencie podróży, a w szczególnych przypadkach uzasadnionych interesem cudzoziemca – na osobnym blankiecie wizowym¹⁷.

Okres jej ważności musi rozpocząć się nie później niż 3 miesiące od dnia jej wydania i nie przekraczać 1 roku¹⁸. Ustawa potwierdza również szczególnie reżim wydawania wiz członkom misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz innym osobom zrównanym z nimi na podstawie ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych (w tym członkom ich rodzin)¹⁹. W przypadku tej kategorii osób organem wydającym wizę może być również minister właściwy do spraw zagranicznych²⁰.

1.3. ZAPROSZENIA

Cudzoziemcowi, który uzyskał wizę krajową można odmówić wjazdu na terytorium Polski m.in. ze względu na nieposiadanie wystarczających środków finansowych w wysokości uzależnionej od czasu trwania planowanego pobytu lub środków finansowych na podróż powrotną do państwa pochodzenia lub zamieszkania albo dokumentu potwierdzającego możliwość uzyskania takich środków zgodnie z prawem²¹. Dokumentem poświadczającym posiadanie wystarczających środków utrzymania podczas pobytu w Polsce oraz na powrót do kraju pochodzenia lub zamieszkania może być zaproszenie. Cudzoziemiec może przedstawić zaproszenie podczas ubiegania się o wizę lub w trakcie kontroli granicznej. Ustawa o cudzo-

udziału w programie wymiany kulturalnej lub edukacyjnej, programie pomocy humanitarnej lub programie pracy wakacyjnej; 19) przybycia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako członek najbliższej rodziny repatrianta; 20) korzystania z uprawnień wynikających z posiadania Karty Polaka; 21) repatriacji; 22) korzystania z ochrony czasowej [tylko wiza krajowa]; 23) przyjazdu ze względów humanitarnych, z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe [tylko wiza krajowa]; 24) realizacji zezwolenia na pobyt czasowy w celu łączenia rodzin [tylko wiza krajowa]; 25) innym niż określone w pkt 1-24.

¹⁷ Art. 78 ust. 1 UoC.

¹⁸ Art. 60 ust. 1 pkt 3 UoC.

¹⁹ Art. 61-63 UoC.

²⁰ Art. 66 ust. 4-5 UoC.

²¹ Art. 28 pkt 5 UoC.

ziemcach określa warunki, jakie spełnić musi dokument, aby uznać go za zaproszenie. Zaproszenie dla cudzoziemca może być wystawione przez:

- 1) obywatela polskiego mieszkającego w Polsce;
- 2) obywatela UE, Norwegii, Islandii, Liechtensteinu lub Konfederacji Szwajcarskiej posiadającego w Polsce prawo pobytu lub prawo stałego pobytu;
- 3) innego cudzoziemca, który legalnie i nieprzerwanie mieszka na terenie Polski od co najmniej 5 lat lub posiada zezwolenie na pobyt stały lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE;
- 4) osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która ma w Polsce siedzibę²².

W toku prowadzanego postępowania osoba, która wystawia zaproszenie, może być wezwana osobiście do urzędu w celu wyjaśnienia okoliczności istotnych dla podjęcia decyzji o wydaniu zaproszenia lub odmowie jego wydania.

Zapraszający zobowiązuje się do pokrycia kosztów związanych z pobytem cudzoziemca, w tym kosztów zakwaterowania i wyżywienia, ewentualnego leczenia, pokrycia kosztów wydalenia czy podróży powrotnej do państwa pochodzenia lub zamieszkania albo kosztów tranzytu do państwa trzeciego, które udzieli pozwolenia na wjazd. Zaproszenie uzyskuje ważność z chwilą wpisania go (czynność materialno-techniczna, przy dokonaniu wpisu nie stosuje się w związku z tym przepisów KPA) przez wojewodę na wniosek zapraszającego do ewidencji zaproszeń i jest ważne przez okres 1 roku. Wojewodzie przysługuje prawo odmowy wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń. Odmowa lub unieważnienie wpisu jest już decyzją administracyjną (art. 52 ust. 1), w której należy wskazać środki zaskarżenia (kontrola sądowa).

1.4. ODMOWA WYDANIA WIZY

Konsul RP²³ może odmówić wydania wizy krajowej w przypadku zaistnienia jednej z przesłanek wymienionych w art. 65 UoC:

²² Art. 49 UoC.

²³ W wymienionych w UoC okolicznościach przepis ten stosuje się również do komendanta placówki SG.

- jeśli cudzoziemiec nie posiada ważnego dokumentu podróży lub innych dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy strefy Schengen;
- jeśli dane cudzoziemca znajdują się w wykazie cudzoziemców, których pobyt w Polsce jest niepożądany lub w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu²⁴;
- jeśli cudzoziemiec nie jest w stanie przedstawić celu i warunków planowanego pobytu;
- jeśli cudzoziemiec jest uważany za osobę stanowiącą zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych;
- jeśli zachodzi obawa, że wjazd i pobyt cudzoziemca mogłyby spowodować zagrożenie dla obronności, bezpieczeństwa, porządku państwa lub naruszałyby interes Polski;
- jeśli cudzoziemiec w postępowaniu o wydanie wizy zeznał nieprawdę, zataił istotne informacje lub też nie uzasadnił celu lub warunków planowanego pobytu;
- jeśli cudzoziemiec nie posiada odpowiedniego ubezpieczenia zdrowotnego;
- jeśli cudzoziemiec nie posiada wystarczających środków utrzymania na okres pobytu w Polsce oraz na powrót do państwa pochodzenia lub zamieszkania lub na przejazd do innego państwa niż państwo pochodzenia lub zamieszkania;
- okres ważności dokumentu podróży cudzoziemca upływa wcześniej niż 3 miesiące przed upływem ważności wnioskowanej wizy.

²⁴ W wykazie cudzoziemców, których pobyt w Polsce jest niepożądany, oraz w Systemie Informacyjnym Schengen umieszcza się dane cudzoziemca w wypadkach, kiedy została w stosunku do niego wydana: 1) ostateczna decyzja o wydaleniu; 2) decyzja o cofnięciu zezwolenia na osiedlenie się zawierająca orzeczenie o wydaleniu; 3) decyzja o cofnięciu zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE zawierająca orzeczenie o wydaleniu; 4) decyzja o odmowie nadania statusu uchodźcy, zawierająca orzeczenie o wydaleniu; 5) decyzja o cofnięciu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony zawierająca termin opuszczenia terytorium Polski; 6) decyzja o odmowie wydania zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony zawierająca termin opuszczenia Polski; 7) ostateczna decyzja o zobowiązaniu do opuszczenia Polski; 8) cudzoziemiec został skazany prawomocnym wyrokiem sądu; 9) cudzoziemiec nie wywiązuje się z zobowiązań podatkowych wobec Skarbu Państwa (np. nie płaci podatków); 10) wjazd lub pobyt cudzoziemca są niepożądane ze względu na zobowiązania wynikające z postanowień ratyfikowanych umów międzynarodowych obowiązujących Polskę; 11) wjazd lub pobyt cudzoziemca są niepożądane ze względu na zagrożenie dla obronności, bezpieczeństwa, porządku publicznego lub też mogą naruszyć interes Polski.

Odmowa wydania wizen następuje w drodze decyzji wydawanej na formularzu odmowy, zawierającym uzasadnienie²⁵. Każdej osobie, której odmówiono wydania wizen, obowiązkowo przekazuje się formularz odmowy zawierający jej uzasadnienie. Od decyzji wydanej przez konsula przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ. Wniosek składa się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji o odmowie wydania wizen do organu, który tę decyzję wydał. Ustawa określiła 7-dniowy termin rozpatrzenia takiego wniosku. Nie można natomiast zaskarżyć ich do sądu administracyjnego, gdyż sądy te nie są właściwe w sprawach wizen wydawanych przez konsulów, z wyjątkiem wizen wydanych cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej²⁶.

Wyłączenie sądowej kontroli decyzji o odmowie wydania wizen nie dotyczy jedynie decyzji odmownych wydawanych przez komendanta Straży Granicznej albo Ministra Spraw Zagranicznych, którym to organom również przysługują w określonym zakresie kompetencje do wydawania wizen²⁷ oraz decyzji o odmowie przedłużenia wizen, którą podejmuje wojewoda²⁸. W odniesieniu do decyzji konsula o odmowie wydania wizen, cudzoziemiec, obywatel państwa trzeciego, który nie mieści się w kręgu podmiotów wymienionych w art. 5 pkt 4 PPSA, może skorzystać tylko z administracyjnych środków odwoławczych. Zgodnie z art. 76 ust. 1 pkt 1, ust. 2-3 UoC od decyzji o odmowie wydania wizen Schengen lub wizen krajowej wydanej przez konsula przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten organ, który należy złożyć w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji o odmowie wydania wizen Schengen lub wizen krajowej i który powinien zostać rozpoznany w terminie 7 dni. Brak sądowej procedury odwoławczej w sprawach wizenowych zauważyła Komisja Europejska i w dniu 16 października 2014 roku wystąpiła do Polski (Republiki Czeskiej, Estonii i Słowacji z uzasadnioną opinią domagając się zapewnienia skutecznego środka odwoławczego w razie odmowy wydania, unieważnienia

²⁵ Zob. art. 75 UoC.

²⁶ Por. art. 5 pkt 4 Ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. t. jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.

²⁷ Por. art. 65 ust.2, art. 66 ust.4 pkt 1, ust.5 UoC.

²⁸ Art. 84 ust. 1 UoC.

bądź cofnięcia wizy²⁹. Komisja wyraziła stanowisko, że obywatel państwa trzeciego ma na podstawie kodeksu wizowego prawo do bezstronnego rozpatrzenia wniosku wizowego, a prawo to powinno być zabezpieczone sądową procedurą odwoławczą.

Podobnie stanowisko zajęła Agencja Praw Podstawowych W Podręczniku europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji, w rozdziale dotyczącym wiz i prawa do wjazdu wskazano na konieczność zagwarantowanie skutecznej ochrony sądowej w tych sprawach³⁰. Wyłączenie kontroli sądowej w stosunku do decyzji administracyjnych w sprawach wiz, które wynika z art. 5 pkt 4 PPSA (ze wskazanymi w tym przepisie ograniczeniami tego wyłączenia) nakazuje postawić pytanie o spełnienie standardu ochrony w postaci skutecznego środka odwoławczego (art. 13 EKPCz) dla tych negatywnych decyzji, które nie mogły zostać zaskarżone do sądu administracyjnego, chociaż mogły naruszać prawa gwarantowane w EKPCz, w tym prawo do życia rodzinnego (art. 8 EKPCz)³¹.

1.5. PRZEDŁUŻANIE WIZ

Zasadniczo w okresie ważności wizy krajowej cudzoziemiec jest zobowiązany albo opuścić terytorium Polski albo uzyskać pozwolenie na pobyt w Polsce. Ustawa przewiduje jednak okoliczności, w których okres ważności wizy może zostać przedłużony na terytorium RP. Przedłużenie wizy krajowej może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) przemawia za tym ważny interes zawodowy lub osobisty cudzoziemca albo ze względów humanitarnych nie może on opuścić tego terytorium przed upływem terminu ważności wizy krajowej lub przed końcem objętego tą wizą dozwolonego okresu pobytu;
- 2) zdarzenia, które są przyczyną ubiegania się o przedłużenie wizy krajowej, wystąpiły niezależnie od woli cudzoziemca i nie były możliwe do przewidzenia w dniu składania wniosku o wydanie wizy krajowej;

²⁹ Por. notatkę prasową KE z 16.10.2014 r dostępną na stronie http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-589_pl.htm.

³⁰ Por. Agencja Praw Podstawowych, Podręcznik europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji, Luksemburg 2014, s. 40.

³¹ Por. wyrok ETPCz z 1.12.2005 r. w sprawie Tuquabo-Tekle i inni p. Niderlandom, wniosek nr 60665/00.

- 3) okoliczności sprawy nie wskazują, że cel pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będzie inny niż deklarowany;
- 4) nie zachodzą okoliczności, z powodu których odmawia się wydania wizy krajowej³².

Wizę krajową (podobnie jest z wizą Schengen) przedłuża w drodze decyzji wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca³³. Wizę krajową można przedłużyć jednokrotnie³⁴, przy czym okres pobytu na podstawie przedłużonej wizy krajowej nie może przekraczać okresu pobytu przewidzianego dla wizy krajowej. Wniosek o przedłużenie ważności wizy składa się nie później niż w dniu upływu okresu legalnego pobytu cudzoziemca na terytorium RP. Naruszenie terminu skutkuje odmową wojewody wszczęcia postępowania w sprawie przedłużenia tej wizy³⁵.

Przeszkodą dla wydania decyzji o przedłużeniu wizy krajowej jest sytuacja, gdy dane cudzoziemca znajdują się w SIS dla celu odmowy wjazdu. W powyższym przypadku wiza taka może być przedłużona tylko z poważnych przyczyn, zwłaszcza ze względów humanitarnych lub z powodu zobowiązań międzynarodowych, z uwzględnieniem interesu państwa, które dokonało wpisu do Systemu Informacyjnego Schengen.

1.6. COFANIE I UNIEWAŻNIANIE WIZ

Wizę krajową można cofnąć lub ją unieważnić³⁶. Wizę cofa się z urzędu albo na wniosek jej posiadacza, jeżeli po jej wydaniu powstały okoliczności³⁷ uzasadniające odmowę wydania wizy krajowej albo na wniosek jej posiadacza³⁸.

³² Art. 82 ust. 1 UoC.

³³ Formularz przedłużania wiz został ustalony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 maja 2014 r. w sprawie przedłużania wiz dla cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r., poz. 593).

³⁴ Z wyjątkiem sytuacji, gdy cudzoziemiec przebywający w szpitalu nie może opuścić terytorium RP ze względu na stan zdrowia (art. 84 ust. 3-5 UoC).

³⁵ Art. 86 UoC.

³⁶ Formularze unieważniania i cofania wiz ustalił Minister Spraw Wewnętrznych w drodze rozporządzenia z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie unieważniania i cofania wiz dla cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r., poz. 560).

³⁷ Okoliczności wymienione w art. 65 ust. 1 pkt 1 i 3-9 UoC.

³⁸ Art. 90 ust. 1 UoC.

Natomiast unieważnienia wizy można dokonać, jeżeli okoliczności uzasadniające odmowę jej wydania zachodziły już w chwili jej wydania³⁹. Wizę (zarówno Schengen, jak i krajową) cofa lub unieważnia, w drodze decyzji, konsul, komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej. W przypadku wiz wydawanych członkom misji dyplomatycznej lub urzędu konsularnego państwa obcego lub innej osobie zrównanej z nimi pod względem przywilejów i immunitetów, a także członkom ich rodzin, czyni to minister właściwy do spraw zagranicznych, kierując notę do ministerstwa spraw zagranicznych państwa obcego lub jego misji dyplomatycznej. Na decyzję konsula przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten organ (składany w terminie 14 dni). Od decyzji komendanta oddziału lub placówki SG przysługuje odwołanie do Komendanta Głównego Straży Granicznej⁴⁰. Decyzja o cofnięciu lub unieważnieniu wizy Schengen lub wizy krajowej podlega natychmiastowemu wykonaniu⁴¹. W przypadku wiz wydanych w celu wykonywania pracy, o decyzji w tej sprawie po jej ustatecznieniu organ, który ją unieważnił lub cofnął, informuje starostę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca.

1.7. ZEZWOLENIA NA PRACĘ W POLSCE I OŚWIADCZENIA O ZAMIARZE POWIERZENIA WYKONYWANIA PRACY

W związku z tym, że regulacja migracji zarobkowej w UE pozostaje kompetencją państw członkowskich⁴², przepisy ustawy o cudzoziemcach są również podstawą dla wydawania wiz w celu wykonywania pracy czy prowadzenia działalności gospodarczej (cele nr 4-6 wymienione w art. 60 ust. 1 UoC). Jeśli cudzoziemiec ubiega się o wizę w celu wykonywania pracy, musi przedstawić zezwolenie na pracę

³⁹ Art. 91 UoC.

⁴⁰ Art. 93 UoC.

⁴¹ Art. 94 ust. 1 UoC.

⁴² Z wyjątkiem krótkoterminowych pobytów w celu wykonywania działalności gospodarczej, do których stosować należy reguły dorobku prawnego Schengen. Tak S. Peers, *EU Justice...*, s. 236.

w Polsce⁴³ albo pisemne oświadczenie pracodawcy o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, jeżeli zezwolenie na pracę nie jest wymagane⁴⁴.

Zezwolenia na pracę wydaje wojewoda właściwy ze względu na miejsce zamieszkania/siedzibę pracodawcy. O wydanie zezwolenia na pracę dla cudzoziemca występuje pracodawca. Sytuacje, w których konieczne jest uzyskanie zezwolenia na pracę wymienione zostały w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴⁵. Ustawa w określonych przypadkach zwalnia również wymienione w niej kategorie cudzoziemców z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę⁴⁶. Zezwolenie na pracę ważne jest przez określony czas, wskazany w dokumencie zezwolenia, nie dłuższy jednak niż 3 lata⁴⁷. W wypadku cudzoziemców pełniących funkcje w zarządach spółek zatrudniających na dzień złożenia wniosku o wydanie zezwolenia powyżej 25 osób, wojewoda może wydać zezwolenie na okres nie dłuższy

⁴³ Kwestie wydawania zezwoleń na pracę reguluje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 647 ze zm.).

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 155, poz. 919 ze zm.) w wersji ustalonej w Obwieszczeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2015 r., poz. 95).

⁴⁵ Art. 88 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zezwolenie na pracę jest wymagane, jeśli cudzoziemiec: 1) wykonuje pracę w Polsce na podstawie umowy (o pracę lub umowy cywilnoprawnej) z pracodawcą, który ma siedzibę /miejsce zamieszkania w Polsce (cudzoziemiec otrzymuje zezwolenie na pracę typu A); 2) w związku z pełnieniem funkcji członka zarządu osoby prawnej (przedsiębiorcy wpisanego do KRS/spółki kapitałowej w organizacji) przebywa w Polsce przez okres przekraczający łącznie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy (cudzoziemiec otrzymuje wtedy zezwolenie na pracę typu B); 3) wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany do Polski na okres dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym do Polski do pracy w oddziale lub zakładzie pracodawcy zagranicznego lub w podmiocie powiązanim z pracodawcą zagranicznym (cudzoziemiec otrzymuje wtedy zezwolenie na pracę typu C); 4) wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego, nieposiadającego zorganizowanej działalności w Polsce i jest delegowany do Polski w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługi eksportowej) (cudzoziemiec otrzymuje wtedy zezwolenie na pracę typu D); 5) wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i delegowany jest na terytorium Polski na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w celu innym niż objęty zezwoleniami wymienionymi w punktach 2-4 (cudzoziemiec otrzymuje w takim wypadku zezwolenie typu E).

⁴⁶ Przepis art. 87 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wymienia sytuacje, w których cudzoziemcowi przysługuje prawo do pracy. Natomiast w art. 87 ust. 2 ustawy wymienione są przypadki, w których skorzysta on ze zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę.

⁴⁷ Art. 88e ust. 1.

niż lat 5⁴⁸. W praktyce jednak pierwsze zezwolenie na pracę typu A wydawane jest zwykle na okres do 12 miesięcy, co odpowiada także maksymalnemu terminowi wizy krajowej⁴⁹.

Drugą podstawą prawną dla podejmowania przez cudzoziemców pracy w Polsce jest uzyskanie oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi złożonego przez polskiego pracodawcę i zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy. Na podstawie oświadczenia zatrudnienie w każdej branży mogą podejmować obywatele Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji, Ukrainy (bez obowiązku uzyskiwania zezwolenia na pracę) w okresie do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy (liczonym od dnia pierwszego wjazdu cudzoziemca do Polski).

W składanym oświadczeniu pracodawca podaje m.in.: własne dane; dane cudzoziemca, którego zamierza zatrudnić; datę rozpoczęcia i okres wykonywania pracy; rodzaj pracy; wysokość wynagrodzenia brutto, zawód i miejsce wykonywania pracy. W formularzu oświadczenia pracodawca deklaruje również, że zapoznał się z przepisami prawnymi dotyczącymi pobytu i zatrudniania cudzoziemców w Polsce, oraz że nie ma możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy.

Podpisane i zarejestrowane oświadczenie może być podstawą do ubiegania się przez cudzoziemca o wizę w celu wykonywania pracy. Wykonywanie pracy na podstawie zarejestrowanego oświadczenia jest możliwe wyłącznie na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej zawartej w formie pisemnej. Powierzenie cudzoziemcowi pracy bez zawarcia z nim umowy w formie pisemnej stanowi o nielegalności zatrudnienia. Podmiot taki podlega karze grzywny nie niższej niż 3 000 zł. Karalne jest również wystawianie oświadczeń niezgodnych z rzeczywistym zamiarem, które może być potraktowane jako udział w wyludzeniu wizy i karane na podstawie przepisów kodeksu karnego⁵⁰.

⁴⁸ Art. 88e ust. 2.

⁴⁹ Informacja z portalu www.migrant.info.pl, prowadzonego przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji [dostęp: 30.11.2014 r.].

⁵⁰ Zob. przepis art. 264 § 3 kodeksu karnego: „Kto organizuje innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy RP, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8” oraz przepis art. 264a § 1 KK: „Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwiał lub ułatwiał innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”. Pouczenie dołączane do podpisywanego oświadczenia odsyła także do ogólnego przepisu penalizującego poświadczanie nieprawdy –

Wizy uzyskiwane w celu wykonywania pracy wydaje się na okres pobytu, który odpowiada okresowi wskazanemu w zezwoleniu lub oświadczeniu, nie dłuższy jednak niż przewidziany dla danego typu wizy.

1.8. PODSUMOWANIE

Posiadanie wizy krajowej jest jedną z podstaw legalnego pobytu w Polsce powyżej trzech miesięcy. W wielu przypadkach pobyt rozpoczęty na podstawie wizy krajowej cudzoziemiec kontynuuje na podstawie innych tytułów pobytowych (np. zgody na pobyt czasowy). Zgodnie z art. 100 UoC, wniosek o zgodę na pobyt czasowy cudzoziemiec ma prawo złożyć w okresie legalnego pobytu (m.in. ważności wizy krajowej)⁵¹. W konsekwencji, wjazd na podstawie wizy krajowej przeradza się w pobyt czasowy w celu wykonywania pracy⁵², prowadzenia działalności gospodarczej⁵³, kształcenia się na studiach⁵⁴ czy prowadzenia badań naukowych⁵⁵.

art. 272 KK: „Kto wyłudza poświadczenie nieprawdy przez podstępne wprowadzenie w błąd funkcjonariusza publicznego lub innej osoby upoważnionej do wystawienia dokumentu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

⁵¹ Zob. art. 100 ust. 1 pkt 9 UoC.

⁵² Art. 114-126 UoC.

⁵³ Art. 142-143 UoC.

⁵⁴ Art. 144-150 UoC.

⁵⁵ Art. 151-157 UoC.

ROZDZIAŁ 2

ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY

BARBARA WÓJCIK

2.1. ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY I PRACĘ

Ustawa o cudzoziemcach wprowadza do polskiego porządku prawnego postanowienia Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE⁵⁶, której zasadniczym celem było uproszczenie i zharmonizowanie rozwiązań dotychczas obowiązujących w państwach członkowskich co do przyjmowania obywateli państw trzecich w celu wykonywania pracy, a także ułatwienie kontroli ich statusu. Dyrektywa ta ustanawia procedurę jednego wniosku służącą wydawaniu obywatelom państw trzecich jednego zezwolenia na pobyt w celu wykonywania pracy na terytorium państwa członkowskiego oraz wspólny zbiór praw pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim. Zgodnie z definicjami sformułowanymi w Dyrektywie 2011/98/UE, „jedno zezwolenie” to zezwolenie pobytowe wydane przez organy państwa członkowskiego, z którego wynika prawo do legalnego pobytu na terytorium tego państwa w celu wykonywania pracy, zaś „procedura jednego wniosku” to postępowanie, które w wyniku rozpoznania jednego wniosku złożonego przez obywatela państwa trzeciego lub jego pracodawcę, o zezwolenie na pobyt i pracę na terytorium

⁵⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz. Urz. UE L 343/1 z 23.12.2011).

państwa członkowskiego, umożliwia wydanie decyzji w sprawie tego wniosku o jedno zezwolenie.

Wśród beneficjentów unormowań Dyrektywy 2011/98/UE wymienione zostały trzy grupy obywateli państw trzecich, spośród których pierwszą stanowią ubiegający się o prawo do pobytu w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy, do drugiej grupy przynależą osoby przyjęte w państwie członkowskim w celach innych niż wykonywanie pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym, uprawnione do wykonywania pracy i legitymujące się odpowiednim dokumentem pobytowym⁵⁷, w trzeciej grupie wskazano obywateli państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym.

Tak wyznaczony zakres stosowania omawianej Dyrektywy doznaje szeregu wyłączeń, dotyczących zasadniczo obywateli państw trzecich, których szczególny status prawny wynika z innych aktów prawa europejskiego⁵⁸. Wśród merytorycznych

⁵⁷ Dyrektywa odwołuje się w tym zakresie do postanowień Rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 157/1 z 15.06.2002), które w art. 1 zawiera wyjaśnienie, że „dokument pobytowy” oznacza upoważnienie wydane przez władze danego państwa członkowskiego zezwalające obywatelowi państwa trzeciego na legalny pobyt na danym terytorium, z wyjątkiem:

- wiz;

- zezwoleń wydanych do czasu rozpatrzenia wniosku o azyl, wniosku o wydanie dokumentu pobytowego lub wniosku o przedłużenie ważności dokumentu pobytowego;

- zezwoleń wydawanych w wyjątkowych przypadkach w celu przedłużenia dozwolonego pobytu o okres nieprzekraczający jednego miesiąca;

- upoważnień na okres pobytu nieprzekraczający sześciu miesięcy, wydanych przez państwa członkowskie niestosujące przepisów art. 21 Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiką Federalną Niemiec i Republiką Francuską o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach.

⁵⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 2, Dyrektywa 2011/98/UE nie ma zastosowania do obywateli państw trzecich:

a) którzy są członkami rodzin obywateli Unii i skorzystali lub korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się osób w Unii zgodnie z Dyrektywą 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich; b) którzy – podobnie jak członkowie ich rodziny i bez względu na obywatelstwo – na mocy umów między Unią a jej państwami członkowskimi albo między Unią a państwami trzecimi mają prawo do swobodnego przemieszczania się na równi z obywatelami Unii; c) którzy są oddelegowani – w okresie oddelegowania; d) którzy ubiegają się o przyjęcie lub zostali przyjęci na terytorium państwa członkowskiego jako pracownicy przeniesieni w ramach danego przedsięwzięcia; e) którzy ubiegają się o przyjęcie lub zostali przyjęci na terytorium państwa członkowskiego jako pracownicy sezonowi lub pracownicy *au pair*; f) którzy są uprawnieni do pobytu w państwie członkowskim w ramach ochrony czasowej lub wystąpili o zezwolenie na pobyt w nim w ramach ochrony czasowej i oczekują na decyzję w sprawie swojego statusu; g) którzy objęci

postanowień omawianego aktu sformułowane zostały przepisy dotyczące między innymi maksymalnego terminu na załatwienie sprawy⁵⁹, wezwania do uzupełnienia braków wniosku⁶⁰, zawiadomień o decyzjach i przysługujących od nich środków zaskarżenia⁶¹. Konsekwencją ustanowienia tego rodzaju reguł proceduralnych na szczeblu prawa UE oraz obowiązek ich transpozycji do krajowego porządku prawnego jest ograniczenie, a nawet wyłączenia autonomii proceduralnej państwa członkowskiego⁶² w zakresie stanowienia prawa w dziedzinie objętej tymi regulacjami⁶³.

są ochroną międzynarodową na podstawie Dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony lub którzy wystąpili o ochronę międzynarodową na podstawie wspomnianej Dyrektywy i których wniosek nie został jeszcze ostatecznie rozpatrzony; h) którzy korzystają z ochrony na podstawie prawa krajowego, zobowiązań międzynarodowych lub praktyki państwa członkowskiego lub którzy wystąpili o ochronę na podstawie prawa krajowego, zobowiązań międzynarodowych lub praktyki państwa członkowskiego i których wniosek nie został jeszcze ostatecznie rozpatrzony; i) którzy są rezydentami długoterminowymi zgodnie z Dyrektywą 2003/109/WE; j) których wydalenie zawieszono z przyczyn faktycznych lub prawnych; k) którzy ubiegają się o przyjęcie lub zostali przyjęci na terytorium państwa członkowskiego jako osoby pracujące na własny rachunek; l) którzy ubiegają się o przyjęcie lub zostali przyjęci jako marynarze w celu zatrudnienia lub pracy w jakimkolwiek charakterze na pokładzie statku zarejestrowanego w państwie członkowskim lub pływającego pod banderą państwa członkowskiego.

⁵⁹ Zob. art. 5 ust. 2 Dyrektywy 2011/98/UE, zgodnie z którym sprawa powinna być załatwiona w najkrótszym możliwym terminie, lecz w każdym razie w terminie czterech miesięcy od daty złożenia kompletnego wniosku.

⁶⁰ Zob. art. 5 ust. 4 Dyrektywy 2011/98/UE zgodnie z którym obowiązkiem organu jest powiadomienie wnioskodawcy na piśmie o wymaganych dodatkowych informacjach lub dokumentach oraz wyznaczenie rozsądnego terminu na ich dostarczenie. Nieprzedstawienie wymaganych dokumentów w wyznaczonym terminie może skutkować odrzuceniem wniosku.

⁶¹ Zob. art. 5 ust. 3 Dyrektywy 2011/98/UE kreującej obowiązek zawiadomienia o decyzjach na piśmie oraz art. 8 ust. 1, zgodnie z którym w powiadomieniu o decyzji o odrzuceniu wniosku o wydanie jednego zezwolenia, o jego zmianę lub o przedłużeniu jego ważności lub decyzji o cofnięciu jednego zezwolenia należy wskazać powody takiego rozstrzygnięcia, a także co do organu właściwego i terminu na skorzystanie ze środka zaskarżenia.

⁶² Autonomia proceduralna to kompetencja danego państwa członkowskiego „do uregulowania właściwości sądów i procedur (sądowych) służących rozpoznawaniu roszczeń opartych na prawie wspólnotowym (ochronie praw wynikających z bezpośrednio skutecznych przepisów prawa wspólnotowego)”, zob. A. Wróbel, *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 1, s. 35.

⁶³ *Ibidem*, s. 40.

Zgodnie z postanowieniami art. 114 ust. 1 UoC zezwolenie na pobyt czasowy i pracę udzielane jest gdy celem pobytu cudzoziemca na terytorium RP jest wykonywanie pracy oraz spełnione są dodatkowe warunki dotyczące cudzoziemca, jego pracodawcy oraz treści stosunku prawnego, w oparciu o który praca będzie wykonywana.

Katalog przesłanek dotyczących cudzoziemca rozpoczyna obowiązek posiadania ubezpieczenia zdrowotnego w rozumieniu przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁶⁴, albo posiadanie potwierdzenia pokrycia kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez ubezpieczyciela. W odniesieniu do osób nieposiadających obywatelstwa państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, które przebywają na terytorium RP status ubezpieczonego uzależniony jest od tytułu pobytowego⁶⁵. Ubiegający się o przyznanie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę nabędzie status ubezpieczonego, gdy z tytułu wykonywanej pracy podlegać będzie obowiązkowemu ubezpieczeniu⁶⁶ albo ubezpieczy się dobrowolnie w Narodowym Funduszu Zdrowia⁶⁷. Rozwiązaniem alternatywnym dla ubezpieczenia w ramach systemu państwowego jest zawarcie umowy ubezpieczenia z podmiotem uprawnionym do prowadzenia działalności ubezpieczeniowej⁶⁸.

Kolejnym wymogiem nakładanym na ubiegającego się o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę jest posiadanie stabilnego i regularnego źródła dochodu wystar-

⁶⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027).

⁶⁵ Zob. art. 3 ust. 1 pkt 2 i 2a, w których jako ubezpieczonych z mocy prawa wskazano cudzoziemców przebywających w Polsce na podstawie wizej w celu wykonywania pracy, zezwolenia na pobyt czasowy z wyłączeniem zezwolenia na krótkotrwały pobyt w związku z obowiązkiem stawiennictwa przed polskim organem władzy publicznej, zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zgody na pobyt ze względów humanitarnych, zgody na pobyt tolerowany, a także osoby które uzyskały w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą albo korzystają z ochrony czasowej.

⁶⁶ Osoby podlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu wymienione zostały w art. 66 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁶⁷ Zasady przystąpienia do dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego określa art. 68 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁶⁸ Zob. ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 950 ze zm.).

czającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu. O tym, czy dane źródło dochodu jest stabilne i regularne decyduje kryterium określone w art. 114 ust. 2 UoC, zgodnie z którym wysokość miesięcznego dochodu powinna być wyższa niż wysokość dochodu uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej określonych w ustawie o pomocy społecznej⁶⁹ w odniesieniu do cudzoziemca oraz każdego członka rodziny pozostającego na jego utrzymaniu⁷⁰. Oceniając stabilność i regularność posiadanego źródła dochodu należy uwzględnić jego legalność, niezmienną przez dłuższy okres czasu, poziom, na jakim dochody kształtowały się w dłuższej perspektywie czasowej oraz powtarzalność w określonych odstępach czasu⁷¹.

Trzecim warunkiem adresowanym do cudzoziemca ubiegającego się o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę jest wykazanie, że ma on zapewnione miejsce zamieszkania na terytorium RP. Powołane kryterium zastąpiło istniejący do dnia 30 kwietnia 2014 r. wymóg przedstawienia wraz z wnioskiem o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego⁷². W obowiązującym wówczas stanie prawnym za tytuł prawny uznawano dokument prywatny lub urzędowy, z którego wynikały określone prawa do korzystania lub rozporządzania lokalem mieszkalnym, w którym cudzoziemiec przebywał lub zamierzał przebywać⁷³. W wyniku powyższej zmiany, wykazanie, że ubiegający się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę ma zapewnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsce zamieszkania możliwe jest także za pomocą środków dowodowych innych niż umowa dotycząca korzystania z lokalu mieszkalnego, np. przedstawiając potwierdzenie zameldowania.

Przesłanką udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę dotyczącą pracodawcy (podmiotu powierzającego wykonywanie pracy), określoną w art. 114

⁶⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.).

⁷⁰ Zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz § 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 823) prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej przysługuje osobie samotnie gospodarującej, której łączny miesięczny dochód nie przekracza kwoty 542 zł, zaś osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 456 zł.

⁷¹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 2141/11, LEX nr 1139722.

⁷² Zob. art. 60 ust. 5a pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 ze zm.).

⁷³ Zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. akt III SAB/Gd 52/14, orzeczenia.nsa.gov.pl

ust. 1 pkt 3 UoC, jest brak możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy. Ocena tej okoliczności, zgodnie z odesłaniem sformułowanym w art. 125 ust. 1 UoC, przeprowadzana jest na zasadach określonych w art. 88c ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷⁴. Przepis art. 88c ustawy o promocji zatrudnienia reguluje warunki udzielenia zezwolenia na pracę dla cudzoziemca, który wykonuje pracę na terytorium RP na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium RP. W postępowaniu prowadzonym w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę przepis art. 88c ustawy o promocji zatrudnienia znajduje zastosowanie w części dotyczącej obowiązku przedstawienia przez powierzającego wykonywanie pracy informacji starosty, właściwego ze względu na główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca, o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy, sporządzoną z uwzględnieniem pierwszeństwa dostępu do rynku pracy dla obywateli polskich oraz niektórych cudzoziemców⁷⁵. Udzielenie przez starostę powyższej informacji powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni, gdy informacja udzielana jest na podstawie rejestrów bezrobotnych lub 21 dni, gdy organizowana jest rekrutacja wśród bezrobotnych i poszukujących pracy. Zgodnie z art. 125 ust. 2 UoC, z wnioskiem o wydanie informacji występuje podmiot powierzający wykonywanie pracy. Obowiązkiem cudzoziemca ubiegającego się o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę jest dołączenie tego dokumentu do wniosku⁷⁶. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego informacja starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy ma charakter zaświadczenia, o którym mowa w art. 217 § 2 pkt 1 KPA⁷⁷.

⁷⁴ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

⁷⁵ Pierwszeństwo dostępu do rynku pracy przysługuje cudzoziemcom wymienionym w art. 87 ust. 1 pkt 1-11 ustawy o promocji zatrudnienia.

⁷⁶ Zob. art. 125 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach. Niedopełnienie obowiązku złożenia informacji starosty stanowi brak podania określony w art. 64§ 2 KPA, który nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek wezwania wnoszącego do jego usunięcia w terminie siedmiu dni, oraz pouczenia, że nieusunięcie braku spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

⁷⁷ Zob. postanowienie NSA z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 1366/13, orzeczenia.nsa.gov.pl

Z obowiązku przedstawienia dokumentu określonego w art. 88c ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia przewidziano cztery rodzaje zwolnień. W pierwszym przypadku przedstawienie informacji starosty nie jest wymagane, gdy zawód, który cudzoziemiec wykonuje w ramach powierzonej pracy, lub rodzaj pracy, która jest mu powierzona, znajduje się w wykazie określonym w rozporządzeniu wojewody wydanym na podstawie art. 10 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Jako przykład tego rodzaju aktu prawa miejscowego można wskazać rozporządzenie Nr 14 Wojewody Lubelskiego z dnia 31 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców w województwie lubelskim⁷⁸, w którym wśród tego rodzaju zawodów wskazano grupę zawodów:

- specjaliści kultury i sztuki;
- zawód instruktora dyscypliny sportu;
- zawód lektora języka angielskiego, francuskiego, hiszpańskiego, niemieckiego, rosyjskiego;
- oraz zawód wykładowcy na kursach języków obcych.

Drugą z okoliczności uzasadniających zwolnienie od obowiązku uzyskania informacji na temat lokalnego rynku pracy jest sytuacja, gdy cudzoziemiec bezpośrednio przed złożeniem wniosku posiadał zezwolenie na pracę lub zezwolenie na pobyt i pracę u tego samego pracodawcy na tym samym stanowisku. Jako trzecią podstawę omawianego zwolnienia z obowiązku przedstawienia wskazano spełnienie przez cudzoziemca warunków określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia. W oparciu o delegację zawartą w treści powołanego przepisu wydane zostało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców⁷⁹. Powołany akt w § 2 ustanawia szczególne warunki wydawania zezwoleń na pracę⁸⁰ dla cudzoziemca będącego członkiem rodziny pracownika przedstawicielstwa dyplomatycznego, urzędu konsularnego, organizacji międzynarodowej lub ich

⁷⁸ Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego z 2010 r. Nr 2, poz. 15.

⁷⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 16, poz. 85 ze zm.

⁸⁰ Zakres uprzywilejowania tej grupy w procedurze zezwolenia na pracę wykracza poza zwolnienie określone w art. 114 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach, wskazując, że w sprawach tych nie mają zastosowania przepisy art. 88c ust. 1-5 i 7 ustawy o promocji zatrudnienia.

przedstawicielstwa, wykonującego pracę w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych, albo cudzoziemca wykonującego pracę jako prywatna służba domowa pracowników przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych, organizacji międzynarodowych lub ich przedstawicielstw, bądź cudzoziemca uprawnionego na zasadach określonych w aktach prawnych wydanych przez organy powołane na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w Ankarze dnia 12 września 1963 r.

Zgodnie z postanowieniami § 3 powołanego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, informacja starosty nie jest wymagana przy zezwoleniu na pracę dla cudzoziemca upoważnionego do reprezentowania przedsiębiorcy zagranicznego w jego oddziale lub przedstawicielstwie znajdującym się na terytorium RP, a także dla cudzoziemca trenera sportowego lub sportowca, albo lekarza i lekarza dentystry, odbywającego szkolenie lub realizującego program specjalizacji.

Ponadto sformułowano dwa przypadki zwolnień adresowanych do obywateli Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej lub Ukrainy. Pierwszy z nich dotyczy wykonywania prac pielęgnacyjno-opiekuńczych lub jako pomoc domowa na rzecz osób fizycznych w gospodarstwie domowym. Drugi przypadek obejmuje sytuację, gdy należący do tej grupy cudzoziemiec w okresie bezpośrednio poprzedzającym złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na pracę wykonywał przez okres co najmniej 3 miesiące pracę dla tego samego podmiotu i na tym samym stanowisku na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej, jeżeli przed podjęciem przez cudzoziemca pracy powiatowy urząd pracy, właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub siedzibę podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, zarejestrował pisemne oświadczenie tego podmiotu o zamiarze powierzenia wykonywania pracy temu cudzoziemcowi. Warunkiem skorzystania z ostatniego ze wskazanych zwolnień jest przedstawienie zarejestrowanego oświadczenia, umowy oraz dokumentów potwierdzających opłacanie wymaganych składek z tytułu ubezpieczeń społecznych.

Ostatnie z kryteriów zwolnienia z obowiązku przedstawienia informacji starosty określono jako sytuację, w której cudzoziemiec spełnia warunki zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, określone odrębnymi przepisami.

Sformułowane w taki sposób odesłanie zdaje się świadczyć o przyjęciu konstrukcji legislacyjnej określonej w § 156 ust. 4 „Zasad techniki prawodawczej”⁸¹, zgodnie z którą w razie niemożności wymienienia przepisów, do których następuje odesłanie, można wyjątkowo odesłać do przepisów określonych przedmiotowo, o ile przepisy te dadzą się w sposób niewątpliwy wydzielić spośród innych. Przykładami unormowań, do których odsyła art. 114 ust. 3 pkt 4 UoC, może być przepis art. 6 ustawy o Karcie Polaka⁸², zwalniający posiadaczy Karty Polaka z obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę, czy przepis art. 109 ust. 3 prawa o szkolnictwie wyższym⁸³, w którym wskazano na brak konieczności posiadania zezwolenia na pracę przez cudzoziemców zatrudnianych w uczelni w charakterze nauczycieli akademickich. Odnosząc się do aktów normatywnych niższej rangi, zwalniających cudzoziemców z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, należy wskazać powołane wyżej rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁸⁴. Na podstawie powołanego aktu z konieczności posiadania zezwolenia na pracę zwolniono m.in.:

- cudzoziemców uczestniczących w programach realizowanych w ramach działań Unii Europejskiej lub innych międzynarodowych programach pomocowych;
- cudzoziemców będących nauczycielami języków obcych, którzy wykonują pracę w przedszkolach, szkołach, placówkach, ośrodkach, zakładach kształcenia nauczycieli lub w Ochotniczych Hufcach Pracy;
- akredytowanych korespondentów zagranicznych środków masowego przekazu;
- cudzoziemców będących duchownymi, członkami zakonów lub innymi osobami, którzy wykonują pracę w związku z pełnioną funkcją religijną, w kościołach i związkach wyznaniowych oraz krajowych organizacjach międzykościelnych, o uregulowanym statusie prawnym.

⁸¹ Zob. załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

⁸² Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1187).

⁸³ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.)

⁸⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę.

Warunkiem udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, związanym z ukształtowaniem stosunku prawnego, na podstawie którego praca ma być świadczona, jest wysokość wynagrodzenia, które zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 4 UoC nie powinno być niższe niż wynagrodzenie pracowników wykonujących w tym samym wymiarze czasu pracy pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku. Kryterium wysokości wynagrodzenia nie jest stosowane w przypadku, gdy cudzoziemiec spełnia warunki zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, określone odrębnymi przepisami⁸⁵. Przy ocenie wskazanego warunku warto uwzględnić bogate orzecznictwo sądów powszechnych dotyczące przyczyn dopuszczających różnicowanie wynagrodzeń pracowników wykonujących jednakową pracę, w których wskazuje się przykładowo, że przy odmiennym ustaleniu wynagrodzenia za tę samą pracę ze względu na różne kwalifikacje zawodowe i staż pracy pracowników, należy wykazać, że warunki te miały znaczenie przy wykonywaniu zadań powierzonych pracownikom⁸⁶. Pod pojęciem pracy o jednakowej wartości należy rozumieć prace, których wykonywanie wymaga od pracowników porównywalnych kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych dokumentami przewidzianymi w odrębnych przepisach lub praktyką i doświadczeniem zawodowym, a także porównywalnej odpowiedzialności i wysiłku⁸⁷.

Poza przepisami materialnoprawnymi w rozdziale dotyczącym zezwolenia na pobyt czasowy i pracę zamieszczone zostały przepisy szczególnie o charakterze procesowym. Wśród tego rodzaju regulacji sformułowano dodatkowe kryteria odmowy wszczęcia postępowania⁸⁸, przesłanek wydania decyzji odmawiającej przyznania wnioskowanego tytułu pobytowego związane z naruszeniem przepisów dotyczących powierzania przez pracodawcę⁸⁹ oraz wynikające z niespełniania przez cudzoziem-

⁸⁵ Zob. art. 114 ust. 4 UoC.

⁸⁶ Zob. wyrok SN z dnia 22 lutego 2007 r., sygn. akt I PK 242/06, LEX nr 375544.

⁸⁷ Zob. wyrok SN z dnia 3 czerwca 2014 r., sygn. akt III PK 126/13, LEX nr 1487089.

⁸⁸ Zob. art. 116 UoC, który zobowiązuje organ do odmowy wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, gdy wniosek złożony jest przez:

- pracownika oddelegowanego do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- cudzoziemca, który wjechał na to terytorium na podstawie zobowiązań określonych w umowach międzynarodowych dotyczących ułatwienia wjazdu i czasowego pobytu niektórych kategorii osób fizycznych zajmujących się wymianą handlową lub inwestycjami;
- cudzoziemca prowadzącego działalność gospodarczą.

⁸⁹ Przepis dotyczy:

- ukarania za wykroczenie z art. 120 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, o ile w ciągu 2 lat od ukarania podmiot ten został ponownie ukarany za podobne wykroczenie;

ca wymogów dotyczących wykonywania zawodu regulowanego⁹⁰ lub skazania go za przestępstwa przeciwko autentyczności dokumentów popełnione w związku z postępowaniem w sprawie wydania zezwolenia na pracę lub udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę⁹¹. W art. 118 UoC wymienione zostały informacje, które należy zamieścić w decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, w tym:

- określenie podmiotu powierzającego wykonywanie pracy,
- stanowisko, na jakim praca będzie wykonywana,
- najniższe wynagrodzenie, które może otrzymywać cudzoziemiec na danym stanowisku,
- wymiar czasu pracy,
- rodzaj umowy, na podstawie której praca jest wykonywana.

Z formalnego punktu widzenia powyższe informacje będą stanowić elementy osnowy decyzji administracyjnej⁹². W sytuacji, gdy zezwolenie na pobyt czasowy i pracę wydawane jest ze względu na pracę cudzoziemca dla kilku podmiotów, w decyzji należy określić szczegółowe warunki każdej z tych prac. Względem cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę należy zamieścić informację o podstawie prawnej i warunkach tego zwolnienia.

-
- ukarania za wykroczenia określone w art. 120 ust. 3-5 ustawy o promocji zatrudnienia;
 - skazania za przestępstwo, o którym mowa w art. 218-221 KK;
 - skazania za przestępstwo, o którym mowa w art. 270-275 KK, popełnione w związku z postępowaniem w sprawie wydania zezwolenia na pracę;
 - skazania za przestępstwo, o którym mowa w art. 9 lub art. 10 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r., poz. 769);
 - ukarania za wykroczenie z art. 11 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

⁹⁰ Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 63, poz. 394 ze zm.), pod pojęciem zawodu regulowanego należy rozumieć zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od spełnienia wymagań kwalifikacyjnych i warunków określonych w odrębnych polskich przepisach.

⁹¹ Dotyczy czynów zabronionych określonych w art. 270-275 KK.

⁹² Osnowa decyzji jest jej kwintesencją, wyraża bowiem rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Ma zatem charakter rozstrzygnięcia przesądającego o istocie sprawy, o udzielonym uprawnieniu bądź nałożonym obowiązku (wyrok NSA z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt I OSK 1440/07, LEX nr 489639).

Zgodnie z art. 119 UoC, zmiana siedziby lub miejsca zamieszkania, nazwy lub formy prawnej podmiotu powierzającego wykonywanie pracy lub przejęcie pracodawcy lub jego części przez innego pracodawcę nie wymagają zmiany lub wydania nowego zezwolenia na pobyt czasowy i pracę⁹³. Dla uelastycznienia procedury zezwolenia na pobyt czasowy i pracę dopuszczono możliwość zmiany wydanej decyzji o zezwoleniu na pobyt czasowy i pracę w sytuacji, gdy praca świadczona będzie na rzecz tego samego podmiotu, lecz na nowych warunkach, albo w sytuacji, gdy ta sama praca świadczona będzie na rzecz innego pracodawcy użytkownika⁹⁴. Wojewoda odmawia zmiany decyzji w sytuacji, gdy prowadziłaby ona do przekroczenia trzyletniego okresu ważności tytułu pobyutowego, a może odmówić zmiany zezwolenia w razie niespełnienia przez cudzoziemca wymogów dotyczących posiadania ubezpieczenia zdrowotnego, regularnego i stabilnego źródła dochodu lub miejsca zamieszkania, zaś przez pracodawcę niewykazania braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy lub niewłaściwego określenia wysokości wynagrodzenia. Postępowanie w przedmiocie zmiany decyzji, na mocy której udzielono zezwolenia na pobyt czasowy i pracę powinno być przeprowadzone z uwzględnieniem postanowień art. 155 KPA.

Obowiązkiem cudzoziemca, który uzyskał zezwolenie na pobyt czasowy i pracę jest powiadomienie wojewody właściwego ze względu na miejsce swojego aktualnego pobytu, o utracie pracy u któregośkolwiek z podmiotów powierzających wykonywanie pracy, wymienionych w zezwoleniu. Czynność ta powinna być dokonana w formie pisemnej w terminie 15 dni roboczych od momentu ustania zatrudnienia. Zadośćuczynienie temu obowiązkowi powoduje, że w okresie 30 dni od dnia utraty pracy nie powstaje obowiązek wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę⁹⁵.

⁹³ *A contrario* jeżeli zmiany dotyczą pozostałych informacji ujawnionych w rozstrzygnięciu wymagają zmiany lub wydania nowego zezwolenia. Ponadto, zgodnie z art. 124 UoC, zaniechanie przeprowadzenia tej procedury w sytuacji, gdy stanowisko określone w zezwoleniu uległo zmianie lub wysokość wynagrodzenia została obniżona, stanowi podstawę cofnięcia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę.

⁹⁴ Zgodnie z postanowieniami art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. Nr 166, poz. 1668 ze zm.) pracodawca użytkownik to pracodawca lub podmiot niebędący pracodawcą w rozumieniu kodeksu pracy wyznaczający pracownikowi skierowanemu przez agencję pracy tymczasowej zadania i kontrolujący ich wykonanie.

⁹⁵ Zob. art. 123 UoC.

2.2. ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY W CELU PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium RP udzielane jest jeżeli działalność ta prowadzona jest na podstawie obowiązujących w Polsce przepisów, po spełnieniu przesłanek dotyczących ubiegającego się o zezwolenie cudzoziemca oraz podmiotu prowadzącego działalność. Ograniczenia wprowadzone względem cudzoziemców w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej⁹⁶ dotyczą formy prawnej, w jakiej działalność może być prowadzona. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej posługując się pojęciem osób zagranicznych⁹⁷ w zależności od obywatelstwa⁹⁸ oraz rodzaju tytułu pobytowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁹⁹ albo przyznaje cudzoziemcom

⁹⁶ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.).

⁹⁷ Zgodnie z art. 5 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej pojęcie „osoba zagraniczna” oznacza osobę fizyczną nieposiadającą obywatelstwa polskiego, osobę prawną z siedzibą za granicą, a także jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną posiadającą zdolność prawną, z siedzibą za granicą.

⁹⁸ Obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz osoby zagraniczne z państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które mogą korzystać ze swobody przedsiębiorczości na podstawie umów zawartych przez te państwa z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na takich samych zasadach, jak obywatele polscy.

⁹⁹ Uprawnieni do prowadzenia działalności gospodarczej na tych samych zasadach jak obywatele polscy są cudzoziemcy posiadający:

- zezwolenie na pobyt stały;
- zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej;
- status uchodźcy;
- ochronę uzupełniającą;
- zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub zgodę na pobyt tolerowany;
- zezwolenie na pobyt czasowy i pozostają w związku małżeńskim, zawartym z obywatelem polskim zamieszkałym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania działalności gospodarczej, udzielone ze względu na kontynuowanie prowadzonej już działalności gospodarczej na podstawie wpisu do CEIDG;
- ważną Kartę Polaka;
- zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w celu połączenia z rodziną;
- zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w celu kształcenia się na studiach;
- zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z posiadaniem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE w innym państwie członkowskim;

take same prawa co do prowadzenia działalności jakie przysługują obywatelom polskim albo zastrzega, że działalność może być podejmowana lub wykonywana wyłącznie w formie spółki: komandytowej, komandytowo-akcyjnej, z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjnej¹⁰⁰.

Wymogami stawianymi przed cudzoziemcem ubiegającym się o zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej są posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego, regularnego i stabilnego źródła dochodu, zapewnionego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsca zamieszkania, a więc kryteriów analogicznych jak przy zezwoleniu na pobyt czasowy i pracę.

Ponadto, warunkiem charakterystycznym dla zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej jest posiadanie zgody właściwego organu na zajmowanie określonego stanowiska lub wykonywania zawodu, gdy obowiązek jej uzyskania wynika z przepisów odrębnych. Druga grupa przesłanek dotyczy podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, czyli utworzonej przez cudzoziemca spółki komandytowej, komandytowo-akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej albo do spółki, do której cudzoziemiec przystąpił lub której udziały lub akcje objął lub nabył.

Wśród kryteriów jakie powinno być spełnione przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą wskazano osiągnięcie dochodu w wymaganej wysokości lub zatrudnienie wymaganej liczby pracowników. Kryterium dochodowe, zgodnie z postanowieniami art. 142 pkt 3 lit. a UoC, uznane będzie za spełnione, jeżeli w roku podatkowym poprzedzającym złożenie wniosku podmiot ten osiągnął dochód nie niższy niż 12-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie, w którym podmiot ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, w trzecim kwartale roku poprzedzającego złożenie wniosku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego¹⁰¹. Alternatywnym warunkiem jest wykazanie

- a także cudzoziemcy będący członkami rodziny, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobytku oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 ze zm.).

¹⁰⁰ Zob. art. 13 ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

¹⁰¹ W przepisie wskazano, że przeliczenie odbywa się w odniesieniu do ogłoszenia Prezesa GUS o wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwach, dokonanego na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 255). Przykładowo, 3504,31 zł dla województwa lubelskiego w 2013 r.

zatrudnienia przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy co najmniej przez okres roku przed złożeniem wniosku, co najmniej dwóch pracowników będących obywatelami polskimi lub cudzoziemcami legitymujących się jednym z tytułów pobytowych określonych w art. 87 ust. 1 pkt 1-9 ustawy o promocji zatrudnienia¹⁰².

Ustawa o cudzoziemcach dopuszcza przyznanie zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej pomimo niespełnienia przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą warunku osiągnięcia dochodu ani stanu zatrudnienia, o ile wykazane zostanie, że podmiot ten posiada środki pozwalające na spełnienie tych kryteriów w przyszłości, lub prowadzi działania pozwalające na spełnienie ich w przyszłości, w szczególności przyczyniające się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia miejsc pracy. Prognoza co do możliwości rozwoju danego podmiotu oraz ocena innowacyjności podejmowanych przedsięwzięć to okoliczności, które w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu ustala organ. Pomocniczo, dla oceny czy dana działalność posiada charakter innowacyjnej, można odwołać się do definicji tego pojęcia sformułowanej w art. 2 pkt 3 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej¹⁰³, zgodnie z którą jest to działalność polegająca na opracowaniu nowej technologii i uruchomieniu na jej podstawie wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług.

W postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej prowadzonym względem obywatela Republiki Tureckiej w związku z prowadzeniem lub zamiarem prowadzenia przez niego działalności gospodarczej na własny rachunek na terytorium RP, na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie na tym terytorium, zgodnie z przepi-

¹⁰² Są to cudzoziemcy: posiadający status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej Polskiej; którym udzielono ochrony uzupełniającej w Rzeczypospolitej Polskiej; posiadający zezwolenie na pobyt stały; posiadający zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej; posiadający zgodę na pobyt ze względów humanitarnych; posiadający zgodę na pobyt tolerowany; korzystający z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej; będący obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej; będący obywatelami państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nienależącego do Unii Europejskiej; będący obywatelami państwa niebędącego stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, który może korzystać ze swobody przepływu osób na podstawie umowy zawartej przez to państwo ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi.

¹⁰³ Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 226).

sem art. 142 ust. 5 UoC, zastosowanie znajduje przepis art. 41 ust. 1 Protokołu dodatkowego do Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją¹⁰⁴, w myśl którego Umawiające się strony powstrzymują się od wprowadzenia wobec siebie nowych ograniczeń w swobodzie przedsiębiorczości i swobodzie świadczenia usług. W oparciu o powołany przepis, obywatele Republiki Tureckiej uprawnieni są do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach, jak obywatele polscy.

2.3. ZEZWOLENIA NA POBYT CZASOWY W CELU KSZTAŁCENIA SIĘ NA STUDIACH

Zezwolenie na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach udzielane jest cudzoziemcowi, którego celem pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest podjęcie lub kontynuacja stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich, także wtedy, gdy studia te stanowią kontynuację lub uzupełnienie studiów podjętych przez cudzoziemca na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Zgodnie z definicją przyjętą w art. 2 pkt 5 prawa o szkolnictwie wyższym, pojęcie studiów wyższych obejmuje studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, prowadzone przez uczelnię uprawnioną do ich prowadzenia. Studia stacjonarne to forma studiów wyższych, w której co najmniej połowa programu kształcenia jest realizowana w postaci zajęć dydaktycznych wymagających bezpośredniego udziału nauczycieli akademickich i studentów¹⁰⁵. Przyznawanie tytułów pobytowych odbywającym studia cudzoziemcom uregulowane zostało w Dyrektywie Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie¹⁰⁶.

Wymogiem stawianym przed cudzoziemcem ubiegającym się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach jest przedłoże-

¹⁰⁴ Dz. Urz. UE L 293/4 z 29.12.1972.

¹⁰⁵ Zob. art. 2 pkt 12 prawa o szkolnictwie wyższym.

¹⁰⁶ Dz. Urz. UE L 375/12 z 23.12.2004.

nie zaświadczenia jednostki prowadzącej studia o przyjęciu na studia lub o kontynuacji studiów¹⁰⁷ oraz dowodu uiszczenia opłaty, jeżeli podejmuje lub kontynuuje studia odpłatne¹⁰⁸. Ponadto, ubiegający się o wydanie zezwolenia powinien posiadać ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium RP¹⁰⁹, oraz środki finansowe wystarczające na pokrycie kosztów utrzymania i podróży powrotnej do państwa pochodzenia lub zamieszkania albo kosztów tranzytu do państwa trzeciego, które udzieli pozwolenia na wjazd, oraz kosztów studiów.

Stawki kwotowe dotyczące minimalnych wielkości posiadanych środków zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów dnia 19 maja 2014 r. w sprawie minimalnej wysokości środków finansowych, jakie musi posiadać cudzoziemiec podejmujący lub kontynuujący studia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz dokumentów mogących potwierdzić możliwość uzyskania takich środków¹¹⁰. Powołany akt określa również minimalną wymaganą wielkość środków finansowych na zabezpieczenie kosztów podróży powrotnej do kraju pochodzenia¹¹¹, oraz wymienia rodzaje dokumentów, które mogą stanowić dowód spełnienia warunku

¹⁰⁷ Wzór zaświadczenia określa rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 października 2006 r. w sprawie określenia wzoru zaświadczenia jednostki prowadzącej studia o przyjęciu cudzoziemca na studia (Dz. U. Nr 200, poz. 1475), które, zgodnie z art. 520 pkt 1 UoC, zachowuje moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 146 UoC.

¹⁰⁸ Zob. art. 43 prawa o szkolnictwie wyższym, w którym określone zostały zasady odbywania studiów przez cudzoziemców.

¹⁰⁹ Względem tej przesłanki aktualne pozostają uwagi przedstawione przy omówieniu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę.

¹¹⁰ Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów dnia 19 maja 2014 r. w sprawie minimalnej wysokości środków finansowych, jakie musi posiadać cudzoziemiec podejmujący lub kontynuujący studia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz dokumentów mogących potwierdzić możliwość uzyskania takich środków (Dz. U. z 2014 r., poz. 681), ubiegający się powinien dysponować kwotą co najmniej 543 zł na każdy miesiąc pobytu, a dla każdego członka rodziny pozostającego na jego utrzymaniu odpowiednio kwotą 457 zł. Obowiązek posiadania takich środków finansowych jest spełniony także wówczas, gdy cudzoziemiec dysponuje miesięcznie środkami finansowymi w tej wysokości.

¹¹¹ Zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów dnia 19 maja 2014 r. w sprawie minimalnej wysokości środków finansowych, jakie musi posiadać cudzoziemiec podejmujący lub kontynuujący studia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz dokumentów mogących potwierdzić możliwość uzyskania takich środków, w przypadku przybycia z państwa sąsiadującego z Rzeczpospolitą Polską – 200 zł, w sytuacji przybycia z państwa członkowskiego Unii Europejskiej niesąsiadującego z Polską – 500 zł, w przypadku pozostałych państw – 2500 zł.

posiadania środków finansowych na pokrycie kosztów utrzymania¹¹². Zwrócenia uwagi wymaga stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wyrażone w wyroku z dnia 15 maja 2014 r., dotyczące momentu miarodajnego do oceny spełnienia przez cudzoziemca kryterium dochodowego w razie trwającego ponad siedem miesięcy postępowania¹¹³. W powołanym orzeczeniu wskazano, że narusza postanowienia art. 7, art. 8, art. 77 § 1 oraz art. 80 KPA, poprzez dokonanie przez organ ustaleń w zakresie posiadania wystarczających środków finansowych wyłącznie na podstawie stanu rachunku bankowego przedstawionego w ostatnim ze złożonych zaświadczeń, a nie w chwili wydania rozstrzygnięcia w sprawie, ponadto, bez uwzględnienia zmian, jakie zaszły w okresie prowadzenia postępowania oraz okoliczności, że wnioskodawca w chwili złożenia wniosku posiadał środki finansowe w wymaganej wysokości.

Ustawa o cudzoziemcach wprowadza ograniczenie w zakresie okresu, na jaki udzielane jest pierwsze zezwolenie na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, wskazując, że zasadniczo takiego zezwolenia udziela się na okres 15 miesięcy, a w przypadku, gdy studia kontynuowane będą przez okres krótszy niż rok, pierwszego zezwolenia udziela się na czas trwania roku akademickiego lub studiów, przedłużony o 3 miesiące. Kolejne zezwolenie na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach powinno być udzielone na czas trwania studiów, maksymalnie na trzy lata. Warto wskazać, że rodzajowo tożsame zezwolenie udzielane jest cudzoziemcowi, który zamierza odbyć kurs przygotowawczy do podjęcia nauki na tych studiach w języku polskim¹¹⁴ i obejmuje ono okres trwania tego kursu przedłużony o 3 miesiące.

Względem zezwolenia na pobyt czasowy w celu kontynuowania studiów wprowadzono dwie szczególne przesłanki obligatoryjnej odmowy przyznania tego tytułu pobytowego. Pierwsza z nich dotyczy sytuacji, gdy ubiegający się posiada zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na posiadanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE udzielonego przez inne państwo członkowskie i za-

¹¹² Dokumentami tego rodzaju są: czek podróżny, zaświadczenie o wysokości limitu na karcie kredytowej wydane przez bank, który wystawił kartę kredytową, lub zaświadczenie o posiadaniu środków płatniczych w banku lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także dokument potwierdzający przyznanie stypendium krajowego lub zagranicznego, lub zaświadczenie o zatrudnieniu i wysokości zarobków.

¹¹³ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 572/14, orzeczenia.nsa.gov.pl

¹¹⁴ Zob. art. 144 ust. 2 UoC.

miarem podjęcia lub kontynuacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej studiów lub szkolenie zawodowe¹¹⁵. Druga z przesłanek dotyczy obowiązku odmowy udzielenia pierwszego zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, gdy wnioskodawca wykonuje pracę lub prowadzi działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto, wprowadzono możliwość odmowy udzielenia kolejnego zezwolenia na pobyt czasowy cudzoziemcowi, który nie zaliczył roku studiów w określonym terminie, a wydane zezwolenie może zostać cofnięte, gdy uprawniony nie zaliczył roku studiów w określonym terminie¹¹⁶. Ocenę co do ostatecznych powołanych okoliczności dopuszczających pozbawienie lub odmowę przyznania kolejnego zezwolenia na pobyt w celu kształcenia się na studiach, zgodnie z postanowieniami art. 160 prawa o szkolnictwie wyższym, należy przeprowadzić w oparciu o postanowienia regulaminu studiów jednostki prowadzącej studia. Odnotować należy także wynikające z art. 149 ust. 2 i 3 UoC obowiązki wymiany informacji pomiędzy wojewodą a organem jednostki prowadzącej studia. Wojewoda zawiadamia rektora uczelni lub kierownika innej jednostki prowadzącej studia o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach w tej jednostce. Rektor uczelni lub kierownik innej jednostki prowadzącej studia zobowiązany jest do niezwłocznego zawiadomienia wojewody, który udzielił cudzoziemcowi zezwolenia, o skreśleniu cudzoziemca z listy studentów, a także o niezaliczeniu roku studiów w określonym terminie.

2.4. ZEZWOLENIA NA POBYT CZASOWY DLA CZŁONKÓW RODZIN OBYWATELI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ ORAZ CZŁONKÓW RODZIN CUDZOZIEMCÓW

Zgodnie z postanowieniami art. 158 ust. 1 UoC, zezwolenie na pobyt czasowy dla cudzoziemca będącego członkiem rodziny cudzoziemca udzielane jest w dwóch sytuacjach; po pierwsze, ze względu na pozostawanie w związku małżeńskim z obywatelem polskim, po drugie, gdy cudzoziemiec jest małoletnim dzieckiem małżonka obywatela polskiego, posiadającego zezwolenie na pobyt czasowy

¹¹⁵ Zob. art. 147 ust. 1 odsyłający do art. 186 ust. 1 pkt 3 lit. b UoC.

¹¹⁶ Zob. art. 148 UoC.

dla członka rodziny obywatela Rzeczypospolitej Polskiej. Powołany przepis przy określeniu związku małżeńskiego odwołuje się do stwierdzenia, że związek ten ma być uznawany przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej. Określenie, czy powyższe kryterium zostało spełnione, powinno odbyć się z uwzględnieniem postanowień art. 48 i art. 49 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe¹¹⁷, dotyczących sposobu oceny możliwości zawarcia małżeństwa oraz wymaganej formy. Przesłanki materialne zawarcia małżeństwa podlegają kryteriom wynikającym z prawa ojczystego każdego z nupturientów, co oznacza, że prawo ojczyste określa czy brak jest przeszkód, aby każdy z nich z osobna mógł wstąpić w związek małżeński¹¹⁸. Forma zawarcia małżeństwa zasadniczo podlega prawu państwa, w którym jest ono zawierane. Ze względu na duże zróżnicowanie przepisów poszczególnych państw w zakresie zawarcia i rozwiązania małżeństwa, prawo małżeńskie jest prawem nadzwyczaj kolizyjnym¹¹⁹. Cudzoziemiec, który zamierza zawrzeć związek małżeński na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązany jest do przedstawienia dokumentu stwierdzającego, że zgodnie z właściwym prawem może zawrzeć małżeństwo¹²⁰. Zgodnie z art. 50 prawa prywatnego międzynarodowego, o skutkach braku możliwości oraz niezachowania formy zawarcia małżeństwa rozstrzyga odpowiednio prawo, o którym mowa w przepisach art. 48 i art. 49. Oceny, czy zgodnie z prawem polskim doszło do zawarcia małżeństwa należy dokonać na podstawie warunków określonych w art. 1 § 1 i 2 KRiO¹²¹. Za nieistniejące należy uznać „małżeństwo”, zawarte między osobami tej samej płci lub pomijające obowiązek złożenia oświadczenia woli, przeprowadzone bez obecności obojga nupturientów, bądź w razie złożenia oświadczeń woli przed nieuprawnionym podmiotem¹²². Podstawowe znaczenie dla wykazania okoliczności pozostawania w związku małżeńskim ma przepis art. 4 prawa o aktach stanu cywilnego, formułujący zasadę, że akta stanu cywilnego są wyłącznym dowodem zdarzeń w nich stwierdzonych. Moc taką posiadają niewątpliwie akta stanu cywilnego spo-

¹¹⁷ Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432).

¹¹⁸ Zob. K. Bagan-Kurluta, *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 219.

¹¹⁹ Ibidem, s. 217.

¹²⁰ Zob. art. 56 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 ze zm.).

¹²¹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 788 ze zm.).

¹²² Zob. K. Bagan-Kurluta, *Prawo prywatne międzynarodowe...*, s. 226.

rządzone w polskich urzędach stanu cywilnego, akta stanu cywilnego zarejestrowane za granicą, a następnie wpisane do polskich ksiąg stanu cywilnego na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu¹²³. Po przystąpieniu Polski do Konwencji znoszącej wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych¹²⁴ jedyną czynnością wymaganą w celu poświadczenia autentyczności podpisu, charakteru, w jakim działała osoba, która podpisała dokument, oraz, w razie potrzeby, tożsamości pieczęci lub stempla, jakim został on opatrzony, jest dołączenie *apostille* określonej w art. 4 Konwencji. Przez Rzeczpospolitą Polską ratyfikowana została Konwencja nr 17 w sprawie zwolnienia od legalizacji niektórych aktów i dokumentów¹²⁵, z której wynika, że międzynarodowe odpisy aktów stanu cywilnego są ważne we wszystkich krajach będących stronami tej Konwencji, bez potrzeby legalizacji. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 listopada 2012 r. orzekł o przysługiwaniu także zagranicznym aktom stanu cywilnego, niewpisanym do polskich ksiąg stanu cywilnego, szczególnej mocy dowodowej, o której mowa w art. 4 prawa o aktach stanu cywilnego, powołując się na konieczność zapewnienia jednoznaczności, stabilności i pewności prawa w odniesieniu do zdarzeń przesądzających stan cywilny¹²⁶. Względem cudzoziemców, którzy posiadają zezwolenie na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli Rzeczypospolitej Polskiej ten tytuł pobytowy przyznawany jest po raz kolejny jednorazowo na okres nie dłuższy niż trzy lata, w razie owdowienia, a także w razie rozwodu lub separacji, o ile przemawia za tym ważny interes cudzoziemca¹²⁷.

Druga z przesłanek udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny obywatela polskiego adresowana jest do małoletnich dzieci cudzoziemca, pozostającego w związku małżeńskim z obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej. Kolejnego zezwolenia tego rodzaju udziela się także w razie śmierci rodzica małoletniego, gdy za takim orzeczeniem przemawia ważny interes dziecka; zezwolenie w takiej sytuacji udzielane jest jednorazowo na okres nie dłuższy niż trzy lata¹²⁸.

¹²³ Zob. art. 73 prawa o aktach stanu cywilnego.

¹²⁴ Konwencja znosząca wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych, sporządzona w dniu 5 października 1961 r. w Hadze (Dz. U. z 2005 r. Nr 112, poz. 938 i 939).

¹²⁵ Konwencja nr 17 w sprawie zwolnienia od legalizacji niektórych aktów i dokumentów, sporządzona w Atenach dnia 15 września 1977 r. (Dz. U. 2003 r. Nr 148, poz. 1446 i 1447).

¹²⁶ Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt III CZP 58/12, LEX nr 1227013.

¹²⁷ Zob. art. 158 ust. 2 pkt 1 i 2 i ust. 3 UoC.

¹²⁸ Zob. art. 158 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 UoC.

Odrębnym rodzajem tytułu pobytowego przyznanego na czas określony jest zezwolenie na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną. Uprawnionymi do otrzymania tego rodzaju zezwolenia na pobyt czasowy są członkowie rodziny cudzoziemca, zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który legitymuje się prawem do pobytu w Polsce przyznanym na czas nieoznaczony¹²⁹, lub na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy przez okres co najmniej dwóch lat, z których ostatnie udzielono na okres nie krótszy niż rok, albo na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych¹³⁰, bądź zezwolenia w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. Ubiegający się o udzielenie zezwolenia powinien posiadać ubezpieczenie zdrowotne, źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu oraz mieć zapewnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsce zamieszkania¹³¹. Ocena spełnienia kryterium dochodowego odbywa się na tych samych zasadach, jak w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy i pracę. Zgodnie z art. 159 ust. 3 UoC, za członka rodziny cudzoziemca uznaje 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 Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim, w tym także dziecko przysposobione,

¹²⁹ Cudzoziemiec powinien przebywać w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt stały lub na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, albo w związku z nadaniem mu statusu uchodźcy lub udzieleniem mu ochrony uzupełniającej, a także w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

¹³⁰ Dotyczy to zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych, o którym mowa w art. 151 ust. 1 UoC, a także 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, opatrzonej 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 RP.

¹³¹ Z obowiązku spełnienia tych kryteriów zwolnieni są członkowie rodziny cudzoziemca, któremu nadano status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej, gdy wniosek o udzielenie mu tego zezwolenia został złożony przed upływem 6 miesięcy od dnia uzyskania tych tytułów pobytowych.

- małoletnie dziecko cudzoziemca, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym cudzoziemiec sprawuje faktycznie władzę rodzicielską,
- małoletnie dziecko osoby, pozostającej cudzoziemcem w uznawanym przez prawo polskie związku małżeńskim, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jej utrzymaniu, nad którym sprawuje ona faktycznie władzę rodzicielską.

Zgodnie z art. 168 UoC, zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się na wniosek cudzoziemca zamieszkującego na terytorium RP, do którego członek jego rodziny przybywa lub z którym przebywa na terytorium RP. Rozwiązanie powyższe wprowadza szczególnego rodzaju sytuację procesową, polegającą na zainicjowaniu postępowania w sprawie innej osoby, która w drodze decyzji administracyjnej uzyskała prawo do pobytu na terytorium RP w określonym terminie¹³². Zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się do dnia, w którym upływa termin ważności zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego cudzoziemcowi, do którego członek rodziny przybył lub z którym przebywa na terytorium RP albo na okres 3 lat, w przypadku posiadania przez spokrewnionego cudzoziemca prawa do bezterminowego pobytu na tym terytorium¹³³.

W rozdziale regulującym zezwolenia na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP oraz członków rodzin cudzoziemców wskazane zostały okoliczności, w których udziela się lub można udzielić krewnym obywateli polskich lub cudzoziemców zezwoleń na pobyt czasowych. Jest to odrębny rodzaj zezwolenia, pomimo że również wynika z powiązań rodzinnych. Na podstawie art. 160 ustawy o cudzoziemcach zezwolenie na pobyt czasowy może uzyskać cudzoziemiec spełniający wymogi dotyczące posiadanego dochodu, ubezpieczenia oraz miejsca zamieszkania dla swojego małoletniego dziecka urodzonego w okresie ważności tej wizy krajowej lub zezwolenia na pobyt czasowy. Na tej podstawie zezwolenie na pobyt czasowy może być przyznane cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny obywatela polskiego lub obywatela innego państwa członkowskiego Unii Europej-

¹³² Osoba, na rzecz której zezwolenie ma być udzielone powinna być uznana za stronę postępowania zainicjowanego z wniosku członka rodziny.

¹³³ Zob. art. 162 ust. 1 UoC.

skiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wspólnie z tym obywatelem – ze względu na zależność finansową od niego lub pozostawanie z nim w gospodarstwie domowym, w kraju, z którego przybył cudzoziemiec, lub poważne względy zdrowotne wymagające osobistej opieki ze strony tego obywatela, bądź ze względu na prowadzenie z tym obywatelem życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zezwolenie na pobyt czasowy udzielane jest małżonkom lub pełnoletnim dzieciom cudzoziemców uprawnionych do pobytu w Polsce, którzy dotychczas przebywali przez okres co najmniej 5 lat na podstawie zezwoleń na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną, pod warunkiem, że posiadają ubezpieczenie zdrowotne, źródło dochodów i miejsce zamieszkania w RP¹³⁴.

W postępowaniu prowadzonym w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny obywatela RP oraz zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną, dotyczących małżonków obywateli polskich lub cudzoziemców należy ustalić, czy związek nie został zawarty w celu obejścia ustawy o cudzoziemcach¹³⁵. Ustalenia organu w tym zakresie powinny być dokonywane przy uwzględnieniu całokształtu okoliczności sprawy mających znaczenie dla oceny celu zawartego małżeństwa, a stwierdzenie, że małżonkowie nie są zgodni co do dotyczących ich danych osobowych i innych istotnych okoliczności, które ich dotyczą nie jest tożsame z takim ustaleniem¹³⁶. Stwierdzenie, że związek małżeński został zawarty

¹³⁴ Zob. art. 161 ust. 1 UoC.

¹³⁵ Zgodnie z art. 169 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach, w szczególności należy wyjaśnić, czy:

- 1) jedno z małżonków przyjęło korzyść majątkową w zamian za wyrażenie zgody na zawarcie małżeństwa, o ile nie wynikało to ze zwyczaju ugruntowanego w danym państwie lub danej grupie społecznej;
- 2) małżonkowie nie wypełniają prawnych obowiązków wynikających z zawarcia małżeństwa;
- 3) małżonkowie nie zamieszkują wspólnie lub nie prowadzą wspólnego gospodarstwa domowego;
- 4) małżonkowie nie spotkali się przed zawarciem małżeństwa;
- 5) małżonkowie nie mówią językiem zrozumiałym dla obojga;
- 6) małżonkowie nie są zgodni co do dotyczących ich danych osobowych i innych istotnych okoliczności ich dotyczących;
- 7) jedno z małżonków lub oboje małżonkowie w przeszłości zawierali już pozorne małżeństwa.

¹³⁶ Zob. wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2006 r., sygn. akt II OSK 1142/05 oraz wyrok NSA z dnia 25 września 2014 r., sygn. akt II OSK 719/13, wyrok NSA z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II OSK 483/13, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 maja 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 259/10, wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 października 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 1071/10, orzeczenia.nsa.gov.pl

w celu obejścia ustawy o cudzoziemcach zobowiązuje organ do odmowy przyznania wnioskowanego zezwolenia.

2.5. ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY ZE WZGLĘDU NA OKOLICZNOŚCI WYMAGAJĄCE KRÓTKOTRWAŁEGO POBYTU

Na podstawie art. 181 UoC, cudzoziemcowi może być udzielone zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, gdy jest obowiązany do osobistego stawiennictwa przed polskim organem władzy publicznej lub gdy obecności cudzoziemca na terytorium Polski wymaga jego wyjątkowa sytuacja osobista albo interes RP. Zezwolenie to udzielane jest na czas niezbędny dla realizacji celu, ze względu na który zostało przyznane, określony w przedziale od co najmniej 3 miesięcy, nie dłużej niż 6 miesięcy. W sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, nie znajdują zastosowania przesłanki dotyczące odmowy wszczęcia postępowania adresowane do cudzoziemca przebywającego na terytorium RP na podstawie wizy Schengen upoważniającej tylko do wjazdu na to terytorium wydanej w celu przyjazdu ze względów humanitarnych, z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe, przebywającego na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, cudzoziemców objętych środkami detencyjnymi oraz podmiotu zobowiązanego do powrotu, przed upływem dobrowolnego powrotu¹³⁷.

Odmowa przyznania tego szczególnego rodzaju zezwolenia na pobyt czasowy następuje w razie ustalenia, że ubiegający się nie spełnia wymogów określonych w art. 181 UoC, gdy jego dane figurują w Systemie Informacyjnym Schengen celem odmowy wjazdu lub wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub w razie nierzetelnego zachowania w postępowaniu wyjaśniającym¹³⁸. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 8 stycznia 2013 r., w którym dokonano oceny wykładni postanowień ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, regulujących

¹³⁷ Zob. art. 99 ust. 1 pkt 2, 3, 6-8 UoC.

¹³⁸ Zob. art. 100 ust. 1 pkt 1, 3-5 UoC.

uprzednio omawiane zagadnienie, wskazano, że procedura ta służy legalizowaniu wyłącznie krótkotrwałych pobytów cudzoziemców, którzy znaleźli się w wyjątkowych, niezależnych od nich sytuacjach, a ich pobyt w Polsce jest uzasadniony względami humanitarnymi lub losowymi¹³⁹. Sposób określenia kryteriów dotyczących odmowy wszczęcia postępowania i odmowy wydania decyzji uwzględniającej wnioszek cudzoziemca, zdaje się dopuszczać kilkukrotne ubieganie się o tego rodzaju tytuł pobytowy, a dopuszczenie do tej procedury podmiotów, które nie mają możliwości uzyskania prawa do pobytu w innym trybie, uczyniło zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu instytucją usprawniającą funkcjonowanie całego systemu rozstrzygnięć dotyczących pobytu cudzoziemców.

2.6. POSTĘPOWANIE W SPRAWIE ZEZWOLENIA NA POBYT CZASOWY

Postanowienia Działu V ustawy o cudzoziemcach rozpoczęte zostały od przedstawienia przepisów ogólnych o charakterze proceduralnym dotyczących zezwolenia na pobyt czasowy. Zezwolenie na pobyt czasowy udzielane jest cudzoziemcowi, względem którego w wyniku postępowania wyjaśniającego ustalone zostanie istnienie przesłanki materialnoprawnej przyznania tego tytułu pobytowego, na okres nie krótszy niż 3 miesiące i nieprzekraczający trzech lat. Postępowanie rozpoczyna się złożeniem przez cudzoziemca wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, którego wzór określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych¹⁴⁰. Rozpoznanie wniosku spoczywa w kompetencji wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu ubiegającego się.

Zgodnie z art. 106 UoC, cudzoziemiec składa wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy osobiście, nie później niż w ostatnim dniu jego legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴¹. Wyjątkiem od tak sformułowa-

¹³⁹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2200/12, LEX nr 1326629.

¹⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy (Dz. U. z 2014 r., poz. 566).

¹⁴¹ Ze względu na wymóg osobistego złożenia wniosku w sprawach tych nie ma możliwości wniesienia podania formie dokumentu elektronicznego, którą przewiduje art. 63 § 3a KPA. Podobnie wzglę-

nej reguły jest sposób składania wniosku określony w art. 168 UoC, w myśl którego zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną udziela się na wnioszek cudzoziemca zamieszkującego na terytorium RP, do którego członek jego rodziny przybywa lub z którym przebywa na terytorium RP. Obowiązek osobistego stawiennictwa przy złożeniu wniosku, bądź w późniejszym terminie po wezwaniu przez organ związany jest z obowiązkiem pobrania od wnioskodawcy identyfikatorów biometrycznych obejmujących wizerunek twarzy i dwa odciski palców¹⁴². Małoletnich cudzoziemców przy złożeniu wniosku reprezentują rodzice lub ustanowieni przez sąd opiekunowie albo jedno z rodziców lub jeden z ustanowionych przez sąd opiekunów, dla cudzoziemca ubezwłasnowolnionego całkowicie wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy składany jest przez opiekuna ustanowionego przez sąd, na rzecz małoletniego bez opieki wniosek ten składa kurator.

Mając na uwadze, że postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy wszczynane jest na żądanie strony, zasadniczo zgodnie z art. 61 § 3 KPA z chwilą doręczenia takiego żądania organowi postępowanie administracyjne w sprawie powinno się rozpocząć. Wojewoda zobowiązany jest do wstępnego zbadania podania cudzoziemca pod kątem ustalenia okoliczności uzasadniających odmowę wszczęcia postępowania. Przesłanki odmowy wszczęcia postępowania wymienione zostały w przepisie art. 99 UoC, będącym przepisem szczególnym oraz przepis art. 61a § 1 KPA, który znajduje zastosowanie do wszystkich spraw prowadzonych w jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym. Wprowadzony w art. 99 UoC katalog okoliczności, w których dochodzi do odmowy wszczęcia postępowania ma charakter wyliczenia zupełnego. Najczęściej o niemożności wszczęcia postępowania decydować będzie tytuł pobytowy przysługujący cudzoziemcowi w chwili złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy.

Odmowa wszczęcia postępowania następuje względem cudzoziemca, któremu udzielono zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy Schengen upoważniającej tylko do wjazdu na to terytorium wydanej

dem wniesienia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy dochodzi od wyłączenia możliwości działania przez pełnomocnika, nie ma jednak przeszkód do udziału pełnomocnika w pozostałych czynnościach postępowania.

¹⁴² Obowiązek ten wynika z postanowień art. 4b powołanego wyżej Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich.

w celu przyjazdu ze względów humanitarnych, z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe, lub przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, posiadającego status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, zgodę na pobyt tolerowany, zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, azyl, ochronę uzupełniającą lub objętego ochroną czasową. Zgodnie z postanowieniami art. 99 ust. 1 pkt 5 UoC, odmowa wszczęcia postępowania następuje, gdy wniosek w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy składany jest przez cudzoziemca ubiegającego się o nadanie statusu uchodźcy lub o udzielenie azylu. Do odmowy wszczęcia postępowania dojdzie w sytuacji, gdy cudzoziemiec jest zatrzymany, przebywa w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców, albo zastosowano wobec niego środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju, a także w razie jego tymczasowego aresztowania lub odbywania przez niego kary pozbawienia wolności. O wszczęcie postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy nie mogą skutecznie ubiegać się cudzoziemcy zobowiązani do powrotu¹⁴³ lub opuszczenia terytorium RP¹⁴⁴. Pobyt cudzoziemca poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną, stanowi kolejną z przesłanek odmowy wszczęcia postępowania. Ostatnią z wymienionych w art. 99 UoC przyczyn skutecznego zainicjowania procedury stanowi niedopełnienie obowiązku złożenia odcisków linii papilarnych.

Podkreślenia wymaga, że momentem miarodajnym dla oceny istnienia przesłanek odmowy wszczęcia postępowania jest dzień złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy. Ponadto, z instytucji tej należy korzystać z uwzględnieniem dyrektyw formułowanych względem postanowień przepisu art. 61a § 1 KPA, które

¹⁴³ Zob. art. 299 i n. UoC.

¹⁴⁴ Zgodnie z art. 299 ust. 6 UoC, cudzoziemiec jest obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzyja:

1) o odmowie przedłużenia mu wizy Schengen lub wizy krajowej, udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub decyzyja o cofnięciu mu zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub

2) o odmowie nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub decyzyja o umorzeniu postępowania w sprawie nadania mu statusu uchodźcy, lub decyzyja o pozbawieniu go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, lub

3) o cofnięciu zgody na pobyt ze względów humanitarnych
- stała się ostateczna, a w przypadku wydania decyzji przez organ wyższego stopnia, od dnia, w którym decyzja ostateczna została cudzoziemcowi doręczona.

powinny mieć zastosowanie w sytuacjach oczywistych i niewymagających przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego¹⁴⁵.

W postępowaniu w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy wojewoda współdziała z komendantem oddziału Straży Granicznej, komendantem wojewódzkim Policji, Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w razie potrzeby także konsulem właściwym ze względu na ostatnie miejsce zamieszkania cudzoziemca za granicą, lub z innymi organami, zwracając się do tych podmiotów z wnioskiem o przekazanie informacji, czy wjazd cudzoziemca na terytorium RP i jego pobyt na tym terytorium mogą stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁴⁶.

Wniosek w przedmiocie zezwolenia na pobyt czasowy należy uzasadnić oraz złożyć w odpowiedniej części wniosku pisemnego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, że dane zawarte we wniosku są prawdziwe. Przy złożeniu wniosku należy przedstawić ważny dokument podróży¹⁴⁷. Do wniosku należy dołączyć aktualne fotografie¹⁴⁸ oraz dokumenty niezbędne do potwierdzenia danych zawartych we wniosku i okoliczności uzasadniających ubieganie się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. W dokumencie podróży ubiegającego się o zezwolenie na pobyt czasowy wojewoda umieszcza odciśnięcie stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy, o ile wniosek został złożony najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie zawiera braków formalnych, lub braki tego rodzaju uzupełniono we właściwym terminie. Spełnienie tych kryteriów powoduje, że pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Rz 296/14, LEX nr 1485887.

¹⁴⁶ Zob. art. 109 UoC.

¹⁴⁷ W szczególnie uzasadnionym przypadku, gdy cudzoziemiec nie posiada ważnego dokumentu podróży i nie ma możliwości jego uzyskania, może przedstawić inny dokument potwierdzający tożsamość (art. 106 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach).

¹⁴⁸ Liczbę i wymogi techniczne co do fotografii określa § 3 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy.

¹⁴⁹ Przepis art. 108 ust. 1 pkt 2 UoC przyznający prawo legalnego pobytu w czasie oczekiwania na decyzję, nie dotyczy okresu zawieszenia postępowania na wniosek strony.

W rozdziale dotyczącym przepisów ogólnych wydawania zezwoleń na pobyt czasowy wymienione zostały okoliczności, w których organ ma obowiązek odmówić przyznania wnioskowanego zezwolenia. Przesłanki te nie dotyczą każdego z zezwoleń na pobyt czasowy, z tego względu, że przepisy szczególne dotyczące poszczególnych rodzajów zezwoleń na pobyt czasowy i okoliczności ich udzielenia często autonomicznie regulują zakres zastosowania art. 100 UoC.

Podstawową okolicznością uzasadniającą odmowę udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy jest niespełnienie wymogów uzyskania tego tytułu pobytowego ze względu na deklarowany cel pobytu. Odmowa udzielenia zezwolenia następuje także w sytuacji, gdy okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, nie uzasadniają jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące. Zamieszczenie danych ubiegającego się o zezwolenie na pobyt czasowy w wykazie cudzoziemców, których pobyt jest na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej niepożądany albo w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu również zobowiązuje organ do wydania negatywnej decyzji¹⁵⁰.

Zezwolenie na pobyt czasowy nie zostanie udzielone w sytuacji, gdy wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wymienione w art. 100 ust. 1 pkt 4 UoC pojęcia mają charakter nieostrych, niezdefiniowanych¹⁵¹. Regulacja ta ma charakter przede wszystkim prewencyjny i nie stanowi w zasadzie represji zastępującej regulacje o charakterze prawnokarnym. Podstawowym celem przyjętych regulacji jest zapobieganie naruszeniom m.in. bezpieczeństwa i porządku publicznego poprzez stosowanie określonych środków, a zatem podstawą odmowy udzielenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony z zastosowaniem tej przesłanki powinno być ustalenie, że cudzoziemiec może stanowić w przyszłości zagrożenie dla wyżej wymienionych dóbr prawem chronionych¹⁵². Jednakże nie każde ewentualne naruszenie prawa może być w ten sposób kwalifikowane, a ustalenie tej okoliczności wymaga

¹⁵⁰ W sytuacjach szczególnych dopuszczalne jest udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy pomimo figurowania danych cudzoziemca w SIS, wcześniej jednak należy wystąpić o opinię do państwa, które dokonało wpisu, na zasadach określonych w art. 110 ustawy o cudzoziemcach.

¹⁵¹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2006 r., sygn. akt V SA/Wa 2420/05, LEX nr 196300.

¹⁵² Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2994/13, orzeczenia.nsa.gov.pl

wskazania faktu naruszenia oraz uzasadnienia, dlaczego to naruszenie stanowi zagrożenie dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁵³.

Kolejną z przyczyn odmowy przyznania zezwolenia na pobyt czasowy jest złożenie przez cudzoziemca wniosku zawierającego nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączenie do niego dokumentów zawierających takie dane lub informacje. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że podstawą odmowy udzielenia zezwolenia może być podanie tylko takich fałszywych informacji, albo złożenie nieprawdziwych wyjaśnień, które dotyczą okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia danej sprawy, czyli informacji, które pozwalają ustalić przesłanki przyznania wnioskowanego tytułu pobytowego, albo dotyczą okoliczności wyłączających wydanie zezwolenia¹⁵⁴.

Odmowa udzielenia zezwolenia następuje także w razie zeznania w toku postępowania przez cudzoziemca nieprawdy lub posłużenia się przez niego podrobionym dokumentem. W ten sam sposób kwalifikowane jest zaleganie z uiszczaniem podatków oraz niezwrócenie kosztów związanych z wykonaniem decyzji o zobowiązaniu do powrotu. Do odmowy udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy dojdzie w sytuacji, gdy cudzoziemiec podlega obowiązkowi leczenia lecz nie wyraża na nie zgody¹⁵⁵, a także w sytuacji, gdy złożył wniosek podczas nielegalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium nielegalnie.

Zezwolenie na pobyt czasowy traci byt prawny w wyniku cofnięcia¹⁵⁶ albo wygaśnięcia z mocy prawa, z dniem uzyskania przez cudzoziemca kolejnego zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub obywatelstwa polskiego. Dodatkowo przepis art. 112 ustawy o cudzoziemcach nakłada na wojewodę obowiązek poinformowania organu Straży Granicznej właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca o odmowie udzielenia lub o cofnięciu zezwolenia na pobyt czasowy, gdy decyzja w tej

¹⁵³ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. akt V SA/Wa 886/05, orzeczenia.nsa.gov.pl

¹⁵⁴ Zob. wyrok NSA z dnia 28 marca 2007 r., sygn. akt II OSK 488/06; wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 636/08; wyrok NSA z dnia 16 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 399/07; wyrok NSA z dnia 12 marca 2008 r., sygn. akt II OSK 125/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 2270/11; orzeczenia.nsa.gov.pl

¹⁵⁵ Zob. art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 947 ze zm.).

¹⁵⁶ Zob. art. 101 UoC.

sprawie stanie się ostateczna. Na cudzoziemcu, któremu udzielono zezwolenia na pobyt czasowy zgodnie z przepisem art. 113 ustawy o cudzoziemcach spoczywa obowiązek zawiadomienia wojewody, który udzielił tego zezwolenia, w terminie 15 dni roboczych, o ustaniu przyczyny udzielenia zezwolenia.

ROZDZIAŁ 3

ZEZWOLENIE NA POBYT STAŁY

BARBARA WÓJCIK

Ustawą z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach zmieniona została nazwa tytułu pobytowego przyznawanego cudzoziemcom związanym szczególnie z Rzeczpospolitą Polską. Dotychczasowe zezwolenie na osiedlenie się zamieniono na zezwolenie na pobyt stały. Na mocy art. 507 UoC, wskazane przekształcenie nazewnictwa objęło również zezwolenia pobytowe wydane na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, co pozwoliło na zachowanie spójności przepisów prawnych adresowanych do tej grupy cudzoziemców. Adresatami zezwolenia na pobyt stały są osoby związane na tyle silnie z RP, że uzasadnione jest przyznanie im bezterminowego prawa do pobytu w Polsce i pod wieloma względami zrównanie ich sytuacji prawnej z obywatelami polskimi¹⁵⁷.

3.1. PRZESŁANKI PRYZNANIA ZEZWOLENIA NA POBYT STAŁY

Podejmując próbę usystematyzowania okoliczności kwalifikujących do przyznania zezwolenia na pobyt stały można wskazać przesłanki dotyczące:

- sytuacji rodzinnej,
- posiadania polskiego pochodzenia,
- objęcia w Polsce ochroną międzynarodową lub udzielenia azylu,
- udzielenia pomocy cudzoziemcowi będącego ofiarą przestępstwa handlu ludźmi.

¹⁵⁷ J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 150.

3.1.1. SYTUACJA RODZINNA CUDZOZIEMCA

Wśród grupy przesłanek związanych z sytuacją rodzinną cudzoziemca wyodrębnić należy szczególne regulacje dla małoletnich. Zezwolenie na pobyt stały udzielane jest małoletniemu cudzoziemcowi, który pozostaje pod władzą rodzicielską cudzoziemca posiadającego w Polsce zezwolenie na pobyt stały lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE i małoletni urodził się w czasie, gdy jego rodzic posiadał ten tytuł pobytowy lub legitymował się zezwoleniem na pobyt czasowy.

W postępowaniu w sprawie udzielenia małoletniemu zezwolenia na pobyt stały należy ustalić czas i miejsce urodzenia małoletniego, jego aktualny wiek, podstawę pobytu jego rodzica w Polsce według stanu na dzień urodzenia i dzień rozstrzygnięcia sprawy. Decydujące znaczenie dla sprawy będzie mieć akt urodzenia małoletniego, gdyż zgodnie z postanowieniami art. 4 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, akt stanu cywilnego stanowi wyłączny dowód zdarzenia, które zostało w nim stwierdzone.

Kryterium pozostawania przez małoletniego cudzoziemca pod władzą rodzicielską należy ocenić na podstawie przepisów KRiO, w myśl których dziecko do uzyskania pełnoletniości pozostaje pod władzą rodzicielską. Zasadniczo władza ta przysługuje obojgu rodzicom¹⁵⁸, ale w sytuacji, gdy jedno z rodziców nie żyje albo nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych, władza ta przysługuje drugiemu z rodziców. Skutek przyznania władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców następuje także, gdy drugi z rodziców na mocy prawomocnego orzeczenia sądu został pozbawiony władzy albo gdy jego władza rodzicielska uległa zawieszeniu¹⁵⁹. Jeżeli powołane kryteria doprowadziły do ustalenia, że małoletni cudzoziemiec pozostaje pod władzą rodzicielską co najmniej jednego z rodziców, ustalić należy rodzaj tytułu pobytowego tego rodzica w dniu urodzenia dziecka oraz w dniu rozstrzygnięcia sprawy. Przepis art. 195 ust. 1 pkt 1 UoC wymaga, by rodzic po-

¹⁵⁸ Zob. art. 93 § 1 KRiO.

¹⁵⁹ Zob. art. 94 § 1 KRiO. Pozbawienie władzy rodzicielskiej następuje w razie stwierdzenia przez Sąd trwałej przeszkody w jej wykonywaniu lub w sytuacji nadużywania władzy rodzicielskiej albo zaniedbywania w sposób rażący obowiązków względem dziecka (art. 111 KRiO). O zawieszeniu władzy rodzicielskiej Sąd może orzec w razie przemijającej przeszkody w jej wykonywaniu (art. 110 KRiO). Pozbawienie władzy rodzicielskiej lub jej zawieszenie może nastąpić także w wyroku orzekającym rozwód, separację albo unieważnienie małżeństwa (art. 112 KRiO).

siadał zezwolenie na pobyt stały¹⁶⁰ lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, które uzyskał przed dniem urodzenia dziecka, albo gdy w chwili urodzenia dziecka posiadał zezwolenie na pobyt czasowy. Istotne dla spełnienia tego kryterium będzie ustalenie chwili uzyskania przez rodzica wymaganego tytułu pobytowego, którą należy wyznaczyć zgodnie z przepisami proceduralnymi. W postępowaniu administracyjnym ogólnym obowiązuje zasada, że decyzja administracyjna wywiera skutki prawne od daty jej doręczenia lub ogłoszenia stronie¹⁶¹. Wejście do obrotu prawnego rozstrzygnięcia w sprawie tytułu pobytowego nie jest jednoznaczne z możliwością jego wykonania. W przepisie art. 130 § 1 KPA przyjęto, że przed upływem terminu na wniesienie odwołania decyzja nie podlega wykonaniu. Zasadę tę uzasadnia okoliczność, że wykonanie decyzji nieostatecznej może ograniczyć lub zupełnie wykluczyć skuteczność ochrony w postępowaniu odwoławczym, ze względu na wywołanie stanu prawnego bądź faktycznego, którego nie będzie można odwrócić¹⁶². Zgodnie zaś z postanowieniami art. 130 § 4 KPA, przed upływem terminu na wniesienie odwołania wykonaniu podlegają decyzje zgodne z żądaniami wszystkich stron. W sprawach dotyczących zezwolenia na pobyt stały czy zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE zwykle występuje jedna strona, wówczas wydanie decyzji pozytywnej dopuszcza jej wcześniejszą wykonalność.

Odnosząc się do kryterium urodzenia małoletniego w okresie ważności zezwolenia na pobyt czasowy rodzica należy wskazać, że pod pojęciem zezwoleń na pobyt czasowy mieszczą się zezwolenia na pobyt czasowy udzielone po dniu 1 maja 2014 r. oraz wydane wcześniej zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zachowujące ważność w okresie, na jaki zostały wydane¹⁶³. Regulacja przepisu

¹⁶⁰ Przy ocenie tego kryterium należy uwzględnić powołany powyżej przepis art. 507 UoC, zgodnie z którym zezwolenia na osiedlenie na dotychczasowych zasadach stały się w dniu 1 maja 2014 r. zezwoleniami na pobyt stały. W ten sam sposób należy uwzględnić postanowienia art. 110 powołanej wyżej ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach, stanowiącym podstawę zmiany zezwoleń na pobyt stały udzielonych przed dniem 27 grudnia 1997 r. w zezwolenia na osiedlenie się.

¹⁶¹ Zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 czerwca 1989 r., sygn. akt IV SA 455/89.

¹⁶² J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 583.

¹⁶³ W zezwolenia na pobyt czasowy przekształciły się zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej udzielone na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 ze zm.) albo ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

art. 195 ust. 1 pkt 1 lit. b) UoC jednoznacznie określa, że urodzenie dziecka powinno nastąpić w okresie obowiązywania zezwolenia na pobyt czasowy rodzica, z tego względu każda inna podstawa pobytu tego rodzica uniemożliwia skorzystanie z tej przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt stały.

Drugą szczególną sytuacją związaną z przyznaniem prawa pobytu małoletniemu cudzoziemcowi będzie sytuacja, gdy jest on dzieckiem obywatela polskiego pozostającym pod jego władzą rodzicielską. Ustalenie pochodzenia dziecka oraz kryterium pozostawania pod władzą rodzicielską oceniane będzie w ten sam sposób, jak w przesłance pierwszej. Nawiązując do postanowień ustawy o obywatelstwie polskim¹⁶⁴ należy rozważyć, kiedy sytuacja określona w dyspozycji przepisu art. 195 ust. 1 pkt 2 UoC może mieć miejsce. Zasadą przyjętą w prawie polskim jest nabycie obywatelstwa z mocy prawa przez urodzenie w przypadku, gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim¹⁶⁵. Przesłanka dotycząca zezwolenia na pobyt stały dla małoletniego cudzoziemca, którego rodzic posiada obywatelstwo polskie znajdzie zastosowanie w sytuacji, gdy rodzic uzyskał obywatelstwo polskie wskutek nadania obywatelstwa albo został uznany za obywatela polskiego¹⁶⁶, a rozstrzygnięcia te nie objęły małoletniego. Zgodnie z art. 16 UObyw, małoletni cudzoziemiec, przysposobiony przez osobę lub osoby posiadające obywatelstwo polskie, nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa, jeżeli przysposobienie pełne nastąpiło przed ukończeniem przez niego 16 lat. *A contrario* w sytuacji osiągnięcia przez przysposobiane dziecko tego wieku, nie uzyska ono polskiego obywatelstwa i będzie mogło uzyskać zezwolenie na pobyt stały na podstawie przesłanki z art. 195 ust. 1 pkt 2 UoC.

Wśród okoliczności uzasadniających udzielenie zezwolenia na pobyt stały wskazano także pozostawanie przez cudzoziemca w związku małżeńskim z oby-

i ustawy o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 191, poz. 1133 ze zm.), których okres ważności upłynął po dniu 1 maja 2014 r.

¹⁶⁴ Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 r., poz. 161 ze zm.).

¹⁶⁵ Zob. art. 34 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 14 UObyw.

¹⁶⁶ Zgodnie z art. 7 UObyw, nadanie obywatelstwa polskiego obojgu rodzicom, uznanie ich za obywateli polskich obejmuje małoletniego pozostającego pod ich władzą rodzicielską. Gdy w tej drodze obywatelstwo uzyskuje jedno z rodziców, małoletni objęty jest tym rozstrzygnięciem jedynie, gdy drugiemu z rodziców nie przysługuje władza rodzicielska albo gdy drugie z rodziców złożyło oświadczenie o wyrażeniu zgody na nabycie lub utratę przez małoletniego obywatelstwa polskiego. Zgodnie z art. 8 UObyw, małoletni, który ukończył 16. rok życia może uzyskać obywatelstwo polskie wraz z rodzicami jedynie gdy wyrazi na to zgodę.

watelem Rzeczypospolitej Polskiej przez okres co mniej trzech lat przed złożeniem wniosku. Dodatkowo, osoba ubiegająca się na tej podstawie o zezwolenie na pobyt stały zobowiązana jest wykazać swój dwuletni nieprzerwany pobyt na terytorium Polski na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z pozostawaniem w związku małżeńskim z obywatelem polskim lub w związku z uzyskaniem statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej lub zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Kluczowe znaczenie dla zastosowania tej przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt stały ma ustalenie, czy związek małżeński łączący cudzoziemca i osobę posiadającą polskie obywatelstwo jest uznawany przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej. Ustalenia w tym zakresie odbywają się na tych samych zasadach, jak przy zezwoleniu na pobyt czasowy¹⁶⁷. Trzyletni termin pozostawania w związku małżeńskim ustalany jest na podstawie aktualnego odpisu aktu stanu cywilnego potwierdzającego zawarcie małżeństwa.

Podkreślić należy, że zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego zajęтым w wyroku z dnia 2 lipca 2013 r.¹⁶⁸, wymieniony wśród kryteriów udzielenia zezwolenia na pobyt stały obowiązek pozostawania w związku małżeńskim nie został przypisany do żadnej daty. Datą, określoną zdarzeniem, jakim jest złożenie wniosku przez cudzoziemca o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się, została związana druga i trzecia wymieniona w przepisie okoliczność, tj. zawarcie związku małżeńskiego z obywatelem polskim co najmniej 3 lata przed datą złożenia wniosku i bezpośrednie, nieprzerwane przebywanie cudzoziemca na terytorium RP co najmniej przez 2 lata przed datą złożenia wniosku. Skoro ustawodawca nie powiązał okoliczności pozostawania cudzoziemca w związku małżeńskim zartym z obywatelem polskim z konkretną datą, to okoliczność ta, jako fakt, musi istnieć w dacie wydania decyzji.

Dodatkowo, w orzecznictwie sądów administracyjnych podnoszone jest, że celem przepisu określającego kryteria zezwolenia na pobyt stały jest umożliwienie łączenia się rodzin związanych z Polską, w których jeden ze współmałżonków nie jest obywatelem polskim, i z tego względu ciężar wymagań prawnych związanych z tym łączeniem powinien spoczywać przede wszystkim na

¹⁶⁷ Zob. s. 36- 37.

¹⁶⁸ Zob. wyrok NSA z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 575/12, orzeczenia.nsa.gov.pl

wykazaniu trwałości rodziny¹⁶⁹. Z powołanych względów ocena obywatelstwa małżonka cudzoziemca powinna zostać dokonana według stanu istniejącego w dniu wydania decyzji w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały.

Przepis art. 195 ust. 4 UoC definiuje kryterium dwuletniego nieprzerwanego pobytu na terytorium RP w ten sposób, że w całym tym okresie dopuszcza przerwy, z których żadna nie jest jednorazowo dłuższa niż 6 miesięcy i wszystkie przerwy nie przekraczają łącznie 10 miesięcy. Tak sformułowany wymóg przebywania na terytorium Polski został uelastyczniony przez dopuszczenie dłuższych przerw w pobycie, o ile zostały one spowodowane jedną ze wskazanych w przepisie przyczyn. Jako pierwszy tego rodzaju powód uzasadniający dłuższy pobyt poza granicami RP wskazano wykonywanie przez cudzoziemca obowiązków zawodowych lub świadczenie przez niego pracy poza terytorium RP na podstawie umowy zawartej z pracodawcą, którego siedziba znajduje się na terytorium RP. Druga możliwość przedłużenia okresu pobytu zagranicą dotyczy sytuacji, gdy małżonek bądź małoletnie dziecko towarzyszy cudzoziemcowi określonemu w przesłance pierwszej. Szczególna sytuacja osobista wymagająca obecności cudzoziemca poza Polską wskazana została jako trzeci powód przedłużenia przerw w pobycie. Względem tej przesłanki wprowadzone zostało ograniczenie, zgodnie z którym nie może ona trwać dłużej niż sześć miesięcy. Ostatnim powodem wprowadzenia zmian przy ustaleniu nieprzerwanego pobytu jest wyjazd poza terytorium RP w celu odbycia praktyk lub uczestnictwa w zajęciach, przewidzianych w toku studiów w polskiej uczelni.

Obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w sprawie zezwolenia na pobyt stały na podstawie przesłanki pozostawiania w związku z małżeńskim jest dokonanie ustaleń co do oceny, czy związek małżeński nie został zawarty w celu obejścia ustawy o cudzoziemcach¹⁷⁰. Ustalenia w tym zakresie podejmowane są na zasadach określonych przepisami o udzielaniu zezwolenia na pobyt czasowy¹⁷¹.

¹⁶⁹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2401/13, orzeczenia. nsa.gov.pl

¹⁷⁰ Zob. art. 205 UoC.

¹⁷¹ Zob. s. 40.

3.1.2. POLSKIE POCHODZENIE

Wykonując postanowienia art. 52 Konstytucji RP, stanowiącego, że osoba, której polskie pochodzenie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą, może osiedlić się na terytorium RP na stałe¹⁷². Ustawa o cudzoziemcach określiła zasady udzielania zezwolenia na pobyt stały dla wnioskodawców posiadających polskie pochodzenie i zamierzających osiedlić się na stałe w Polsce¹⁷³. W tym zakresie funkcjonują dwa odrębne niekonkurencyjne uregulowania, z których pierwsze adresowane jest do cudzoziemców posiadających polskie pochodzenie, drugie zaś do osób, które posiadają Kartę Polaka¹⁷⁴.

Pierwsza możliwość polega na wykazaniu polskiego pochodzenia w toku postępowania w sprawie o zezwolenie na pobyt stały. Ustalenie posiadania polskiego pochodzenia przez aplikującego przeprowadzane jest na zasadach art. 5 ust. 1-3 ustawy o repatriacji (UREp)¹⁷⁵. Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 1 UREp, za osobę polskiego pochodzenia uznaje się osobę deklarującą narodowość polską i spełniającą łącznie następujące warunki: co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej, a także wykaże ona swój związek z polskością, w szczególności przez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów. W myśl postanowień art. 5 ust. 2 UREp, za osobę polskiego pochodzenia uznaje się również osobę deklarującą narodowość polską, która posiadała w przeszłości obywatelstwo polskie lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków posiadało obywatelstwo polskie oraz spełniającą warunek wykazania swojego związku z polskością. W regulacji art. 5 ust. 3 omawianej ustawy przyjęto, że warunek narodowości polskiej przodków uważa się za spełniony, jeżeli co najmniej jedno z rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków wnioskodawcy potwierdziło swoją przynależność do Narodu Polskiego przez, w szczególności, pielęgnowanie polskich tradycji i zwyczajów.

¹⁷² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁷³ Potrzeba uregulowania trybu stwierdzania pochodzenia polskiego dla celów wskazanych w art. 52 ust. 5 Konstytucji sygnalizowana była Sejmowi RP postanowieniem TK z dnia 27 maja 2003 r., sygn. akt S 2/03, LEX nr 79786.

¹⁷⁴ Zob. art. 195 ust. 1 pkt 3 i pkt 9 UoC.

¹⁷⁵ Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.). Stosowanie tego rodzaju odesłań do innych aktów prawnych jest normalną techniką prawodawczą, podyktowaną takimi względami, jak zwięzłość tekstu, zapewnienie niesprzeczności aktów prawnych regulujących to samo zagadnienie. Zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 27 listopada 2006 r., sygn. akt K 47/04, LEX nr 231219.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 marca 2011 r., z treści przepisu art. 5 ustawy o repatriacji wynikają trzy przesłanki warunkujące uznanie za osobę polskiego pochodzenia: zadeklarowanie narodowości polskiej, posiadanie wskazanego przodka narodowości polskiej oraz wykazanie związku z polskością. Przy czym wymienione przesłanki muszą zostać wypełnione łącznie, a brak choćby jednej z nich wyklucza możliwość uznania przez organ osoby wnioskującej za osobę polskiego pochodzenia. Są to przesłanki prawa materialnego, które należy wykazać w postępowaniu dowodowym¹⁷⁶. Należy zwrócić również uwagę, że zakres odesłania do postanowień ustawy o repatriacji obejmuje wyłącznie przepis art. 5 ust. 1-3, z tego względu w postępowaniu w sprawie zezwolenia na pobyt stały nie powinny być stosowane żadne inne postanowienia ustawy o repatriacji, w tym art. 6 zawierający wyliczenie rodzajów dokumentów, które mogą być dowodami w sprawie. Powyższe powoduje, że postępowanie dowodowe odbywać się powinno na zasadach kodeksu postępowania administracyjnego. Przed wejściem w życie ustawy o cudzoziemcach udzielenie zezwolenia na osiedlenie się dla osób posiadających polskie pochodzenie odbywało się w oparciu o stosowany bezpośrednio art. 52 ust. 5 Konstytucji RP i posiłkowo na podstawie ustawy o repatriacji, która wówczas jako jedyna zawierała definicję osoby polskiego pochodzenia¹⁷⁷.

W wypracowanym dotychczas orzecznictwie sądów administracyjnych odnaleźć można wskazówki interpretacyjne co do kryteriów ustalenia polskiego pochodzenia oraz reguł dowodowych w tego rodzaju sprawach, które częściowo zachowują aktualność.

Co do przesłanki związku z polskością, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 3 września 2008 r. podniósł, że kultywowanie polskości to nie tylko działania dziadków i rodziców. To także postawa dzieci, które dostrzegając polskie korzenie chcą do nich sięgnąć podejmując naukę języka polskiego w kraju dotychczasowego zamieszkania, a także studia w Polsce. Dodatkowo Sąd wskazał, że nie można zarzucać osobie ubiegającej się o zezwolenie, że w jej domu nie rozmawiano po polsku, zwłaszcza że wychowywana była

¹⁷⁶ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 marca 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2375/10, orzeczenia. nsa.gov.pl

¹⁷⁷ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 1446/09, LEX nr 600379.

w małżeństwie mieszanym. W ocenie Sądu, okoliczność, że w tego typu związkach obchodzi się Święta Bożego Narodzenia 24-25 grudnia i 6-7 stycznia jest również dzisiaj w Polsce praktyką i nie jest istotne menu, jakie się wtedy serwuje. Dodatkowo odniesiono się do sposobu przeprowadzenia przesłuchania strony w sprawie wskazując, że o polskości, zwłaszcza jej kultywowaniu, powinna świadczyć znajomość istotnych kwestii, a mianowicie języka, słów hymnu, godła. Przesłuchujący powinien przeprowadzić przesłuchanie wnikliwie, nie można zadowalać się ogólnymi stwierdzeniami typu „Z grubsza znam historię Polski”, „Znam tytuły polskich historycznych lektur”¹⁷⁸.

Do wykładni przesłanki związku z polskością odniósł się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 stycznia 2010 r. podnosząc, że wykazanie związku z polskością może nastąpić nie tylko poprzez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów. Nie można też zakładać, że pielęgnowanie polskiej mowy, tradycji i zwyczajów musi mieć miejsce wyłącznie w rodzinnym domu wnioskodawcy. Przy ocenie tego warunku należałoby uwzględnić dotychczasową sytuację rodzinną cudzoziemca, tj. czy pozwalała mu ona na dostateczne pielęgnowanie polskości oraz czy miał on od kogo czerpać wzorce w tym zakresie, a także czy szukał kontaktów z polskością poza rodzinnym domem. Na kanwie rozstrzyganej sprawy pojawiło się także zagadnienie konieczności kierowania się przez organy administracji publicznej również w postępowaniach w sprawie zezwolenia na osiedlenie się zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP¹⁷⁹. W ocenie Sądu, naruszenie tej zasady polegało na przyznaniu zezwolenia na osiedlenie się w związku z polskim pochodzeniem jednemu z braci oraz późniejsza odmowa tego tytułu pobytowego drugiemu z braci, pomimo że obydwaj bracia byli w podobnej sytuacji prawnej – pochodzili z tej samej rodziny i żyli w tym samym środowisku¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 września 2008 r., sygn. akt V SA/Wa 909/08, orzeczenia. nsa.gov.pl

¹⁷⁹ W uzasadnieniu wyroku Sąd powołał się na orzeczenie TK z dnia 17 czerwca 2003 r. w sprawie P 24/02, gdzie wyjaśniono, że zasada równości polega na tym, iż wszyscy adresaci norm prawnych, charakteryzujący się daną cechą relewantną winni być traktowani według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących, a zasada ta nie wyklucza różnego traktowania podmiotów różniących się między sobą, niemniej wszelkie zróżnicowanie traktowania musi być oparte na uznanych kryteriach, zasadność doboru których podlega każdorazowej ocenie, między innymi z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej.

¹⁸⁰ Zob. powołany wyżej wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2010 r.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wypracowanym w sprawach związanych z potwierdzeniem posiadania obywatelstwa polskiego przyjmowane jest stanowisko, zgodnie z którym przy stosowaniu przepisów obowiązujących w okresie II wojny światowej nie można pomijać nadzwyczajnych okoliczności związanych z wojną, okupacją Polski i działaniem państw obcych¹⁸¹. Co prawda powołany pogląd dotyka odrębnego przedmiotowo zagadnienia, obejmując kwestię utraty obywatelstwa polskiego przez krewnych, jednakże może stanowić swego rodzaju wskazówkę interpretacyjną dla organów administracji publicznej podejmujących rozstrzygnięcia w sprawach zezwolenia na pobyt stały w związku z polskim pochodzeniem.

Drugą grupę cudzoziemców uprawnionych do uzyskania zezwolenia na pobyt stały w związku z polskim pochodzeniem i zamiarem osiedlenia się w Polsce na stałe stanowią osoby posiadające Kartę Polaka¹⁸². Zasady przyznawania tego dokumentu cudzoziemcom oraz wynikające z jego posiadania uprawnienia określa powołana już wyżej ustawa o Karcie Polaka. Zgodnie z postanowieniami art. 12 powołanej ustawy, Kartę Polaka przyznaje w drodze decyzji administracyjnej konsul RP właściwy ze względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy.

Warunki przyznania Karty Polaka określa art. 2 ustawy wskazując, że Karta Polaka może być przyznana osobie, która deklaruje przynależność do Narodu Polskiego. Ubiegający się o otrzymanie Karty Polaka dodatkowo zobowiązany jest wykazać swój związek z polsnością przez przynajmniej podstawową znajomość języka polskiego, który uważa za język ojczysty, oraz znajomość i kultywowanie polskich tradycji i zwyczajów. Kolejnym warunkiem jest złożenie w obecności konsula Rzeczypospolitej Polskiej pisemnej deklaracji przynależności do Narodu Polskiego.

Dodatkowo, osoba występująca z wnioskiem o przyznanie Karty Polaka powinna wykazać, że jest narodowości polskiej lub posiadała obywatelstwo polskie, lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej lub posiadało obywatelstwo polskie. Spełnienie warunku wykazania narodowości polskiej może zostać zastąpione przez przedstawienie zaświadczenia organizacji polskiej lub polonijnej działającej na terenie jedne-

¹⁸¹ Zob. wyrok NSA z dnia 8 grudnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1328/07; wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 162/11; wyrok NSA z dnia 30 października 2013 r., sygn. akt II OSK 1178/12, orzeczenia.nsa.gov.pl

¹⁸² W tym przypadku nie ustala się polskiego pochodzenia wnioskodawcy.

go z państw, których obywatele mogą ubiegać się o Kartę Polaka, potwierdzając aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej przez okres co najmniej ostatnich trzech lat. Regulacja ustawy o Karcie Polaka ogranicza możliwość przyznania tego dokumentu ze względu na posiadane przez osobę pretendującą obywatelstwo¹⁸³. Zgodnie z art. 2 ust. 3 omawianej ustawy, Karta Polaka może być także przyznana osobie będącej obywatelem jednego z państw, o których mowa w ust. 2, której polskie pochodzenie zostało prawomocnie stwierdzone zgodnie z przepisami ustawy o repatriacji. Istotą Karty Polaka, jako dokumentu potwierdzającego przynależność do Narodu Polskiego, jest przyznanie jej posiadaczowi prawnej legitymacji do korzystania z ustawowo określonych uprawnień i przywilejów¹⁸⁴.

3.1.3. OCHRONA MIĘDZYNARODOWA

Kolejne przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt stały adresowane są do cudzoziemców, którzy zostali objęci ochroną międzynarodową i przebywają na terytorium RP nieprzerwanie przez wymagany okres czasu. Cudzoziemcy, którym nadano w Polsce status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej¹⁸⁵ lub udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych¹⁸⁶, uprawnieni są do uzyskania zezwolenia na pobyt stały, gdy bezpośrednio przed złożeniem wniosku o to zezwolenie przebywali nieprzerwanie na terytorium RP przez okres nie krótszy niż pięć lat. Ocena, czy w wymaganym okresie pobyt cudzoziemca na terytorium Polski był nieprzerwany dokonywana jest z uwzględnieniem omówionych powyżej kryteriów z art. 195 ust. 4 UoC. Względem tej grupy cudzoziemców wprowadzone zostało ułatwienie co do spełnienia wymogu czasu trwania pobytu na terytorium RP polegające na uwzględnieniu do pięcioletniego okresu etapu, gdy względem

¹⁸³ Uprawnieni do uzyskania Karty Polaka są cudzoziemcy posiadający obywatelstwo Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżańskiej, Republiki Białoruś, Republiki Estońskiej, Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgiskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej, Republiki Tadżykistanu, Turkmenistanu, Ukrainy lub Republiki Uzbekistanu, albo status bezpaństwowca w tych państwach.

¹⁸⁴ Zob. J. Jagielski, D. Pudzianowska, *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 93.

¹⁸⁵ Warunki, na jakich cudzoziemcom w Polsce nadawany jest status uchodźcy i ochrona uzupełniająca określone są w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 680 ze zm.).

¹⁸⁶ Zgodnie z art. 508 ust. 1 pkt 1 lit a) UoC, z dniem 1 maja 2014 r. decyzje o udzieleniu zgody na pobyt tolerowany ze względu na przesłanki, o których mowa w art. 97 ust. 1 pkt 1 lub 1a UoUCO, stały się decyzjami o udzieleniu zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

cudzoziemca prowadzone było postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy. Wskazane uproszczenie nabiera szczególnego znaczenia w związku z tym, że termin na załatwienie sprawy w postępowaniu uchodźczym zasadniczo wynosi sześć miesięcy¹⁸⁷. W przepisie art. 195 ust. 3 UoC, regulującego omawianą kwestię, posłużono się określeniem, że do wymaganych okresów pobytu „wlicza się okres pobytu cudzoziemca na tym terytorium w toku postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy, nawet jeżeli przebywał w tym okresie w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców”. Tak zredagowany przepis może budzić wątpliwości, czy dopuszczalnym jest uwzględnienie do pięcioletniego pobytu w Polsce czasu, w którym prowadzone było jakiegokolwiek postępowanie uchodźcze, czy tylko to postępowanie, w którym cudzoziemiec uzyskał wymagany tytuł pobytowy. Zamieszczenie w treści dyspozycji wskazania, że okres pobytu w Polsce w toku postępowania uchodźczego będzie uwzględniony nawet, gdy wnioskodawca przebywał w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców, stanowi swego rodzaju wskazówkę interpretacyjną, która zdaje się dopuszczać uwzględnienie w ten sposób czasu trwania każdego postępowania uchodźczego przeprowadzonego względem uprawnionego¹⁸⁸. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że uproszczenie adresowane do beneficjentów ochrony międzynarodowej ma charakter wyjątku od zasady i z tego względu nie powinno być interpretowane w sposób rozszerzający ani z zastosowaniem analogii (*exceptiones non sunt extendendae*).

Zezwolenie na pobyt stały mogą uzyskać także cudzoziemcy, którzy bezpośrednio przed złożeniem wniosku w tym przedmiocie przebywali nieprzerwanie na terytorium RP przez okres nie krótszy niż dziesięć lat na podstawie zgody na pobyt tolerowany udzielonej w oparciu o art. 351 pkt 1 lub 3 UoC. Powołane odesłanie do regulacji art. 351 UoC dotyczy udzielenia zezwolenia na pobyt tolerowany w toku postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, które następuje, gdy zobowiązanie do powrotu może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁸⁹, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub mógłby zostać poddany torturom

¹⁸⁷ Zob. art. 35 UoUCO.

¹⁸⁸ Zasady dotyczące zastosowania środków detencyjnych względem cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy określone zostały w rozdziale 6 UoUCO.

¹⁸⁹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub mógłby on być zmuszony do pracy, lub mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, a jednocześnie zachodzą okoliczności do odmowy udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych. Zgoda na pobyt tolerowany udzielana jest także w okolicznościach, gdy zobowiązanie do powrotu może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie cudzoziemca jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu albo z uwagi na rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odmowy wydania cudzoziemca. Wśród uprawnionych do uzyskania zezwolenia na pobyt stały według omawianego kryterium z art. 195 ust. 1 pkt 6 UoC znajdują się osoby, które uzyskały przed dniem 1 maja 2014 r. zgodę na pobyt tolerowany na warunkach określonych obowiązującym wówczas przepisem art. 97 ust. 1 pkt 1 UoUCO¹⁹⁰. O udzielenie zezwolenia na pobyt stały nie mogą się ubiegać cudzoziemcy, którym zgoda na pobyt tolerowany została udzielona ze względu na niewykonalność decyzji o ich wydaleniu z przyczyn niezależnych od organów administracji publicznej.

Warto dodać, że otrzymanie zezwolenia na pobyt stały przez osobę objętą ochroną międzynarodową stanowi jeden z warunków nabycia obywatelstwa polskiego w procedurze uznania za obywatela polskiego¹⁹¹.

Do ustawy o cudzoziemcach wprowadzono regulację dotyczącą przyznania zezwolenia na pobyt stały dla cudzoziemców, którym udzielono azylu. Azyl udzielany jest cudzoziemcowi na jego wniosek przez Szefa UdSC w sytuacji, gdy jest to niezbędne do zapewnienia mu ochrony oraz gdy przemawia za tym ważny interes RP¹⁹². Z dniem wejścia w życie ustawy o cudzoziemcach uchylone zostały postanowienia ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, przyznające Szefowi UdSC prawo do udzielenia zezwolenia na osiedlenie się osobie, która uzyskała azyl¹⁹³. Celem tej zmiany było kompleksowe uregulowanie zezwoleń na pobyt stały w ustawie o cudzoziemcach zgodnie z założeniem, że ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP ma regulować tylko kwestie udzielania cudzoziemcom ochrony i nie zawierać innych regulacji dotyczących legalizacji pobytu¹⁹⁴.

¹⁹⁰ Zob. art. 508 ust. 1 pkt 1 lit b) UoC.

¹⁹¹ Zob. art. 30 ust. 1 pkt 4 i pkt 1 UObyw.

¹⁹² Zob. art. 90 i art. 94 UoUOC.

¹⁹³ Zob. art. 484 pkt 29 i pkt 30 UoC.

¹⁹⁴ Zob. uzasadnienie projektu ustawy o cudzoziemcach, druk sejmowy z dnia 3 lipca 2013 r., nr 1562, s. 35-36.

3.1.4. OFIARY PRZESTĘPSTWA HANDLU LUDŹMI

Ustawa o cudzoziemcach wprowadziła możliwość przyznania zezwolenia na pobyt stały cudzoziemcowi, który jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi¹⁹⁵, o ile osoba ta przebywała na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt stały przez okres nie krótszy niż 1 rok na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi, współpracowała z organami ścigania w postępowaniu karnym w sprawie o przestępstwa handlu ludźmi¹⁹⁶, oraz ma uzasadnione obawy przed powrotem do państwa pochodzenia, potwierdzone przez prokuratora prowadzącego postępowanie w sprawie o wskazane przestępstwo. Ustawa o cudzoziemcach przyznając możliwość uzyskania bezterminowego tytułu pobyтового rozszerza uprawnienia wynikające z Dyrektywy Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobyтового wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi władzami¹⁹⁷.

¹⁹⁵ W zakresie definicji handlu ludźmi przepis art. 195 ust. 1 pkt 5 UoC odsyła do art. 115 § 22 KK, zgodnie z którym: „Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem:

- 1) przemocy lub groźby bezprawnej,
- 2) uprowadzenia,
- 3) podstępny,
- 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania,
- 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności,
- 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą

- w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1-6.”

¹⁹⁶ Zob. art. 189a § 1 KK.

¹⁹⁷ Dz. U. UE L 261/19 z 6.08.2004; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 7, s. 69.

3.2. POSTĘPOWANIE W SPRAWIE ZEZWOLENIA NA POBYT STAŁY

Zgodnie z przyjętym w „Zasadach techniki prawodawczej” wzorcem, przepisy merytoryczne dotyczące regulowanej dziedziny powinny zostać zamieszczone w ustawie począwszy od przepisów prawa materialnego, następnie przepisów ustrojowych, dalej przepisów proceduralnych oraz karnych¹⁹⁸. Tego rodzaju systematykę przyjęto także w rozdziale ustawy o cudzoziemcach poświęconym zezwoleniom na pobyt stały, gdzie bezpośrednio po przepisie prawa materialnego zawarte zostały postanowienia szczególnie procesowe. Regulację we wskazanym zakresie rozpoczyna wskazanie okoliczności uniemożliwiających wszczęcie postępowania. W przepisie art. 196 UoC powtórzono okoliczności uniemożliwiające wszczęcie postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy, dotyczące aktualnego tytułu pobytowego¹⁹⁹, objęcia środkami detencyjnymi²⁰⁰, obowiązku opuszczenia terytorium RP²⁰¹, pobytu poza granicami Polski²⁰², odmowy złożenia odcisków linii papilarnych²⁰³.

¹⁹⁸ Zob. § 24 załącznika do powołanego wyżej rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

¹⁹⁹ W tej grupie wskazano: - pobyt na podstawie wizy Schengen upoważniającej do wjazdu wydanej w celu przyjazdu ze względów humanitarnych, z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 2);

- pobyt na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu cudzoziemca na terytorium RP (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 3);

- pobyt na podstawie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE (odpowiednio w części art. 99 ust. 1 pkt 1).

²⁰⁰ W tej grupie wskazano:

- zatrzymanie lub umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców, albo zastosowanie wobec niego środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 6);

- odbywanie kary pozbawienia wolności lub tymczasowy areszt (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 7).

²⁰¹ W tej grupie wskazano:

- pobyt w Polsce po zobowiązaniu do powrotu, na który termin jeszcze nie upłynął lub został przedłużony (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 8);

- obowiązek powrotu w terminie 30 dni od otrzymania decyzji ostatecznej w sprawie odmowy udzielenia tytułów pobytowych wskazanych w art. 299 ust. 6 UoC (odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 9).

²⁰² Względem tej przesłanki, odmiennie do regulacji odnoszącej się do zezwoleń na pobyt czasowy, nie przewidziano żadnego wyjątku.

²⁰³ Odpowiednio art. 99 ust. 1 pkt 11.

Katalog przesłanek odmowy wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt stały został rozszerzony ogólnym stwierdzeniem, że cudzoziemiec przebywa na terytorium RP nielegalnie. Odwołując się do orzecznictwa wypracowanego przed wejściem w życie ustawy o cudzoziemcach, pod pojęciem nielegalnego pobytu należy rozumieć pobyt cudzoziemca wbrew przepisom, które regulują pobyt cudzoziemców na terytorium RP, najczęściej będzie to pobyt bez wymaganej wizy, po upływie terminu ważności wizy lub zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony²⁰⁴.

Wśród wymienionych w art. 196 UoC tytułów pobytowych, których posiadanie uniemożliwia wszczęcie postępowania, nie wskazano posiadania zezwolenia na pobyt stały, jednakże i w tym wypadku postępowanie administracyjne nie powinno być wszczęte zgodnie z art. 61a KPA, a nawet w razie jego rozpoczęcia podlega umorzeniu jako bezprzedmiotowe²⁰⁵.

Odnotowania wymaga sposób uregulowania zależności pomiędzy możliwością zainicjowania procedury przyznania pobytu stałego a prowadzonym względem wnioskodawcy postępowaniem w sprawie o nadanie statusu uchodźcy lub udzielania azylu²⁰⁶. Odmienne niż przy zezwoleniu na pobyt czasowy ubieganie się przez cudzoziemca o nadanie statusu uchodźcy nie wyklucza wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt stały²⁰⁷. Zgodnie z postanowieniami art. 55 UoUOC, osobie ubiegającej się o nadanie statusu uchodźcy wydawane jest tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca, które w okresie swojej ważności uprawnia do pobytu na terytorium RP. Nie może zostać uznany za nielegalny pobyt cudzoziemca ubiegającego się o nadanie statusu uchodźcy, jednakże istotne znaczenie będzie mieć także, na jakim etapie jest postępowanie uchodźcze w chwili złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt stały.

Względem ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy znajdzie zastosowanie również przesłanka odmowy wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na

²⁰⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 lipca 2008 r., sygn. akt V SA/Wa 785/08, orzeczenia.nsa.gov.pl

²⁰⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 2093/13, LEX nr 1435921.

²⁰⁶ Zgodnie z art. 196 ust. 2 UoC, odmowa wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt stały dla osoby, której udzielono azylu może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy cudzoziemiec przebywa poza granicami Polski lub gdy pomimo ciężącego na nim obowiązku nie złożył odcisków linii papilarnych.

²⁰⁷ Zob. art. 99 ust. 1 pkt 5 UoC.

pobyt stały, odwołująca się do obowiązku powrotu w okolicznościach określonych w art. 299 ust. 6 UoC. Tak więc przykładowo, jeżeli postępowanie uchodźcze zainicjowane zostało po raz kolejny przez cudzoziemca, któremu uprzednio decyzją ostateczną odmówiono nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej, należy odmówić wszczęcia postępowania o zezwolenie na pobyt stały. Odnosząc się do konstrukcji przesłanek materialnoprawnych przyznania zezwolenia na pobyt stały, nie można wykluczyć sytuacji, że osoba posiadająca polskie pochodzenie lub dziecko cudzoziemca wskazanego w art. 195 ust. 1 pkt 1 UoC albo dziecko obywatela RP²⁰⁸ będą uprawnione do uzyskania zezwolenia na pobyt stały nawet wówczas, gdy przed złożeniem wniosku w tej sprawie posiadały legalny pobyt w związku z prowadzonym postępowaniem w sprawie o nadanie statusu uchodźcy.

Wniosek w sprawie zezwolenia na pobyt stały składa się osobiście na urzędowym formularzu²⁰⁹. Organem właściwym w sprawie jest wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca. W kodeksie postępowania administracyjnego nie przyjęto znanej procedurze cywilnej zasady *perpetuatio fori*, zgodnie z którą istnieje ciągłość właściwości sądu, będącego właściwym w chwili wszczęcia postępowania²¹⁰. Zmiana miejsca pobytu przez cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie zezwolenia na pobyt stały w toku postępowania powoduje zmianę organu właściwego w sprawie. W takiej sytuacji postępowanie prowadzone dotychczas powinno zostać umorzone, a wniosek strony należy przekazać organowi właściwemu²¹¹.

Wniosek inicjujący postępowanie w sprawie powinien być złożony osobiście przez ubiegającego się o zezwolenie, nie później niż w ostatnim dniu legalnego pobytu na terytorium RP²¹². Przy złożeniu wniosku o zezwolenie na pobyt stały

²⁰⁸ Zgodnie z art. 196 ust. 3, kryterium legalnego pobytu nie stosuje się do urodzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej małoletniego dziecka cudzoziemca, któremu udzielono zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, oraz do dziecka obywatela polskiego, które pozostaje pod władzą rodzicielską tego obywatela.

²⁰⁹ Wzór wniosku oraz szczegółowe wymogi co do fotografii dołączanych do wniosku określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały (Dz. U. z 2014 r., poz. 568).

²¹⁰ Zob. P. Wajda, [w:] R. Hausner, M. Wierzbowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 93.

²¹¹ Zob. wyrok NSA w Katowicach z dnia 20 września 1999 r., sygn. akt II SAB/Ka 13/99, LEX nr 40613.

²¹² Wymóg ten nie dotyczy małoletniego dziecka cudzoziemca, któremu udzielono zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, oraz dziecka obywatela polskiego, które pozostaje pod władzą rodzicielską tego obywatela.

małoletnich cudzoziemców reprezentują rodzice lub ustanowieni przez sąd opiekunowie albo jedno z nich, osoba ubezwłasnowolniona całkowicie działa przez ustanowionego przez sąd opiekuna, zaś małoletniego bez opieki reprezentuje kurator²¹³. Zgodnie z postanowieniami art. 202 ust. 4 UoC, przy składaniu wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały dla małoletniego wymagana jest jego obecność, o ile ukończył szósty rok życia. Zgodnie z art. 202 ust. 2 UoC, w sytuacji, gdy wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt stały nie został złożony przez cudzoziemca osobiście, wojewoda wzywa go do osobistego stawiennictwa w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania²¹⁴.

Wniosek w przedmiocie zezwolenia na pobyt stały wymaga sporządzenia uzasadnienia oraz złożenia pisemnego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, że dane zawarte we wniosku są prawdziwe²¹⁵. Przy złożeniu wniosku należy przedstawić ważny dokument podróży²¹⁶. Do wniosku należy dołączyć aktualne fotografie²¹⁷ oraz dokumenty niezbędne do potwierdzenia danych zawartych we wniosku i okoliczności uzasadniających ubieganie się o udzielenie zezwolenia na pobyt stały. Zgodnie z art. 203 ust. 4 UoC, od osoby ubiegającej się o udzielenie zezwolenia na pobyt stały pobierane są odciski linii papilarnych.

W dokumencie podróży ubiegającego się o zezwolenie na pobyt stały wojewoda umieszcza odcisk stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt stały, o ile wniosek został złożony najpóźniej w ostatnim dniu

²¹³ Przepis art. 202 ust. 3 UoC wskazuje podmioty uprawnione do złożenia wniosku na rzecz wymienionych osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych, zasadnym jest przyjęcie, że podmioty te posiadają także uprawnienie do reprezentacji w całym postępowaniu w sprawie zezwolenia na pobyt stały, gdyż są przedstawicielami ustawowymi strony postępowania w rozumieniu art. 30 KPA.

²¹⁴ W uzasadnieniu projektu ustawy o cudzoziemcach wskazano, że obowiązek osobistego stawiennictwa przy składaniu wniosku wynika z konieczności pobrania danych biometrycznych od wnioskodawcy.

²¹⁵ Uzasadnienie wniosku sporządza się w części F formularza wniosku, treść oświadczenia wraz z przytoczeniem przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej znajduje się w części G formularza wniosku.

²¹⁶ W szczególnie uzasadnionym przypadku, gdy cudzoziemiec nie posiada ważnego dokumentu podróży i nie ma możliwości jego uzyskania, może przedstawić inny dokument potwierdzający tożsamość (art. 203 ust. 3 UoC).

²¹⁷ Liczbę i wymogi techniczne co do fotografii określa § 3 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały.

legalnego pobytu na terytorium RP i nie zawiera braków formalnych lub braku tego rodzaju uzupełniono we właściwym terminie. Spełnienie tych kryteriów powoduje, że pobyt cudzoziemca na terytorium RP uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały stanie się ostateczna²¹⁸.

Obligatoryjnym elementem procedury udzielenia zezwolenia na pobyt stały w sytuacji, gdy postępowanie dotyczy osoby, która ukończyła 13. rok życia, jest zaciągnięcie przez organ prowadzący sprawę informacji co do zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego wynikających z wjazdu i pobytu w Polsce wnioskodawcy. Wojewoda kieruje zapytania w tym przedmiocie do komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji oraz Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego²¹⁹. Zasadniczo informacje tego rodzaju powinny zostać przekazane wojewodzie w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach, po uprzednim zawiadomieniu organu prowadzącego postępowanie, w ciągu 60 dni. Nieprzekazanie informacji w wymaganych terminach powoduje, że wymóg uzyskania informacji uważa się za spełniony. Zgodnie z art. 201 UoC, termin załatwienia sprawy dotyczącej zezwolenia na pobyt stały w pierwszej instancji nie powinien przekroczyć trzech miesięcy, a postępowanie odwoławcze powinno się zakończyć w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania odwołania. Sposób obliczania terminu załatwienia sprawy, możliwość jego zmiany i obowiązki organu z tym związane, a także środki związane z bezczynnością i przewlekłym prowadzeniem postępowania uregulowane są w kodeksie postępowania administracyjnego²²⁰.

Odmowa udzielenia zezwolenia na pobyt stały następuje w sytuacji, gdy wnioskodawca nie spełnia kryteriów materialnoprawnych przyznania wnioskowanego tytułu pobytowego, określonych w art. 195 UoC. Inną okolicznością uzasadniającą odmowę udzielenia zezwolenia na pobyt stały jest figurowanie danych ubiegającego się w wykazie cudzoziemców, których pobyt na terytorium RP jest nie-

²¹⁸ Przepis art. 206 ust. 1 pkt 2 UoC przyznający prawo legalnego pobytu w czasie oczekiwania na decyzję nie dotyczy okresu zawieszenia postępowania na wniosek strony.

²¹⁹ W szczególnie uzasadnionych przypadkach wojewoda może wystąpić o tego rodzaju informacje także do innych organów (art. 207 ust. 3 UoC).

²²⁰ Zob. art. 35, 36 i 37 KPA.

pożądany lub w Systemie Informacyjnym Schengen w celu odmowy wjazdu²²¹. Zgodnie z kolejną przesłanką określoną w art. 197 UoC, do odmowy udzielenia zezwolenia dochodzi, gdy wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, lub wymaga tego interes RP²²². Swoistą sankcją za nierzetelne zachowanie podczas postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt stały stanowi konieczność odmowy udzielenia tego zezwolenia w razie stwierdzenia, że we wniosku zawarto nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje, bądź dołączono do wniosku dokumenty zawierające tego rodzaju dane. W ten sam sposób traktowane jest zeznanie nieprawdy, zatajenie prawdy, albo posłużenie się jako autentycznym dokumentem przerobionym lub podrobionym²²³.

Obligatoryjnie należy odmówić zezwolenia cudzoziemcowi, który zalega z uiszczaniem podatków, chyba że uzyskał ulgę w ich spłacie, a także w razie niezwrócenia kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, które zostały pokryte z budżetu państwa. W sytuacji, gdy podstawą przyznania zezwolenia na pobyt stały jest małżeństwo z obywatelem polskim, a ustalenia organu doprowadzą do stwierdzenia, że związek małżeński został zawarty w celu obejścia ustawy o cudzoziemcach, dyspozycja art. 197 ust. 1 pkt 6 obliuguje do odmowy przyznania wnioskowanego tytułu pobytowego. Względem cudzoziemców wskazujących jako podstawę udzielenia zezwolenia polskie pochodzenie i zamiar osiedlenia się na stałe, negatywne rozstrzygnięcie może nastąpić, o ile wymagałyby tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także, jeżeli wnioskodawca

²²¹ Zgodnie z art. 198 UoC, w razie stwierdzenia, że dane cudzoziemca ubiegającego się o zezwolenie figurują w Systemie Informacji Schengen w celu odmowy wjazdu, dopuszczalne jest udzielenie zezwolenia na pobyt stały, jedynie gdy istnieją poważne przyczyny uzasadniające jego udzielenie, w tym względy humanitarne albo zobowiązania międzynarodowe. W tego rodzaju sytuacji wymagane jest zaciągnięcie opinii państwa członkowskiego, które dokonało wpisu. W razie analogicznego wystąpienia o wydanie opinii przez Polskę dodatkowym obowiązkiem wojewody zgodnie z art. 208 UoC jest zbadanie, czy zachodzą przesłanki do cofnięcia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały i poinformowanie o tym, za pośrednictwem Komendanta Głównego Policji, właściwego organu tego państwa.

²²² Zob. s. 45.

²²³ Wśród okoliczności uzasadniających odmowę zezwolenia wskazano także podrobienie lub przerobienie dokumentu w celu użycia go jako autentycznego, która zdaje się sugerować, że sankcją wydania decyzji negatywnej obłożono usiłowanie posłużenia się takim dokumentem.

nierzetelnie zachował się w postępowaniu²²⁴. Ograniczenie możliwości negatywnego zakończenia postępowania adresowane jest także do cudzoziemców, którym udzielono azylu, gdyż względem tej grupy niespełnienie przesłanki z art. 195 ust. 1 stanowi jedyną podstawę odmówienia udzielenia zezwolenia na pobyt stały.

3.3. UTRATA PRYZNANEGO ZEZWOLENIA

W ustawie o cudzoziemcach przewidziano dwa sposoby utraty przyznanego zezwolenia na pobyt stały: wygaśnięcie z mocy prawa oraz cofnięcie w drodze decyzji administracyjnej. Pierwszy z nich polega na przyjęciu, że ze ściśle określonymi zdarzeniami prawnymi następuje automatyczna utrata zezwolenia na pobyt stały. Do wygaśnięcia omawianego tytułu pobytowego dochodzi w razie nabycia przez uprawnionego zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE albo nabycia obywatelstwa polskiego. Drugi sposób polega na rozstrzygnięciu w drodze decyzji administracyjnej o cofnięciu zezwolenia na pobyt stały. Postępowanie w tym zakresie prowadzone jest przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, a w przypadku, gdy cudzoziemiec opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez wojewodę, który udzielił tego zezwolenia. Ustawa przyznaje również możliwość nadania impulsu do zainicjowania procedury cofnięcia zezwolenia na pobyt stały następującym organom: Ministrowi Obrony Narodowej, Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendantowi Głównemu Straży Granicznej, Komendantowi Głównemu Policji, komendantowi oddziału Straży Granicznej lub komendantowi wojewódzkiemu Policji²²⁵. O wszczęciu postępowania wojewoda, zgodnie z art. 61 § 4 KPA, powinien zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Do cofnięcia zezwolenia na pobyt stały dochodzi, gdy wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego albo wymaga tego interes RP. Okoliczno-

²²⁴ Zob. art. 197 ust. 2 UoC.

²²⁵ Przepis art. 200 ust. 3 pkt 2 posługuje się stwierdzeniem, że decyzja w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na pobyt stały wydawana jest przez wojewodę na wniosek wskazanych w przepisie organów. Z formalnego punktu widzenia postępowanie w omawianym zakresie wszczęte zostanie zawsze z urzędu, gdyż żaden przepis nie przyznaje wymienionym organom uprawnień procesowych strony postępowania, tym samym wymienione organy nie posiadają legitymacji do wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania w rozumieniu art. 61 KPA.

ściami uzasadniającymi wydanie decyzji o cofnięciu zezwolenia są także ustalenia, że w toku postępowania cudzoziemiec wprowadził organ w błąd²²⁶, opuścił terytorium RP na okres przekraczający sześć lat albo został skazany prawomocnym wyrokiem w RP za przestępstwo umyślne na karę co najmniej 3 lat pozbawienia wolności²²⁷. Ustawodawca, podobnie jak przy okolicznościach odmowy zezwolenia na pobyt stały, ograniczył stosowanie przesłanek cofnięcia omawianego tytułu pobytowego względem cudzoziemców, którzy uzyskali zezwolenie w związku z polskim pochodzeniem oraz uzyskaniem azylu²²⁸. Obok przesłanek obligatoryjnych cofnięcia zezwolenia na pobyt stały wskazano fakultatywne kryterium pozbawienia tego tytułu pobytowego, dotyczące sytuacji, gdy zezwolenia udzielono ze względu na pozostawanie w związku małżeńskim z obywatelem polskim, a w ciągu dwóch lat od dnia, w którym udzielono zezwolenia na pobyt stały, małżeństwo to zostało rozwiązane przez rozwód.

O wydaniu decyzji ostatecznej w sprawie cofnięcia zezwolenia na pobyt stały wojewoda zobowiązany jest poinformować organ Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, na którym zgodnie z art. 209 UoC ciąży obowiązek ustalenia, czy zachodzą przesłanki do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

²²⁶ Dotyczy to sytuacji, gdy w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały cudzoziemiec złożył wniosek zawierający nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączył do niego dokumenty zawierające takie dane lub informacje, lub zeznał nieprawdę lub zataił prawdę albo podrobił lub przerobił dokument w celu użycia go jako autentycznego lub takiego dokumentu używał jako autentycznego.

²²⁷ Wykładnię postanowień art. 199 ust. 1 pkt 4 UoC należy przeprowadzić z odniesieniem do postanowień KK.

²²⁸ Cudzoziemca posiadającego zezwolenie na pobyt stały w związku z polskim pochodzeniem nie obejmuje kryterium interesu RP ani skazanie za przestępstwo umyślne jako podstawy cofnięcia zezwolenia. Osobie, której udzielono zezwolenia na pobyt stały na podstawie art. 195 ust. 1 pkt 8 UoC, cofa się ten tytuł pobytowy w razie pozbawienia azylu.

ROZDZIAŁ 4

ZEZWOLENIE NA POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UNII EUROPEJSKIEJ

IRYNA KOZAK

Ideą umożliwienia cudzoziemcom, którzy dłuższy czas legalnie zamieszkują na terytorium jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej, zalegalizowania ich pobytu w sposób charakteryzujący się większą trwałością była potrzeba ich równego traktowania oraz niedyskryminowania²²⁹. Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej jest instytucją, której zadaniem jest umożliwienie cudzoziemcowi bezterminowego pobytu na terytorium RP²³⁰. Jednym z podstawowych instrumentów prawnych regulujących kwestię zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest Dyrektywa Rady dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (2003/109/WE), która przewiduje między innymi przesłanki dla jego udzielenia²³¹. Dyrektywa 2003/109/WE opiera się na ugruntowanej w państwach członkowskich tradycji stanowiącej, że długość pobytu obywatela państwa trzeciego na terytorium państwa członkowskiego wpływa na zakres jego praw na teryto-

²²⁹ Punkt 18-21 Konkluzji Szczytu Rady Europejskiej w Tampere w dniach 15-16 października 1999 r., tekst dostępny na stronie: www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm [dostęp: 25.08.2014 r.].

²³⁰ J. Chlebny, *Zezwolenie na osiedlenie się i zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE*, [w:] J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach...*, s. 149.

²³¹ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz. Urz. UE L 016/44 z 23.01.2004).

rium tego bądź innych państw członkowskich²³². Zgodnie z preambułą Dyrektywy, która jest pewną konsekwencją Szczytu Rady Europejskiej w Tampere, instytucja rezydenta długoterminowego UE ma również na celu zbliżenie praw osób, które uzyskały tego rodzaju zezwolenie uwzględniając ich długoletni pobyt na terytorium odpowiedniego państwa członkowskiego UE oraz wcześniej uzyskane zezwolenia, do praw przyznanych obywatelom UE²³³. Stąd, jeżeli konsekwencją uzyskania tego zezwolenia jest nabycie praw dość zbliżonych do praw obywateli UE, należy spełnić ściśle określone kryteria – głównie czasowe, aby dla przykładu być zwolnionym z uzyskania pozwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca²³⁴. Przy czym nawet przy ściśle określonym kryterium czasowym, uwzględniającym zarówno jego legalność, jak i nieprzerwalność, państwa członkowskie powinny wprowadzić przepis pozwalający na pewną elastyczność przy ocenie tego kryterium²³⁵. Istotne jest podkreślenie, że postanowień Dyrektywy 2003/109/WE nie stosuje się wobec obywateli państw trzecich, którzy:

- zamieszkują w państwie członkowskim w celu odbycia studiów lub szkolenia zawodowego;
- zamieszkują w państwie członkowskim tymczasowo, przykładowo jako pracownik *au pair*²³⁶;
- są uchodźcami lub złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy na terytorium określonego państwa członkowskiego;
- posiadają status prawny regulowany przez Konwencję wiedeńską o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r., Konwencję wiedeńską o stosunkach konsularnych z 1963 r., Konwencję o misjach specjalnych z 1969 r. lub Kon-

²³² A. Kicinger, *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*, „Central European Forum for Migration Research” 2005, no. 2, s. 7.

²³³ Punkt 2 Preambuły Dyrektywy 2003/109/WE.

²³⁴ Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1758 ze zm.) nie wymaga uzyskania zezwolenia nabycie nieruchomości przez cudzoziemca zamieszkującego w Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej 5 lat od udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

²³⁵ Punkt 6 Preambuły Dyrektywy 2003/109/WE.

²³⁶ Pracownikiem *au pair* jest cudzoziemiec zamieszkujący u rodziny na podobnych zasadach jak domownik i świadczący w tym samym czasie pracę w związku z obowiązkami codziennymi w zamian za mieszkanie u tej rodziny oraz wynagrodzenie.

wencję wiedeńską o reprezentacji państw w ich stosunkach z organizacjami międzynarodowymi o charakterze uniwersalnym z 1975 r.²³⁷

Państwa członkowskie Unii Europejskiej ujednolicając przepisy krajowe dotyczące zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE powinny kierować się postanowieniami Dyrektywy Rady Unii Europejskiej, przewidującej i definiującej przesłankę czasową, którą musi spełnić wnioskodawca, zarys trybu uzyskania statusu rezydenta długoterminowego, a także cofnięcie i utratę tego statusu. Dodatkowo w Dyrektywie przewidziano pewne gwarancje proceduralne, wzmocnioną ochronę przed wydaleniem osoby posiadającej zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, a także kwestie związane z zamieszkiwaniem takich osób na terytorium innych państw członkowskich. Istotne jest podkreślenie, że zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, w odróżnieniu przykładowo od zezwolenia na pobyt stały, uprawnia cudzoziemca do zamieszkiwania na terytorium innych państw członkowskich UE²³⁸. Zgodnie z Dyrektywą 2003/109/WE, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE ma charakter stały, z zastrzeżeniem jednak, że zezwolenie to podlega cofnięciu i wygaśnięciu w określonych przypadkach²³⁹. Stąd też jego charakter oceniany nie jest indywidualnie, lecz w porównaniu do innych zezwoleń na pobyt udzielanych obywatelom państw trzecich.

W polskim ustawodawstwie kwestie związane z uzyskaniem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE zostały ujęte w dziale VI UoC. W ustawie kolejno uregulowano przesłanki dla udzielenia zezwolenia, przypadki odmowy wszczęcia postępowania w przedmiocie jego udzielenia oraz odmowy jego udzielenia, przypadki cofnięcia zezwolenia, tryb udzielenia zezwolenia, a także niezbędne załączniki do wniosku o jego udzielenie.

Podstawową przesłanką, którą należy spełnić, aby móc ubiegać się o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej legalnie i nieprzerwanie przez okres co

²³⁷ Art. 3 ust. 2 Dyrektywy 2003/109/WE.

²³⁸ J. Chlebny, *Zezwolenie na osiedlenie...*, s. 149-150. Jednakże w przypadku zamieszkiwania na terytorium innych państw członkowskich UE należy uwzględnić zasady określone w rozdziale trzecim Dyrektywy 2003/109/WE.

²³⁹ Art. 8-9 Dyrektywy 2003/109/WE.

najmniej 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku²⁴⁰. Kolejnymi przesłankami, które wnioskodawca musi spełniać kumulatywnie z przesłanką 5-letniego pobytu, są przesłanki związane ze stabilnością dochodów oraz ubezpieczeniem zdrowotnym. Zgodnie z art. 211 ust. 1 pkt 1 UoC, cudzoziemiec w momencie składania wniosku o udzielenie zezwolenia musi spełniać łącznie warunek posiadania stabilnego i regularnego źródła dochodu²⁴¹ wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu oraz posiadania ubezpieczenia zdrowotnego lub potwierdzenia pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium RP²⁴². O ile kwestia legalności co najmniej 5-letniego pobytu cudzoziemca na terytorium RP nie wymaga dodatkowego wyjaśnienia, gdyż mowa jest o pobytku, podczas którego cudzoziemiec posiadał odpowiednie dokumenty uprawniające do przebywania na terytorium RP, o tyle należy przeanalizować przypadki, w jakich taki pobyt uznaje się za nieprzerwany. Zgodnie z brzmieniem wymienionej ustawy, pobyt cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE uznaje się za nieprzerwany, w przypadku jego pobytu na terytorium RP, gdy żadna z przerw nie była dłuższa niż 6 miesięcy i wszystkie przerwy nie przekroczyły łącznie 10 miesięcy w 5-letnim okresie, natomiast w przypadku pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego, gdy przerwa ta nie była dłuższa niż 12 miesięcy i wszystkie przerwy nie przekroczyły łącznie 18 miesięcy²⁴³. Niemniej

²⁴⁰ Art. 211 UoC. Niezbędne jest jednak podkreślenie, że zgodnie z Dyrektywą 2003/109/WE, legalność i nieprzerwalność 5-letniego pobytu na terytorium określonego państwa członkowskiego ma na celu wykazanie związku danej osoby z tym właśnie państwem oraz podkreślenie, że związek ten ma charakter trwały. Państwa członkowskie mają jednak obowiązek wprowadzenia przepisu pozwalającego na pewną elastyczność w tym zakresie, aby osoba ta mogła, w razie potrzeby, tymczasowo opuścić terytorium tego państwa członkowskiego. Warto w tym miejscu również wspomnieć, iż zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie *Shamim Tahir przeciwko Ministero dell'Interno and Questura di Verona* (Nr C-469/13, pkt 41) przyjęcie w prawie krajowym przepisów korzystniejszych dla cudzoziemca wynika z artykułu 13 Dyrektywy Rady 2003/109/WE.

²⁴¹ Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. akt V SA/Wa 1374/06, niepubl., za dochód uważa się sumę wpływów finansowych jednostki w określonym czasie, uzyskiwanych z różnych tytułów, wystarczających w tym właśnie czasie do pokrycia kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na utrzymaniu cudzoziemca składającego wniosek o udzielenie zezwolenia.

²⁴² Ustawodawca przewidując warunek posiadania ubezpieczenia zdrowotnego miał na myśli ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu powołanej wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

²⁴³ Art. 212 UoC.

jednak, przepisu zawartego w ust. 3 wyżej wymienionego artykułu nie stosuje się, jeśli przerwa była spowodowana wykonywaniem przez cudzoziemca obowiązków zawodowych lub świadczeniem przez niego pracy poza terytorium RP²⁴⁴, towarzyszeniem cudzoziemcowi wykonującemu obowiązki zawodowe lub świadczącemu pracę poza terytorium RP przez jego małżonka bądź małoletnie dziecko, szczególną sytuacją osobistą – i trwała nie dłużej niż 6 miesięcy, a także wyjazdem poza terytorium RP w celu odbycia praktyk albo uczestnictwa w zajęciach, przewidzianych w toku studiów w polskiej uczelni²⁴⁵. Przypadki niestosowania wyżej wymienionego artykułu mają na celu uelastyczenie przepisu w nim zawartego oraz uwzględnienie możliwie najszerszego katalogu okoliczności powodujących dłuższy pobyt poza terytorium Unii Europejskiej.

Ustawa o cudzoziemcach reguluje również okoliczności, w których cudzoziemcowi odmawia się wszczęcia postępowania w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub, po wszczęciu postępowania, odmawia się udzielenia tego zezwolenia. Jedną z podstawowych przesłanek dla odmowy wszczęcia postępowania jest przesłanka związana z pobytem cudzoziemca na terytorium RP oraz celem jego pobytu. Zgodnie z art. 213 UoC, cudzoziemcowi odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, gdy:

- przebywa on na terytorium RP nielegalnie;
- przebywa na podstawie wizy Schengen upoważniającej tylko do wjazdu na terytorium RP i pobytu na tym terytorium, wydanej w celu przyjazdu ze względów humanitarnych, z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe²⁴⁶;
- przebywa w celu odbycia studiów lub szkolenia zawodowego; w związku z zamiarem podjęcia lub kontynuowania nauki na terytorium RP;
- w związku z uzyskaniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych, zgody na pobyt tolerowany, azylu lub ochrony czasowej;

²⁴⁴ Przykładowo, w wyroku WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2005 r. (sygn. akt V SA/Wa 3940/04, niepubl.), Sąd uznał, że podjęcie studiów podyplomowych w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, nawet na podstawie rekomendacji polskiej uczelni, na której cudzoziemiec wcześniej studiował, nie może być uznane za wykonywanie obowiązków zawodowych lub świadczenie pracy poza terytorium RP.

²⁴⁵ Art. 212 UoC.

²⁴⁶ Art. 213 w związku z art. 60 ust. 1 pkt 23 UoC.

- w związku z ubieganiem się o nadanie statusu uchodźcy lub udzielenie azylu; na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu cudzoziemca na terytorium RP²⁴⁷;
- na podstawie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego.

Kolejnymi przesłankami dla odmowy wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE są:

- fakt, że cudzoziemiec jest pracownikiem delegowanym przez usługodawcę w celu transgranicznego świadczenia usług lub usługodawcą świadczącym usługi transgraniczne;
- cudzoziemiec jest zatrzymany, umieszczony w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców lub jest wobec niego stosowany środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju;
- cudzoziemiec odbywa karę pozbawienia wolności lub jest tymczasowo aresztowany;
- cudzoziemiec został zobowiązany do powrotu i nie upłynął jeszcze termin dobrowolnego powrotu określony w decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, także w przypadku przedłużenia tego terminu;
- cudzoziemiec jest obowiązany opuścić terytorium RP w przypadku odmowy przedłużenia mu wizy Schengen lub wizy krajowej, udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub cofnięcia mu zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE bądź odmowy nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia mu ochrony uzupełniającej albo umorzenia postępowania o nadanie mu statusu uchodźcy lub pozbawienia go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej albo w sytuacji cofnięcia zgody na pobyt ze względów humanitarnych²⁴⁸;
- cudzoziemiec przebywa poza granicami RP bądź nie złożył odcisków linii papilarnych w celu wydania karty pobytu, choć był do tego obowiązany²⁴⁹.

²⁴⁷ Art. 213 w związku z art. 181 ust. 1 UoC.

²⁴⁸ Art. 213 w związku z art. 299 ust. 6 UoC.

²⁴⁹ Art. 213 UoC.

W konsekwencji nasuwa się wniosek, że odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, gdy zachodzą okoliczności, które bezpośrednio uniemożliwiają spełnienie przez wnioskodawcę przesłanek dla jego udzielenia. Stąd dalsze rozpatrzenie wniosku staje się bezpodstawne.

Jeżeli organ rozpatrujący sprawę w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE uzna, że nie zachodzą przesłanki dla odmowy wszczęcia postępowania przechodzi do rozpatrzenia, czy zachodzą przesłanki dla jego udzielenia. Brak odmowy wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE nie oznacza jednak, że ostatecznie organ rozpatrujący sprawę nie wyda decyzji o odmowie udzielenia zezwolenia. Może to nastąpić w dwóch przypadkach. Najważniejszą przyczyną wydania decyzji o odmowie udzielenia zezwolenia jest fakt niespełnienia przesłanek pozytywnych dla jego nadania, czyli legalnego i nieprzerwanego pobytu na terytorium RP przez co najmniej 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku, posiadanie stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz ubezpieczenia zdrowotnego²⁵⁰. Kolejną przyczyną jest okoliczność, gdy udzielenie takiego zezwolenia zagraża obronności lub bezpieczeństwu państwa bądź bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu²⁵¹. Należy jednocześnie pokreślić, że każda decyzja odmawiająca udzielenia wnioskodawcy zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub decyzja o cofnięciu tego zezwolenia powinna zawierać uzasadnienie oraz informację (pouczenie) o środkach odwoławczych, które przysługują stronie postępowania, i terminach dla ich wniesienia²⁵².

Samo udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE w drodze decyzji administracyjnej nie stanowi jednak gwarancji jego posiadania. Mimo pewnego zbliżenia praw osób posiadających zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE z tymi, przysługującymi obywatelom RP, zezwolenie może stać się przedmiotem decyzji o jego cofnięciu. Cudzoziemcowi cofa się zezwolenie na

²⁵⁰ Art. 211 UoC.

²⁵¹ Art. 214 UoC. Jednakże na okoliczność obronności lub bezpieczeństwa państwa bądź ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego zawartą w art. 214 nie można powoływać się w celach gospodarczych. Jednocześnie trzeba podkreślić, iż przykładowo Dyrektywa Rady 2003/109/WE nie przewiduje takiej przesłanki jak względy obronności lub bezpieczeństwa państwa. W rezultacie, sformułowanie zawarte w prawie krajowym jest szersze.

²⁵² I. Wróbel, *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 256.

pobyt rezydenta długoterminowego UE w przypadku, gdy nabył zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE w sposób niezgodny z prawem; cudzoziemiec ten stanowi rzeczywiste i poważne zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa bądź ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; cudzoziemiec opuścił terytorium na okres przekraczający 6 lat; opuścił on terytorium Unii Europejskiej na okres następujących kolejno po sobie 12 miesięcy bądź 24 miesięcy, jeżeli posiadał zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji lub jest członkiem rodziny cudzoziemca, który takie zezwolenia posiadał; cudzoziemiec uzyskał na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE; został on pozbawiony statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP²⁵³. Przesłanki dla pozbawienia statusu uchodźcy bądź ochrony uzupełniającej zostały uregulowane w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej²⁵⁴. Należy również podkreślić, że zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE wygasa z mocy prawa w momencie nabycia obywatelstwa polskiego²⁵⁵, jako że po jego nabyciu posiadanie jakichkolwiek innych zezwoleń na pobyt staje się bezcelowe.

Postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE regulują przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Stąd też zezwolenia udziela bądź odmawia jego udzielenia wojewoda, właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, w drodze decyzji²⁵⁶. Wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE cudzoziemiec składa na odpowiednim formularzu, który zawiera: dane cudzoziemca zawarte w rejestrach i ewidencji prowadzonych na podstawie ustawy o cudzoziemcach; dane osobowe cudzoziemca; dane dotyczące dokumentu podróży cudzoziemca; informacje o podróżach i pobytach zagranicznych cudzoziemca; informacje o źródle dochodu

²⁵³ Art. 215 UoC. Należy zaznaczyć, że zezwolenie jest cofnięte w związku z pozbawieniem statusu uchodźcy bądź ochrony uzupełniającej jedynie w przypadku, gdy zezwolenie to zostało udzielone ze względu na pobyt cudzoziemca na terytorium RP na podstawie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej.

²⁵⁴ Art. 21-22 UoUOC.

²⁵⁵ Art. 217 UoC. Zasady, warunki oraz tryb nabywania i utraty obywatelstwa polskiego zostały uregulowane w ustawie o obywatelstwie polskim.

²⁵⁶ Art. 218 UoC.

cudzoziemca, liczbie osób pozostających na jego utrzymaniu oraz wysokości jego dochodu w okresie ostatnich 3 lat; informację o posiadanym przez cudzoziemca ubezpieczeniu zdrowotnym; informację o udzielonym cudzoziemcowi w innym państwie członkowskim UE zezwoleniu na pobyt rezydenta długoterminowego UE; informacje o pobycie na terytorium innych państw członkowskich UE na podstawie dokumentu pobytowego z adnotacją „Niebieska Karta UE” wydanego przez inne niż Rzeczpospolita Polska państwo członkowskie UE; informację o zatrzymaniu cudzoziemca, umieszczeniu go w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców, o zakazie opuszczania przez niego kraju, odbywaniu kary pozbawienia wolności lub o jego tymczasowym aresztowaniu; a także wzór jego podpisu²⁵⁷. Wzór formularza wniosku, liczbę fotografii, wzór stempla potwierdzającego złożenie wniosku, sposób pobierania odcisków linii papilarnych oraz sposób utrwalania danych umieszczanych na karcie pobytu określa w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych²⁵⁸.

Istotne jest podkreślenie, że osoba, której udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, korzysta z równego traktowania oraz ze zbliżonych praw, wobec tych, z których korzystają obywatele odpowiedniego państwa członkowskiego, między innymi w zakresie: dostępu do zatrudnienia i prowadzenia działalności gospodarczej, edukacji i szkolenia zawodowego, zabezpieczenia społecznego i pomocy socjalnej, uznawania dyplomów zawodowych i świadectw, ulg podatkowych, wolności zrzeszania się i zgromadzeń, a także swobodnego dostępu do całego terytorium określonego państwa członkowskiego²⁵⁹. Z wyjątkiem dostępu do zatrudnienia, uznawania kwalifikacji i prawa do poruszania się po całym terytorium, państwo członkowskie może ograniczyć równe traktowanie do przypadków, w których zarejestrowane lub faktyczne miejsce zamieszkania rezydenta długoterminowego lub członków jego rodziny, dla których występuje on o świad-

²⁵⁷ Art. 219 UoC. Dodatkowo, wraz ze złożeniem wniosku przedstawia się ważny dokument podróży i tytuł prawny do zajmowania lokalu mieszkalnego, a także dołącza się aktualną fotografię oraz dokumenty potwierdzające dane zawarte we wniosku i okoliczności uzasadniające ubieganie się o udzielenie zezwolenia. Od cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie zezwolenia pobiera się również odciski linii papilarnych.

²⁵⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej (Dz. U. z 2014 r., poz. 569).

²⁵⁹ Art. 11 ust. 1 Dyrektywy 2003/109/WE.

czenia, położone jest na terytorium tego państwa członkowskiego²⁶⁰. W rezultacie można uznać, że status osoby, której udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, jest porównywalny pod względem jej praw i korzyści, które przysługują obywatelom UE. Jednocześnie trzeba być świadomym faktu, że status rezydenta długoterminowego UE nie jest w pełni równy temu, który przysługuje obywatelom Unii Europejskiej²⁶¹.

Nie mniej istotnym prawem przysługującym osobie posiadającej zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest możliwość zamieszkania przez okres dłuższy niż trzy miesiące na terytorium państw członkowskich innych niż to, które wydało decyzję w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE²⁶². Niemniej jednak na osobie posiadającej status rezydenta długoterminowego UE, która ma zamiar zamieszkać na terytorium innego państwa członkowskiego niż to, którego organy wydały decyzję o udzieleniu zezwolenia, ciąży obowiązek złożenia do odpowiednich organów tego państwa członkowskiego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt²⁶³. Należy również podkreślić, że przepisy regulujące kwestię zamieszkania na terytorium innego państwa członkowskiego są zgodne z zasadą jedności rodziny. W konsekwencji, w przypadku gdy osoba posiadająca status rezydenta długoterminowego UE zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego, a jego rodzina istniała już w pierwszym państwie członkowskim, które udzieliło zgody na pobyt rezydenta długoterminowego UE, to członkowie tejże rodziny są uprawnieni do towarzyszenia rezydentowi bądź do połączenia z nim, jeżeli już przebywa na terytorium innego państwa członkowskiego²⁶⁴. Zasada jedności rodziny, która wiezie prym w większości przepisów unijnych związanych z kwestiami migracyjnymi, dość często stanowi podstawę

²⁶⁰ Art. 11 ust. 2 Dyrektywy 2003/109/WE.

²⁶¹ S. Carrera, „*Integration*” as a process of inclusion for migrants? *The case of long-term residents in the EU*, „Centre for European Policy Studies Working Document” 2005, no. 219, s. 16.

²⁶² I. Wróbel, *Status prawny obywatela...*, s. 258. Jest to jednak możliwe jedynie po spełnieniu warunków określonych w Dyrektywie 2003/109/WE. Zgodnie z brzmieniem Dyrektywy, podstawą dla zamieszkania na terytorium innego państwa członkowskiego jest między innymi podjęcie działalności zarobkowej w formie zatrudnienia lub samozatrudnienia, rozpoczęcie studiów bądź szkolenia zawodowego.

²⁶³ Art. 15 Dyrektywy 2003/109/WE. Cudzoziemiec posiadający status rezydenta długoterminowego UE powinien złożyć wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt najszybciej, jak to możliwe, i nie później niż trzy miesiące po wjeździe na terytorium drugiego państwa członkowskiego.

²⁶⁴ I. Wróbel, *Status prawny obywatela...*, s. 260. Członkowie rodziny osoby posiadającej zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE powinni jednak spełniać warunki przewidziane w Dyrektywie

dla ubiegania się, a w rezultacie udzielenia, określonego zezwolenia dla członków rodziny osoby, która takie zezwolenie już w konkretnym państwie członkowskim posiada. Należy również stwierdzić, że możliwość swobodnego poruszania się i korzystania z przysługujących obywatelowi państwa trzeciego praw ekonomicznych na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej jest niezbędnym elementem w dążeniu do zrównania statusu imigranta ze statusem obywatela Unii. Wiadome jest, że oba statusy nigdy nie będą zrównane, ale mogą zostać zbliżone w dość dużym stopniu.

Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest zezwoleniem umożliwiającym cudzoziemcom, zamieszkującym legalnie na terytorium jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej przez dłuższy okres czasu, korzystanie z praw porównywalnych z przysługującymi obywatelom Unii Europejskiej²⁶⁵. W konsekwencji, wydaje się jakoby zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE w praktyce spełniało cele, które mu przyświecają – równe traktowanie oraz niedyskryminowanie obywateli państw trzecich, którzy zamieszkują na terytorium jednego z państw członkowskich odpowiedni okres czasu. Bez względu jednak na zakres praw przysługujących cudzoziemcowi, któremu udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, oraz jego stały charakter, może zostać ono cofnięte bądź utracone. Z drugiej strony, posiadanie statusu rezydenta UE oraz korzystanie z tego powodu z większego zakresu praw zdecydowanie ułatwia oraz pogłębia proces integracji cudzoziemca w środowisku, w którym mieszka na terytorium państwa członkowskiego. Dzięki swej istocie zezwolenie ułatwia cudzoziemcom korzystanie w pełni z przysługujących im uprawnień zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej, a w rezultacie zbliża jego prawa do tych, które przysługują obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej.

Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz. Urz. UE L 251/12 z 03.10.2003).

²⁶⁵ Punkt 18-21 Konkluzji Szczytu Rady Europejskiej w Tampere w dniach 15-16 października 1999 r.

ROZDZIAŁ 5

ZGODA NA POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH I ZGODA NA POBYT TOLEROWANY

BARBARA WÓJCIK

Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych jest tytułem pobytowym wprowadzonym przez ustawę z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, który częściowo zastępuje udzielaną dotychczas zgodę na pobyt tolerowany i jednocześnie stanowi nowy rodzaj zezwolenia na pobyt. Unormowania dotyczące zgody na pobyt tolerowany zawarte były w powołanej wyżej ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż udzielenie zgody na pobyt tolerowany stanowiło jedną z form ochrony, której zasadność należało rozważyć w razie odmowy nadania statusu uchodźcy²⁶⁶. Z dniem 1 maja 2014 r. przepisy te zostały uchylone²⁶⁷, a regulacje w zakresie udzielenia zgody na pobyt tolerowany i zgody na pobyt ze względów humanitarnych stały się materią regulowaną przez ustawę o cudzoziemcach. Zabieg ten uzasadniono przyjęciem koncepcji kompleksowego unormowania kwestii pobytów cudzoziemców w jednym akcie prawnym²⁶⁸. Względem wydanych dotychczas rozstrzygnięć przyjęto, że zgody na pobyt tolerowany udzielone cudzoziemcom na podstawie decyzji wydanych w oparciu o postanowienia art. 97 ust. 1 lub 1a UoUCO stały się w dniu wejścia w życie ustawy o cudzoziemcach decyzjami

²⁶⁶ Zob. J. Chlebny, *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011, s. 22.

²⁶⁷ Zob. art. 484 pkt 35 UoC.

²⁶⁸ Zob. Uzasadnienie projektu ustawy o cudzoziemcach, s. 78.

o udzieleniu zgody na pobyt ze względów humanitarnych²⁶⁹. Zgody na pobyt tolerowany na terytorium RP udzielone w pozostałych przypadkach²⁷⁰ zachowały dotychczasową nazwę, jednak i te tytuły pobytowe objęte zostały zmianami wprowadzonymi przez ustawę o cudzoziemcach.

Przesłanki udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych określone zostały w przepisie art. 348 UoC jako sytuacje, w których zobowiązanie cudzoziemca do powrotu miałyby prowadzić do naruszenia enumeratywnie wyliczonych praw człowieka gwarantowanych przez Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności lub Konwencję o prawach dziecka²⁷¹. Wskazane akty prawa międzynarodowego zostały ratyfikowane przez Prezydenta RP za zgodą wyrażoną w ustawie²⁷², stanowią więc część krajowego porządku prawnego i powinny być bezpośrednio stosowane²⁷³. Zwrócenia uwagi wymaga, że celem przyznania zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jak i pobyt tolerowany, jest zapobieżenie zobowiązania cudzoziemca do powrotu²⁷⁴, z tego względu należy postrzegać te tytuły pobytowe jako ochraniające przed nałożeniem obowiązku opuszczenia terytorium RP, pomimo istnienia okoliczności uzasadniających takie rozstrzygnięcie²⁷⁵. Konsekwencją przyjęcia takiej konstrukcji dla omawianych tytułów pobytu

²⁶⁹ Zob. art. 508 ust. 1 pkt 1 UoC. Ten sam skutek nastąpił, zgodnie z ust. 2 powołanego przepisu, względem zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonych na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 8-9 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 ze zm.), które z mocy prawa stały się decyzjami o zgodzie na pobyt tolerowany zgodnie z postanowieniami art. 141 ust. 2 UoUCO.

²⁷⁰ Zgody na pobyt tolerowany należało udzielić w razie niewykonalności wydalenia z przyczyn niezależnych od organu wykonującego decyzję o wydaleniu i od cudzoziemca lub można było udzielić, jeżeli wydalenie cudzoziemca mogłoby nastąpić jedynie do kraju, do którego wydanie cudzoziemca jest niedopuszczalne na podstawie orzeczenia sądu o niedopuszczalności wydania cudzoziemca albo na podstawie rozstrzygnięcia Ministra Sprawiedliwości o odmowie jego wydania, uwzględniając przyczynę, z powodu której odmówiono wydania cudzoziemca, oraz interes Rzeczypospolitej Polskiej (art. 97 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 UoUCO).

²⁷¹ Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.).

²⁷² Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności została ratyfikowana przez Prezydenta RP po wyrażeniu zgody na jej ratyfikację ustawą z dnia 2 października 1992 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 85, poz. 427), Konwencja o prawach dziecka została ratyfikowana na podstawie zgody wyrażonej w ustawie z dnia 27 września 1990 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 16, poz. 71).

²⁷³ Zob. art. 91 Konstytucji.

²⁷⁴ Zgodnie z definicją przyjętą w art. 3 pkt 13 UoC, pojęcie „powrót” oznacza powrót cudzoziemca do kraju jego pochodzenia, państwa tranzytu lub innego państwa trzeciego, do którego zdecydował się powrócić i przez które został przyjęty.

²⁷⁵ Przypadki, w których wydawana jest decyzja o zobowiązaniu do powrotu określa art. 302 UoC.

towych jest zawężenie grupy cudzoziemców uprawnionych do uzyskania zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany do osób, względem których może zostać wszczęte postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu.

5.1. PRZESŁANKI UDZIELENIA ZGODY NA POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH

Jako pierwszą z okoliczności uzasadniających przyznanie zgody na pobyt ze względów humanitarnych wskazano sytuację, gdy powrót cudzoziemca możliwy byłby wyłącznie do państwa, w którym zagrożone by było jego prawo do życia, mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub mógłby być zmuszony do pracy, lub mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej. Wymienione zagrożenia należy rozumieć zgodnie z postanowieniami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Gwarancje praw i wolności wynikające z Konwencji przysługują niezależnie od posiadanego obywatelstwa, a obowiązkiem państw-stron jest ich zapewnienie zarówno swoim obywatelom, obywatelom innych państw i bezpaństwowcom²⁷⁶. Niektóre z postanowień Konwencji, z uwagi na swoją naturę, adresowane będą wyłącznie lub głównie do cudzoziemców, nie jest to jednak podstawa do wprowadzenia podziału na obywateli i nie-obywateli, jeśli chodzi o korzystanie z gwarantowanych wolności i praw, prowadziłyby to bowiem do zaprzeczenia zasadzie z art. 1 Konwencji, zapewniającej je każdej osobie²⁷⁷.

Odesłanie do postanowień Konwencji przyjęte w art. 348 UoC ma charakter odesłania dynamicznego. Z jednej strony przesądza o tym konstrukcja odesłania²⁷⁸, z drugiej strony jest to konsekwencją ewolucyjnej interpretacji postanowień samej

²⁷⁶ Zob. L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, *Komentarz do artykułów 1-18*, Warszawa 2010, s. 34.

²⁷⁷ Zob. M.A. Nowicki, *Prawo cudzoziemców do skutecznej ochrony prawnej*, „Palestra” 2014, nr 3-4, s. 82.

²⁷⁸ Zob. § 159 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym odesłania do obowiązujących przepisów prawnych należy rozumieć jako odesłania do tych przepisów w brzmieniu, jakie będą one miały każdorazowo w czasie obowiązywania przepisu odsyłającego.

Konwencji, której treść jest wynikiem wielu orzeczeń Trybunału, precyzującego dość ogólny tekst pisany oraz rozszerzającego zakres ochrony, wprowadzając wiele zupełnie nowych treści²⁷⁹. Wykładnia postanowień art. 348 UoC wymaga sięgnięcia do orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, odnoszących się do poszczególnych gwarantowanych praw, oraz oceny rzeczywistego ryzyka wystąpienia ich zagrożeń w kraju, do którego cudzoziemiec ma wrócić.

Prawo do życia²⁸⁰, do którego odsyła art. 348 ust. 1 lit. a) UoC, ma charakter prawa szczególnego, którego przestrzeganie jest pierwszym i podstawowym warunkiem dla istnienia innych praw i wolności²⁸¹. Państwa-strony Konwencji ponoszą odpowiedzialność za wszelkie działania lub zaniechania ich organów, które naruszają obowiązek ochrony życia, a także za sytuacje prowadzące do powstania groźby jego naruszenia, w szczególności w sprawach ekstradycji i wydalenia do kraju, który przewiduje i stosuje karę śmierci²⁸².

Obok prawa do życia omawiana przesłanka udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych odnosi się do zagrożenia bezpieczeństwa osobistego i wolności osoby, która ma opuścić terytorium RP. Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego formułuje art. 5 Konwencji. Wolność należy rozumieć jako wolność od zatrzymania lub aresztowania zaś bezpieczeństwo osobiste to rodzaj ochrony przed arbitralną ingerencją w sferę tej wolności²⁸³. Konwencja określa sytuacje, w których pozbawienie wolności jest dopuszczalne²⁸⁴, wymaga jednak zawsze by nastąpiło

²⁷⁹ Zob. L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, s. 8-9.

²⁸⁰ Prawo do życia jest prawem absolutnym chronionym przez art. 2 Konwencji i postanowienia protokołu dodatkowego nr 6, które nakazują zniesienie kary śmierci i formułują zakaz jej wymierzania i wykonywania. Zob. C. Mik, *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, Toruń 1994, s. 55.

²⁸¹ Zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013, s. 342.

²⁸² Zob. L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, s. 67, 73.

²⁸³ Zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej...*, s. 452.

²⁸⁴ Art. 5 § 1 Konwencji stanowi, że pozbawienie wolności pod warunkiem dochowania trybu ustalonego przez prawo może nastąpić w przypadku: „a) zgodnego z prawem pozbawienia wolności w wyniku skazania przez właściwy sąd; b) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w przypadku niepodporządkowania się wydanemu zgodnie z prawem orzeczeniu sądu lub w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku; c) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą, lub, jeśli jest to konieczne, w celu zapobieżenia popełnieniu takiego czynu lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu; d) pozbawienia nieletniego wolności na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia w celu ustanowienia

zgodnie z trybem przewidzianym przez prawo. Każdy przypadek pozbawienia wolności należy udowodnić w sposób przekonujący, ponadto obowiązkiem państwa jest niezwłoczne poinformowanie osoby pozbawionej wolności w zrozumiałym dla niej języku o przyczynach zatrzymania oraz stawianych zarzutach²⁸⁵. Standard ochrony przed arbitralnym pozbawieniem wolności wynikający z Konwencji powinien być oceniany względem kraju, do którego cudzoziemiec ma powrócić.

Jako drugi rodzaj zagrożeń uniemożliwiających zobowiązanie do powrotu wskazano sytuację, gdy cudzoziemiec mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, a więc doszłoby do naruszenia praw gwarantowanych w art. 3 Konwencji. Zastosowanie tortur, których pojęcie definiowane jest w prawie międzynarodowym²⁸⁶, stanowi szczególnie drastyczne naruszenie art. 3 Konwencji, które charakteryzuje: cel – wymuszenie określonego zachowania, premedytacja – zadawanie cierpień jest zamierzone i przygotowane, intensywność – wywołanie okrutnych cierpień²⁸⁷. Traktowanie nieludzkie to wkroczenie w sferę integralności fizycznej i psychicznej człowieka, które nie osiąga poziomu drastyczności tortur, przekraczające minimalny próg dolegliwości, dla oceny którego należy wziąć pod uwagę także konieczność zastosowania siły

nadzoru wychowawczego lub zgodnego z prawem pozbawienia nieletniego wolności w celu postawienia go przed właściwym organem; e) zgodnego z prawem pozbawienia wolności osoby w celu zapobieżenia szerzeniu przez nią choroby zakaźnej, osoby umyślowo chorej, alkoholika, narkomana lub włóczęgi; f) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby, w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa, lub osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję”.

²⁸⁵ Zob. C. Mik, *Koncepcja normatywna...*, s. 55.

²⁸⁶ Pojęcie tortury zostało zdefiniowane w art. 1 ust. 1 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. (Dz. U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378 – zał.), jako „każde działanie, którym jakiegokolwiek osobie umyślnie zadaje się ostry ból lub cierpienie, fizyczne bądź psychiczne, w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie jest ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę albo w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji, gdy taki ból lub cierpienie powodowane są przez funkcjonariusza państwowego lub inną osobę występującą w charakterze urzędowym lub z ich polecenia albo za wyraźną lub milczącą zgodą. Określenie to nie obejmuje bólu lub cierpienia wynikających jedynie ze zgodnych z prawem sankcji, nieodłącznie związanych z tymi sankcjami lub wywołanych przez nie przypadkowo.”

²⁸⁷ L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, s. 107.

fizycznej²⁸⁸. Traktowanie poniżające to takie, które ma na celu wywołanie u prześladowanego przerażenia, udręki i strachu²⁸⁹.

Trzeci rodzaj okoliczności uzasadniających udzielenie zgody na pobyt tolerowany dotyczy niebezpieczeństwa zmuszenia do pracy. Do pracy przymusowej i obowiązkowej odnoszą się postanowienia art. 4 Konwencji, który poprzez wyliczenie w ust. 3 sytuacji, które nie stanowią pracy przymusowej ani obowiązkowej, określa zakres tych pojęć²⁹⁰. Pracą przymusową jest praca wykonywana pod przymusem fizycznym lub moralnym, a pracą obowiązkową praca, której podjęcie jest skutkiem obowiązku przewidzianego w prawie krajowym²⁹¹.

Ostatnią z przesłanek omawianego tytułu pobytowego odwołującej się do postanowień Konwencji jest zagrożenie pozbawienia cudzoziemca prawa do rzetelnego procesu sądowego albo ukaranie go bez podstawy prawnej. Postanowienia art. 348 ust. 1 lit. d) UoC odnoszą się do praw gwarantowanych w art. 6 i art. 7 Konwencji. Z unormowań tych wynikają fundamentalne zasady sądownictwa karnego i cywilnego, w tym prawo dostępu do sądu, zasada niezawisłości i bezstronności, prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, zasada procesu publicznego²⁹². Przepis art. 7 Konwencji potwierdza zakaz wstecznego stosowania prawa karnego na niekorzyść oskarżonego i formułuje zasadę, że tylko prawo może rozstrzygać o istnieniu przestępstwa i zasadach odpowiedzialności za jego popełnienie²⁹³. Na naruszenie gwarancji wynikających z art. 7 Konwencji może powoływać się tylko osoba skazana za czyn zabroniony przez prawo²⁹⁴.

²⁸⁸ Ibidem, s. 109.

²⁸⁹ Zob. W. Trojan, [w:] J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz...*, s. 573.

²⁹⁰ Art. 4 ust. 3 Konwencji stanowi: „W rozumieniu tego artykułu pojęcie «praca przymusowa lub obowiązkowa» nie obejmuje: a) żadnej pracy, jakiej wymaga się zwykle w ramach wykonywania kary pozbawienia wolności orzeczonej zgodnie z postanowieniami artykułu 5 niniejszej konwencji lub w okresie warunkowego zwolnienia; b) żadnej służby o charakterze wojskowym bądź służby wymaganej zamiast obowiązkowej służby wojskowej w tych krajach, które uznają odmowę służby wojskowej ze względu na przekonania; c) żadnych świadczeń wymaganych w stanach nadzwyczajnych lub klęsk zagrażających życiu lub dobru społeczeństwa; d) żadnej pracy ani świadczeń stanowiących część zwykłych obowiązków obywatelskich.”

²⁹¹ Zob. C. Mik, *Koncepcja normatywna...*, s. 56.

²⁹² Zob. W. Trojan, [w:] J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz...*, s. 577.

²⁹³ Zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej...*, s. 637.

²⁹⁴ Zob. P. Hofmański, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, s. 464.

Zgodnie z art. 348 UoC, zgody na pobyt ze względów humanitarnych udziela się, gdy zobowiązanie go do powrotu naruszałoby jego prawo do życia prywatnego lub rodzinnego, w rozumieniu przepisów EKPCz²⁹⁵. Zgodnie z art. 8 Konwencji, każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

Pojęcie życia prywatnego obejmuje przede wszystkim integralność psychiczną i fizyczną osoby ludzkiej, lecz także całą gamę stosunków międzyludzkich, przyjaźni, życia w kręgach koleżeńskich, których perspektywa zerwania może być problematyczna, szczególnie po dłuższym pobycie w danym kraju²⁹⁶. Pojęcie „życie rodzinne” odnosi się z kolei do zespołu relacji międzyludzkich, wynikających z więzi krwi lub prawa²⁹⁷. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 marca 2011 r. orzekł, że art. 8 Konwencji nie stanowi bezwzględnej ochrony przed wydalaniem. Regulacja ta nie może być interpretowana w sposób prowadzący do narzucenia państwu konieczności poszanowania dokonanego przez cudzoziemca wyboru miejsca zamieszkania. Za wydalaniem cudzoziemca mogą przemawiać naruszenia prawa, których się dopuścił oraz fakt nielegalnego pobytu²⁹⁸. W orzecznictwie podnoszone jest, że ograniczenia prawa do życia rodzinnego muszą być proporcjonalne. Zasada proporcjonalności wymaga rozważenia sytuacji osobistej i rodzinnej cudzoziemca, w tym między innymi długości pobytu w Polsce, ewentualnych przeszkód do zamieszkania z rodziną w kraju pochodzenia cudzoziemca, w tym skutków wynikających dla rodziny z przeniesienia życia rodzinnego do innego kraju²⁹⁹. Żadna z przesłanek przewidujących ingerencję władzy publicznej w życie rodzinne, wymienionych w art. 8 ust. 2 Konwencji,

²⁹⁵ Zwrócenia uwagi wymaga, że przesłanka kwalifikująca do udzielania zgody na pobyt tolerowany na podstawie art. 97 ust. 1 pkt 1a UoUOC, obejmowała wyłącznie kryterium naruszenia prawa do życia rodzinnego, pomijając prawo do poszanowania życia prywatnego, wynikające z art. 8 Konwencji.

²⁹⁶ Zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej...*, s. 676, 705.

²⁹⁷ L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, s. 518.

²⁹⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 marca 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2692/10, LEX nr 1402517.

²⁹⁹ Wyrok NSA z dnia 30 listopada 2005 r., sygn. akt II OSK 1148/05, LEX nr 196754.

nie stanowi, by sam fakt naruszenia prawa przez cudzoziemca przesądzał o konieczności takiej ingerencji³⁰⁰.

Ostatnią z przesłanek udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych stanowi stwierdzenie, że zobowiązanie cudzoziemca do powrotu naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu. Przepis art. 3 Konwencji wymaga, aby we wszystkich działaniach dotyczących dzieci podejmowanych, między innymi, przez władze administracyjne i sądy, kierować się interesem (dobrem) dziecka jako wartością nadrzędną. W preambule do Konwencji podkreślono natomiast priorytet wychowania w środowisku rodzinnym, które najlepiej gwarantuje ochronę interesów dziecka, jego pełny i harmonijny rozwój. Art. 9 Konwencji zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia, by dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli, co szczególne znaczenie będzie mieć w sytuacji, gdy wydalenie miałoby być orzeczone względem niektórych członków rodziny cudzoziemca. Zwrócenia uwagi wymaga także art. 28 Konwencji, przyznający dzieciom prawo do nauki, które może zostać naruszone w razie obowiązku powrotu do kraju, gdzie dziecko mogłoby być pozbawione możliwości nauki ze względu na niezajomość języka, kultury i obyczajów tam panujących.

W myśl postanowień art. 349 UoC, odmawia się udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jeżeli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że cudzoziemiec popełnił zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości, w rozumieniu prawa międzynarodowego, lub jest winny działań sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych określonymi w Preambule i art. 1 i 2 Karty Narodów Zjednoczonych, lub popełnił na terytorium RP zbrodnię lub popełnił poza tym terytorium czyn, który jest zbrodnią według prawa polskiego, a także gdy podzegał albo w inny sposób brał udział w popełnieniu wymienionych zbrodni lub czynów. Odmowa udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych nastąpi także w razie stwierdzenia, że cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Od uznaniowej decyzji organu zależy odmowa omawianego tytułu pobytowego względem cudzoziemca, który przed przybyciem

³⁰⁰ Wyrok NSA z dnia 30 czerwca 2005 r. sygn. akt II OSK 554/05, LEX nr 190312.

na terytorium RP popełnił czyn, który według prawa polskiego jest przestępstwem zagrożonym karą pozbawienia wolności oraz opuścił kraj pochodzenia wyłącznie w celu uniknięcia kary.

5.2. PRZESŁANKI UDZIELENIA ZGODY NA POBYT TOLEROWANY

Drugim z tytułów pobytowych, rozpatrywanych w toku postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, jest zgoda na pobyt tolerowany. Na podstawie art. 351 ust. 1 pkt 1 UoC, status tolerowany uzyska cudzoziemiec, który spełnia warunki do udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych określone w art. 348 ust. 1 pkt 1 UoC, ale nie może uzyskać tego tytułu pobytowego w związku z istnieniem okoliczności nakazujących odmowę przyznania tego zezwolenia, wskazanych w art. 349 UoC.

Jako drugie z kryteriów przyznania zgody na pobyt tolerowany wskazano sytuację, gdy zobowiązanie cudzoziemca do powrotu jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od organu właściwego do przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu i od cudzoziemca. Niewykonalność wydalenia może mieć przyczynę faktyczną lub prawną. Przyczyną faktyczną będzie np. brak komunikacji z krajem, do którego cudzoziemiec ma być wydalony. Niewykonalność wydalenia pod względem prawnym będzie miała miejsce między innymi wtedy, jeżeli kraj, do którego cudzoziemiec ma być wydalony nie ma obowiązku cudzoziemca przyjąć³⁰¹. Niewykonalność wydalenia leżąca po stronie cudzoziemca może wiązać się z jego stanem zdrowotnym czy psychicznym, uniemożliwiającym wykonanie decyzji o wydaleniu³⁰². Zachowanie cudzoziemca polegające na celowym uchylaniu się od uzyskania paszportu nie stanowi przyczyny niezależnej od niego³⁰³.

Trzecią z okoliczności kwalifikujących do udzielenia zgody na pobyt tolerowany stanowi sytuacja, gdy zobowiązanie cudzoziemca do powrotu może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie go jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu albo z uwagi na rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie

³⁰¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 129/10, LEX nr 675594.

³⁰² W. Trojan, [w:] J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz...*, s. 577-578.

³⁰³ Zob. powołany wyżej wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 marca 2014 r.

odmowy wydania cudzoziemca. W zakresie dopuszczalności wydania sąd okręgowy orzeka na podstawie postanowień KPK³⁰⁴. Minister Sprawiedliwości, zgodnie z art. 606 KPK, przed wydaniem zezwolenia na przewóz osoby ściganej przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokonuje ustaleń w zakresie niedopuszczalności ekstradycji. Zgoda na pobyt tolerowany oparta na tej przesłance udzielana jest na wniosek cudzoziemca³⁰⁵.

Odmowa udzielenia zgody na pobyt tolerowany, zgodnie z postanowieniami art. 352 UoC następuje, gdy pobyt cudzoziemca na terytorium RP może stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

5.3. POSTĘPOWANIE W SPRAWIE UDZIELENIA ZGODY NA POBYT ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH I NA POBYT TOLEROWANY

Przepisy dotyczące zgody na pobyt ze względów humanitarnych i pobyt tolerowany zamieszczone zostały w dziale VIII UoC, regulującym kontrolę legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP i zobowiązanie cudzoziemca do powrotu. Regulacje art. 348 i 351 UoC, określając uwarunkowania przyznania omawianych tytułów pobytowych, posługują się konstrukcją opartą na wymienieniu przesłanek uniemożliwiających zobowiązanie do powrotu. Konsekwencją takiego rozwiązania jest sygnalizowane powyżej zawężenie grona cudzoziemców, którym zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany należy udzielić, do osób kwalifikujących się do procedury zobowiązania do powrotu³⁰⁶. Wówczas właściwym do orzekania w sprawie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych i zgody na pobyt tolerowany jest komendant oddziału Straży Granicznej

³⁰⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.)

³⁰⁵ Zob. art. 356 ust. 4 UoC.

³⁰⁶ Zob. art. 302 UoC.

lub komendant placówki Straży Granicznej, który przeprowadza postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu³⁰⁷.

Kwestię organu posiadającego kompetencję do wydania wskazanego rozstrzygnięcia doprecyzowuje art. 310 UoC, który nakłada obowiązek wszczęcia postępowania z urzędu na komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej, który stwierdził istnienie przesłanki uzasadniającej wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Druga z możliwości rozpoczęcia procedowania w sprawie zobowiązania do powrotu uzależniona jest od wniosku wojewody, Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, organu Służby Celnej, komendanta wojewódzkiego lub komendanta powiatowego (miejskiego) Policji.

O właściwości miejscowej organu Straży Granicznej w tym przypadku decyduje miejsce siedziby organu występującego z wnioskiem albo miejsce pobytu cudzoziemca. Tak określone zasady wszczęcia postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, wynikające z art. 310 UoC, należy uznać za przepisy szczególne względem art. 61 KPA. Ocena przesłanek udzielenia zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych albo pobyt tolerowany powinna stanowić element obowiązkowy każdego postępowania prowadzonego w sprawie zobowiązania do powrotu, co wynika z kategorycznego sformułowania w art. 348 i 351 UoC, że wskazanych tytułów pobytowych „udziela się”. Ujawnienie tego rodzaju okoliczności w toku postępowania o zobowiązanie do powrotu powoduje obowiązek zakończenia postępowania decyzją, która zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, a w razie jej nieudzielenia w przedmiocie udzielenia zgody na pobyt tolerowany³⁰⁸.

Ustawa o cudzoziemcach dopuszcza także przeprowadzenie odrębnego postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany. Warunkiem wszczęcia postępowania w tym przedmiocie jest ustalenie, że okoliczności kwalifikujące do przyznania zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany³⁰⁹ wyszły na jaw po wydaniu decyzji o zobo-

³⁰⁷ Zob. art. 356 UoC. Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1402) komendanci oddziałów SG i komendanci placówek SG są terenowymi organami Straży Granicznej.

³⁰⁸ Zob. art. 356 ust. 1 UoC.

³⁰⁹ Art. 356 ust. 2 obejmuje okoliczności udzielenia zgody na pobyt tolerowany wynikające z art. 351 pkt 1 lub 2.

wiązaniu cudzoziemca do powrotu przez organ wyższego stopnia albo w związku z koniecznością wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydanej przez organ innego państwa członkowskiego³¹⁰. Zaistnienie tego rodzaju okoliczności nakłada na organ Straży Granicznej, który wydał decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, obowiązek wszczęcia z urzędu odrębnego postępowania w sprawie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany³¹¹.

Postępowanie w sprawie udzielenia zgody na pobyt tolerowany może być wszczęte na wniosek cudzoziemca wyłącznie, gdy podstawę przyznania tego tytułu pobytowego stanowiłaby okoliczność niedopuszczalności wydania w wyniku orzeczenia sądu lub rozstrzygnięcia Ministra Sprawiedliwości³¹². W pozostałych przypadkach wniosek cudzoziemca o przyznanie omawianych tytułów pobytowych może stanowić źródło informacji o okolicznościach uzasadniających wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu.

Postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu odbywa się na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego oraz z zapewnieniem szczególnych gwarancji proceduralnych wynikających z Dyrektywy 2008/115/WE³¹³. Zgodnie z postanowieniami art. 77 § 1 KPA, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Kodeks postępowania administracyjnego nie reguluje kwestii ciężaru dowodu w postępowaniu. Ogólna reguła dowodowa z art. 6 KC, która znajduje w takim przypadku zastosowanie, stanowi, że ciężar udowodnienia faktu spoczywa na organie lub stronie, zależnie od tego, który z tych podmiotów wywodzi z danego faktu skutki prawne³¹⁴. Okoliczności dotyczące spełnienia ewentualnie przesłanek na udzielenie zgody na pobyt tolerowany powinny być wskazane przez osobę ubiegającą się o ten tytuł pobytowy. Organ ma obowiązek rozważyć, czy obawy cudzoziemca przed działaniami, o jakich mowa w art. 97 tej ustawy, są obiektywnie

³¹⁰ Z zastrzeżeniem, że podstawą działania organu jest Dyrektywa Rady 2001/40/WE z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 149/34 z 02.06.2001).

³¹¹ Zob. art. 356 ust. 2 i 5 UoC.

³¹² Zob. art. 356 ust. 4 UoC.

³¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 348/98 z 24.12.2008).

³¹⁴ Zob. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2002 r., sygn. akt I SA/Po 788/00, LEX nr 56705.

uzasadnione. Ich ocena musi się odnosić do konkretnego przypadku, a nie ogólnie do panującej sytuacji w danym kraju, do którego ma nastąpić wydalenie. Oczywiście, organ bada sytuację polityczno-ekonomiczną w danym kraju, ale badanie to musi być dokonane w powiązaniu z sytuacją konkretnej osoby³¹⁵. Przed wydaniem decyzji o udzieleniu cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany należy uzyskać informację co do okoliczności wyłączających możliwość przyznania tych tytułów pobytowych³¹⁶.

³¹⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 października 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 2071/12, LEX nr 1343695.

³¹⁶ Zob. art. 359 UoC.

ROZDZIAŁ 6

DOKUMENTY WYDAWANE CUDZOZIEMCOM

MAGDALENA TOTA

Ustawa o cudzoziemcach wyróżnia pięć kategorii dokumentów, jakie mogą zostać wydawane i wymieniane na wniosek cudzoziemca. Są nimi:

- karta pobytu;
- polski dokument podróży dla cudzoziemca;
- polski dokument tożsamości cudzoziemca;
- tymczasowy polski dokument podróży dla cudzoziemca;
- dokument potwierdzający posiadanie zgody na pobyt tolerowany o nazwie „zgoda na pobyt tolerowany”³¹⁷.

6.1. KARTA POBYTU

Zgodnie z art. 242 UoC, karta pobytu, w okresie swojej ważności, jest dokumentem potwierdzającym tożsamość cudzoziemca w czasie jego pobytu w Polsce oraz uprawniającym go do wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy, oczywiście pod warunkiem posiadania przez cudzoziemca ważnego dokumentu podróży. Jest wydawana cudzoziemcowi w związku z udzieleniem mu jednej z niżej wymienionych form pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

³¹⁷ Art. 226 w związku z art. 229 ust. 1 UoC. Wzory powyższych dokumentów zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie dokumentów wydawanych cudzoziemcom (Dz. U. z 2014 r., poz. 589).

- zezwolenia na pobyt czasowy;
- zezwolenia na pobyt stały;
- zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE;
- zgody na pobyt ze względów humanitarnych³¹⁸.

Umieszczane są w niej informacje³¹⁹, takie jak: imię (imiona) i nazwisko cudzoziemca oraz imiona rodziców; data, miejsce i kraj urodzenia; adres zameldowania na pobyt stały lub czasowy (dane te nie są umieszczane w karcie, jeśli cudzoziemiec nie zameldował się w miejscu pobytu czasowego trwającego ponad 2 miesiące); informacja o obywatelstwie, płci, rodzaju udzielonego zezwolenia, wzroście i kolorze oczu; numer PESEL – jeśli został nadany; obraz linii papilarnych; nazwa organu wydającego kartę; data wydania i upływu ważności karty; fotografia cudzoziemca oraz adnotacje³²⁰ adekwatne do udzielonej formy zezwolenia.

Ważność wydawanej karty pobytu jest zależna od udzielonej cudzoziemcowi formy pobytu. W przypadku udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, karta jest ważna przez okres, na który udzielono takiego zezwolenia. W związku z wydaniem zezwolenia na pobyt stały, karta ważna jest przez okres 10 lat od dnia jej wydania. Osobie, której udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE karta jest wydawana na 5 lat. Okres ważności karty wydanej na podstawie udzielenia zgody na pobyt tolerowany ze względów humanitarnych wynosi 2 lata.

³¹⁸ Art. 240 UoC.

³¹⁹ Dane zawarte w karcie pobytu są zgodne z powołanym wyżej Rozporządzeniem Rady (WE) Nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającym jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich.

³²⁰ Szczególnego zwrócenia uwagi wymaga określona w art. 224 ust. 1 pkt 11 adnotacja „dostęp do rynku pracy”, która zamieszczana jest na karcie pobytu cudzoziemca, który jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jest zwolniony z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, dotyczy m. in. są to cudzoziemcy: posiadający status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej Polskiej; którym udzielono ochrony uzupełniającej w Rzeczypospolitej Polskiej; posiadający zezwolenie na pobyt stały; posiadający zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej; posiadający zgodę na pobyt ze względów humanitarnych; posiadający zgodę na pobyt tolerowany; korzystający z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej; będący obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej; będący obywatelami państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nienależącego do Unii Europejskiej; będący obywatelami państwa niebędącego stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, który może korzystać ze swobody przepływu osób na podstawie umowy zawartej przez to państwo ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi.

Kolejne karty pobytu są wydawane analogicznie na te same okresy czasowe, co poprzednio wydany dokument³²¹. Pierwsza karta pobytu wydawana jest co do zasady z urzędu. Jednak w przypadku cudzoziemca, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na jej terytorium w celu połączenia z rodziną lub jest członkiem najbliższej rodziny repatrianta lub uzyskał zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, dokument ten wydawany jest na wniosek cudzoziemca. Cudzoziemcowi, który uzyskał zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE i wcześniej posiadał zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej w związku z pobytem na podstawie ochrony międzynarodowej, przed wydaniem pierwszej karty pobytu wojewoda zwraca się w celu ustalenia, czy cudzoziemiec nie został pozbawiony ochrony międzynarodowej, za pośrednictwem Szefa Urzędu, do tego państwa członkowskiego³²².

W celu wydania kolejnej karty pobytu należy złożyć wniosek o jego wydanie co najmniej na 30 dni przed upływem okresu ważności karty pobytu³²³. Cudzoziemiec jest zobowiązany do wymiany karty, jeśli nastąpiła zmiana danych umieszczonych w dotychczasowym dokumencie lub wizerunku twarzy umieszczonego w tej karcie w stopniu utrudniającym lub uniemożliwiającym identyfikację jej posiadacza. Kartę należy wymienić również jeśli została ona uszkodzona bądź utracona oraz w przypadku przejścia przez Rzeczpospolitą Polską lub inne państwo członkowskie UE odpowiedzialności za ochronę międzynarodową posiadacza karty pobytu wydanej w związku z udzieleniem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE z adnotacją wskazującą państwo, które przyznało ochronę międzynarodową oraz datę przyznania ochrony³²⁴.

Organem odpowiedzialnym za wydanie decyzji w sprawie wydania karty pobytu bądź odmowy jej wydania jest wojewoda, który udzielił cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE. Właściwość wojewody jest wyznaczana w zależności od miejsca pobytu cudzoziemca. Cudzoziemcowi, któremu udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych, dokument ten wydawany jest

³²¹ Art. 243 i 244 UoC.

³²² Art. 229 ust. 2, 4 i 6 UoC.

³²³ Art. 230 ust. 2 UoC.

³²⁴ Art. 241 w związku z art. 244 ust. 1 pkt 18 UoC.

przez komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej, który udzielił tej zgody i jest właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca.

Za każdym razem przy wydawaniu karty pobytu albo jej wymiany, organ właściwy pobiera od cudzoziemca odciski linii papilarnych. Jeśli cudzoziemiec nie złoży odcisków, organ odmówi wszczęcia postępowania.

Karta pobytu jest odbierana osobiście przez cudzoziemca, którego dane osobowe są sprawdzane za pomocą elektronicznego czytnika, który weryfikuje, czy dane na karcie są zgodne ze stanem faktycznym. Jeżeli karta jest wydawana cudzoziemcowi, który nie ukończył trzynastego roku życia, dokument jest odbierany przez jego przedstawiciela ustawowego lub kuratora³²⁵. Konieczność osobistego odbioru dokumentu jest podyktowana względami bezpieczeństwa i obowiązkiem potwierdzenia tożsamości cudzoziemca³²⁶.

Cudzoziemiec jest zobowiązany do zwrotu karty pobytu organowi, jeśli nabył obywatelstwo polskie lub gdy wydano mu następujące decyzje:

- o stwierdzeniu nieważności tego dokumentu;
- o cofnięciu mu zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub zezwolenia na pobyt czasowy;
- o cofnięciu zgody na pobyt ze względów humanitarnych.

Zwrot karty następuje również w przypadku, jeśli wydana decyzja o udzieleniu zgody czy zezwolenia na którykolwiek z pobytów wygasła z mocy prawa na podstawie odrębnych przepisów. Cudzoziemiec musi zwrócić kartę pobytu niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia, w którym doręczono mu dokument potwierdzający nabycie obywatelstwa polskiego albo kiedy stały się ostateczne lub wygasły decyzje wspomniane wyżej. W przypadku śmierci cudzoziemca, dla którego została wydana karta pobytu, osoba obowiązana do zgłoszenia zgonu niezwłocznie zwraca kartę pobytu osoby zmarłej organowi, który wydał tę kartę³²⁷. Zgodnie z ustawą prawo o aktach stanu cywilnego, obowiązany osobami są w następującej kolejności: małżonek lub dzieci zmar-

³²⁵ Art. 245-248 UoC.

³²⁶ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty wydawane cudzoziemcom*, [w:] J. Chlebny (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz...*, s. 187.

³²⁷ Art. 249 ust. 1-3 UoC.

łego, najbliżsi krewni lub powinowaci, osoby zamieszkałe w lokalu, w którym nastąpił zgon, osoby obecne przy zgonie lub które naocznie się o nim przekonały albo administrator domu, w którym nastąpił zgon³²⁸. Istnieje możliwość wydania nieodpłatnego zaświadczenia na wniosek cudzoziemca o zwrocie karty pobytu. Zaświadczenie to jest ważne przez okres 30 dni i wydaje go organ, któremu zwrócono kartę pobytu³²⁹.

6.2. POLSKI DOKUMENT PODRÓŻY CUDZOZIEMCA

Polski dokument podróży cudzoziemca jest dokumentem, który w okresie swojej ważności upoważnia cudzoziemca do wielokrotnego przekraczania granicy i jest ważny przez okres jednego roku od dnia jego wydania. Wydawany jest cudzoziemcowi, który utracił swój dokument podróży albo którego dokument podróży uległ zniszczeniu bądź utracił ważność, a nie jest możliwe otrzymanie przez cudzoziemca nowego dokumentu podróży. Dotyczy to cudzoziemców, którym udzielono: zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, ochrony uzupełniającej, zgody na pobyt ze względów humanitarnych³³⁰. Niemożność otrzymania nowego dokumentu podróży musi być niezależna od cudzoziemca i mieć charakter trwały. Wnioskodawca jest zobowiązany do wykazania, że taka sytuacja ma miejsce w jego przypadku³³¹. Wydanie takiego dokumentu nie zwalnia cudzoziemca z obowiązku podjęcia działań zmierzających do uzyskania przez niego dokumentu podróży³³². Organem odpowiedzialnym za wydanie polskiego dokumentu podróży cudzoziemca jest wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu wnioskującego³³³.

³²⁸ Art. 65 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego.

³²⁹ Art. 249 ust. 4 UoC.

³³⁰ Art. 252 UoC.

³³¹ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty...*, s. 173.

³³² Art. 253-254 UoC.

³³³ Art. 257 UoC.

6.3. POLSKI DOKUMENT TOŻSAMOŚCI CUDZOZIEMCA

Polski dokument tożsamości cudzoziemca może być wydany małoletniemu cudzoziemcowi urodzonemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i przebywającemu na tym terytorium bez opieki rodziców, jeżeli nie sprzeciwia się temu interes Rzeczypospolitej Polskiej oraz przemawia za tym dobro dziecka bądź cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zaświadczenia potwierdzającego istnienie domniemania, że jest ofiarą handlu ludźmi albo cudzoziemcowi, który nie posiada żadnego obywatelstwa, jeżeli przemawia za tym interes Rzeczypospolitej Polskiej i przybywa on na jej terytorium³³⁴. Przepis ten umożliwia wydanie takiego dokumentu tożsamości dla dzieci, które są porzucane po urodzeniu przez cudzoziemki w polskich szpitalach³³⁵. Wspomniany dokument jest ważny przez okres jednego roku od dnia jego wydania i w okresie swojej ważności potwierdza on tożsamość cudzoziemca podczas pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Nie potwierdza on jednak posiadano obywatelstwa oraz nie uprawnia do przekroczenia granicy. Samo posiadanie dokumentu nie zwalnia cudzoziemca z obowiązku ubiegania się o wizę, zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE ze względu na posiadanie polskiego dokumentu tożsamości cudzoziemca³³⁶. Dokument ten nie legalizuje pobytu cudzoziemca w Polsce, a jedynie umożliwia cudzoziemcowi staranie się na jego podstawie o udzielenie jednego z zezwoleń³³⁷. Organem właściwym do wydania tego dokumentu jest wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca³³⁸.

³³⁴ Art. 260 UoC.

³³⁵ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty...*, s. 175.

³³⁶ Art. 261-262 UoC.

³³⁷ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty...*, s. 176.

³³⁸ Art. 264 UoC.

6.4. TYMCZASOWY POLSKI DOKUMENT PODRÓŻY

Tymczasowy polski dokument podróży dla cudzoziemca wydaje się cudzoziemcowi zamierzającemu powrócić na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który podczas pobytu za granicą utracił swój dokument podróży albo którego dokument podróży uległ zniszczeniu bądź utracił ważność, a jednocześnie nie jest możliwe otrzymanie przez niego nowego dokumentu podróży. Tymczasowy polski dokument podróży jest wydawany cudzoziemcowi, jeżeli przyznano mu jedną z następujących form pobytu: zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, ochrony uzupełniającej, zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub gdy nadano mu status uchodźcy.

Dokument ten może być wydany również cudzoziemcowi, który nie posiada dokumentu podróży i nie jest możliwe otrzymanie przez niego nowego dokumentu podróży, gdy cudzoziemiec podlega relokacji lub przesiedleniu bądź kiedy zamierza opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub został zobowiązany do jej opuszczenia. Tymczasowy polski dokument podróży cudzoziemca jest ważny przez okres w nim oznaczony, nie dłużej jednak niż przez 7 dni. W okresie ważności dokumentu cudzoziemiec, któremu został on wydany z powodu zamiaru opuszczenia terytorium RP lub zobowiązania cudzoziemca do opuszczenia jej terytorium, jest uprawniony do wyjazdu z terytorium Polski. W pozostałych przypadkach tymczasowy polski dokument podróży uprawnia do jednokrotnego wjazdu na terytorium Polski³³⁹.

Poza granicami RP organem wydającym przedmiotowy dokument jest konsul. W przypadku przebywania na terytorium Polski wydawany on jest przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca. Jeżeli jednak cudzoziemiec jest obowiązany opuścić terytorium RP wydaje go komendant placówki Straży Granicznej³⁴⁰.

³³⁹ Art. 267-270 UoC.

³⁴⁰ Art. 272 UoC.

6.5. ZGODA NA POBYT TOLEROWANY

Dokument „zgoda na pobyt tolerowany” wydawany jest cudzoziemcowi, któremu została udzielona zgoda na pobyt tolerowany. W okresie swojej ważności potwierdza on tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jednak nie potwierdza jego obywatelstwa i nie uprawnia do przekroczenia granicy.

Dokument jest ważny przez okres 2 lat od dnia jego wydania³⁴¹. Wydawany jest przez komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej, który udzielił cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany. Decyzję o wymianie dokumentu podejmuje komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca. Organ właściwy do wydania dokumentu pobiera od cudzoziemca, który składa wniosek o wydanie lub wymianę dokumentu, odciski linii papilarnych. Odbiór dokumentu „zgoda na pobyt tolerowany”, jak i jego wymiana, następuje na takich samych zasadach co odbiór karty pobytu³⁴².

6.6. OPŁATY ZWIĄZANE Z WYDANIEM DOKUMENTÓW

Wysokość opłat pobieranych w Rzeczypospolitej Polskiej od cudzoziemców za wydanie i wymianę dokumentów, które mogą być wydane cudzoziemcom oraz tryb ich uiszczania, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2014 r.³⁴³ Zgodnie z nim, za wydanie lub wymianę karty pobytu, polskiego dokumentu tożsamości cudzoziemca, dokumentu „zgoda na pobyt tolerowany” oraz za wydanie tymczasowego polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca jest pobierana opłata w wysokości 50 zł. Natomiast w przypadku polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca wynosi ona 100 zł³⁴⁴. Wspomniane opłaty

³⁴¹ Art. 273-275 UoC.

³⁴² Art. 277-280 UoC.

³⁴³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie opłat pobieranych w Rzeczypospolitej Polskiej od cudzoziemców za wydanie i wymianę dokumentów, które mogą być wydane cudzoziemcom, oraz trybu ich uiszczania (Dz. U. z 2014 r., poz. 563).

³⁴⁴ § 2 rozporządzenia MSW w sprawie opłat.

uiszczane są przy składaniu wniosku o wydanie lub wymianę dokumentów w kasie właściwego organu wydającego dokument albo na rachunek bankowy tego organu³⁴⁵. Nie są one jednak pobierane jeśli dotyczy to:

1. wydania pierwszej karty pobytu cudzoziemcowi, który w RP uzyskał:
 - status uchodźcy;
 - ochronę uzupełniającą;
 - zgodę na pobyt ze względów humanitarnych;
2. wydania pierwszej karty pobytu cudzoziemcowi, któremu w RP udzielono zezwolenia na pobyt stały jako członkowi najbliższej rodziny repatrianta;
3. gdy wydany lub wymieniony dokument zawierał wady techniczne;
4. wydania z urzędu polskiego dokumentu tożsamości cudzoziemca małoletniemu cudzoziemcowi;
5. wydania tymczasowego polskiego dokumentu podróży cudzoziemcowi relokowanemu lub przesiedlanemu albo w przypadku przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
6. wymiany karty pobytu z powodu przejścia przez RP odpowiedzialności za ochronę międzynarodową posiadacza karty pobytu wydanej w związku z udzieleniem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE z adnotacją oraz z powodu przejścia przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej odpowiedzialności za ochronę międzynarodową posiadacza karty pobytu wydanej w związku z udzieleniem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE³⁴⁶.

Istnieje możliwość uzyskania ulgi w opłacie za wydanie dokumentów. Ulga ta przysługuje cudzoziemcom, którzy znajdują się w trudnej sytuacji materialnej lub których celem pobytu jest pobieranie nauki w szkole ponadgimnazjalnej i szkole wyższej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz małoletnim, którzy w dniu złożenia wniosku o wydanie lub wymianę karty pobytu lub dokumentu nie ukończyli 16 lat. Ulga w opłacie wynosi 50% kwot wspomnianych wcześniej³⁴⁷.

Dokumentami wymaganymi do potwierdzenia prawa do ulgi są:

³⁴⁵ § 3 rozporządzenia MSW w sprawie opłat.

³⁴⁶ Art. 236 w zw. z art. 241 pkt 5 i 6 UoC.

³⁴⁷ Art. 237 UoC.

- zaświadczenie właściwego organu do spraw pomocy społecznej o korzystaniu w danym czasie ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej;
- zaświadczenie potwierdzające pobieranie w danym czasie nauki w szkole ponadgimnazjalnej lub szkole wyższej;
- odpis aktu urodzenia małoletniego cudzoziemca, a w przypadku niemożności jego uzyskania dokument podróży lub inny dokument tożsamości potwierdzający wiek małoletniego cudzoziemca³⁴⁸.

Jeśli cudzoziemiec utracił lub zniszczył wydany dokument w sposób zawiniony, pobierana jest opłata za jego wymianę w wysokości 100 zł – jeśli dotyczy to karty pobytu, polskiego dokumentu podróży i dokumentu „zgoda na pobyt tolerowany” oraz w wysokości 200 zł, jeśli wymianie podlega polski dokument podróży dla cudzoziemca. W przypadku kolejnej, zawinionej przez cudzoziemca utraty lub kolejnego zawinionego zniszczenia karty pobytu, opłaty te wynoszą odpowiednio: 150 zł – dla pierwszej wspomnianej grupy dokumentów oraz 300 zł dla polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca³⁴⁹.

³⁴⁸ § 4 rozporządzenia MSW w sprawie opłat.

³⁴⁹ § 5 rozporządzenia MSW w sprawie opłat.

WYKAZ ŹRÓDEŁ I LITERATURY

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

Konwencja znosząca wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych, sporządzona w dniu 5 października 1961 r. w Hadze (Dz. U. z 2005 r. Nr 112, poz. 938 i 939).

Konwencja nr 17 w sprawie zwolnienia od legalizacji niektórych aktów i dokumentów, sporządzona w Atenach dnia 15 września 1977 r. (Dz. U. 2003 r. Nr 148, poz. 1446 i 1447).

Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. (Dz. U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378 – zał.).

Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.).

Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1758 ze zm.).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 788).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 269 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 ze zm.).

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1402).

Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 255).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 ze zm.).

Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.).

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 950 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 680 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175).

Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. Nr 166, poz. 1668 ze zm.)

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 647 ze zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027).

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.)

Ustawa 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 (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 ze zm.).

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1187).

Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 63, poz. 394 ze zm.).

Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 226).

Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 947 ze zm.).

Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 r., poz. 161).

Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432).

Ustawa z dnia 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 191, poz. 1133 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r., poz. 769).

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1650).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 823).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 października 2006 r. w sprawie określenia wzoru zaświadczenia jednostki prowadzącej studia o przyjęciu cudzoziemca na studia (Dz. U. Nr 200, poz. 1475).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca

jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. Nr 16, poz. 85 ze zm.).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 155, poz. 919 ze zm.).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie opłat pobieranych w Rzeczypospolitej Polskiej od cudzoziemców za wydanie i wymianę dokumentów, które mogą być wydane cudzoziemcom, oraz trybu ich uiszczania (Dz. U. z 2014 r., poz. 563).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie unieważniania i cofania wiz dla cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r., poz. 560).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy (Dz. U. z 2014 r., poz. 566).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej (Dz. U. z 2014 r., poz. 569).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały (Dz. U. z 2014 r., poz. 568).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie dokumentów wydawanych cudzoziemcom (Dz. U. z 2014 r., poz. 589).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 maja 2014 r. w sprawie przedłużania wiz dla cudzoziemców (Dz. U. z 2014 r., poz. 593).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 maja 2014 r. w sprawie minimalnej wysokości środków finansowych, jakie będzie musiał posiadać cudzoziemiec, który zamierza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podjąć lub kontynuować naukę, oraz dokumentów mogących potwierdzić możliwość uzyskania takich środków (Dz. U. z 2014 r., poz. 676).

Rozporządzenie Nr 14 Wojewody Lubelskiego z dnia 31 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców w województwie lubelskim (Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego z 2010 r. Nr 2, poz. 15).

AKTY PRAWA UE

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326/1 z 26.10.2012).

Układ ustanawiający stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisany w Ankarze dnia 12 września 1963 r.

Protokół dodatkowy do Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją (Dz. Urz. UE L 293/4 z 29.12.1972).

Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiające jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 157/1 z 15.06.2002).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/810/WE z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz. Urz. UE L 243/1 z 15.9.2009).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 265/2010 z dnia 25 marca 2010 r. zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen.

Dyrektywa Rady 2001/40/WE z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 149/34 z 02.06.2001).

Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz. Urz. UE L 251/12 z 03.10.2003).

Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz. Urz. UE L 016/44 z 23.01.2004).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 158/77 z 30.04.2004).

Dyrektywa Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi władzami (Dz. Urz. UE L 261/19 z 6.08.2004).

Dyrektywa Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału

w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie (Dz. Urz. UE L 375/12 z 23.12.2004).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 348/98 z 24.12.2008).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz. Urz. UE L 343/1 z 23.12.2011).

Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen podpisana dnia 19 czerwca 1990 r. (Dz. Urz. WE L 239/69 z 22.09.2000).

Wspólne Instrukcje Konsularne dla Misji Dyplomatycznych i Urzędów Konsularnych Dotyczące Wiz (Dz. Urz. UE C 326/1 z 22.12.2005).

Konkluzje Szczytu Rady Europejskiej w Tampere w dniach 15-16 października 1999 r.

ORZECZNICTWO

Wyrok TK z dnia 27 listopada 2006 r., sygn. akt K 47/04.

Orzeczenie TK z dnia 17 czerwca 2003 r., sygn. akt P 24/02.

Postanowienie TK z dnia 27 maja 2003 r., sygn. akt S 2/03.

Wyrok SN z dnia 22 lutego 2007 r., sygn. akt I PK 242/06.

Wyrok SN z dnia 3 czerwca 2014 r., sygn. akt III PK 126/13.

Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt III CZP 58/12.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 czerwca 1989 r., sygn. akt IV SA 455/89.

Wyrok NSA w Katowicach z dnia 20 września 1999 r., sygn. akt II SAB/Ka 13/99.

Wyrok NSA z dnia 11 lipca 2002 r., sygn. akt I SA/Po 788/00.

Wyrok NSA z dnia 30 czerwca 2005 r., sygn. akt II OSK 554/05.

Wyrok NSA z dnia 30 listopada 2005 r., sygn. akt II OSK 1148/05.

- Wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2006 r., sygn. akt II OSK 1142/05.
- Wyrok NSA z dnia 28 marca 2007 r., sygn. akt II OSK 488/06.
- Wyrok NSA z dnia 12 marca 2008 r., sygn. akt II OSK 125/07.
- Wyrok NSA z dnia 16 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 399/07.
- Wyrok NSA z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt I OSK 1440/07.
- Wyrok NSA z dnia 8 grudnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1328/07.
- Wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 636/08.
- Wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 162/11.
- Wyrok NSA z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 575/12.
- Wyrok NSA z dnia 30 października 2013 r., sygn. akt II OSK 1178/12.
- Postanowienie NSA z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 1366/13.
- Wyrok NSA z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II OSK 483/13.
- Wyrok NSA z dnia 25 września 2014 r. sygn. akt II OSK 719/13.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. akt V SA/Wa 886/05.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2005 r., sygn. akt V SA/Wa 3940/04.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2006 r., sygn. akt V SA/Wa 2420/05.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. akt V SA/Wa 1374/06, niepubl.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 lipca 2008 r., sygn. akt V SA/Wa 785/08.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 września 2008 r., sygn. akt V SA/Wa 909/08.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 1446/09.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 129/10.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 maja 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 259/10,
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 marca 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2692/10.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 marca 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2375/10.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 października 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 1071/10.

- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 2141/11.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 2270/11.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 października 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 2071/12.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2200/12.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2401/13.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 2093/13.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2994/13.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 572/14.
- Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Rz 296/14.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. akt III SAB/Gd 52/14.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie *Shamim Tahir przeciwko Ministero dell'Interno and Questura di Verona* (Nr C-469/13).

INNE ŹRÓDŁA

- Uzasadnienie projektu ustawy o cudzoziemcach, druk sejmowy z dnia 3 lipca 2013 r., nr 1562.

LITERATURA

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Bagan-Kurluta K., *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2011.
- Barcz J., *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości*, t. XI, Warszawa 2009.

Carrera S., *“Integration” as a process of inclusion for migrants? The case of long-term residents in the EU*, „Centre for European Policy Studies Working Document” 2005, no. 219.

Chlebny J., *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011.

Chlebny J. (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2006.

Duniewska Z., Jaworska-Dębska B., Michalska-Badziak R., Olejniczak-Szałowska E., Stahl M., *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004.

Hailbronner K., *Visa Regulations and Third-Country National in EC Law*, „Common Market Law Review”, vol. 31 (1994).

Garlicki L. (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, *Komentarz do artykułów 1-18*, Warszawa 2010.

Hausner R., Wierzbowski M. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.

Jagielski J., Pudzianowska D., *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008.

Kicinger A., *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*, „Central European Forum for Migration Research” 2005, no. 2.

Mik C., *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, Toruń 1994.

Nowicki M.A., *Prawo cudzoziemców do skutecznej ochrony prawnej*, „Palestra” 2014, nr 3-4.

Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013,

Peers S., *EU Justice and Home Affairs*, Oxford 2012.

Wróbel A., *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 1.

Wróbel I., *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

LONG-TERM RESIDENCE
OF FOREIGNERS IN POLAND
IN THE LIGHT OF ACT ON FOREIGNERS
OF 12 DECEMBER 2013

LIST OF ABBREVIATION:

AoF	Act of 12 December 2013 on Foreigners (Journal of Laws of 2013, it. 1650)
CCV	Regulation (EC) No. 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (EU Official Journal, L 243 of 15.09.2009, p. 1)
CEIDG	Central Registration and Information on Business
FTE	full-time equivalent
KC	Act of 23 April 1964 - Civil Code (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 121, as amended)
KK	Act of 6 June 1997 - Criminal Code (Journal of Laws of 1997, it. 88, p. 553, as amended)
KPA	Act of 14 June 1960 - Code of Administrative Procedure (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 267, as amended)
KPC	Act of 17 November 1964 - Code of Civil Procedure (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 101, as amended)
KPK	Act of 6 June 1997 - Code of Criminal Procedure (Journal of Laws of 1997, it. 89, p. 555, as amended)
KRiO	Act of 25 February 1964, on the Family and Guardianship Code (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 788, as amended)
MoI	Minister of the Interior
NSA	Supreme Administrative Court
PESEL	Universal Electronic System for Registration of the Population
PPSA	Act of 30 August 2002 - Law on Proceedings before Administrative Courts (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 270, as amended)
SIS	Schengen Information System
SN	Supreme Court
WSA	Provincial Administrative Court
WWII	Second World War
VIS	Visa Information System

INTRODUCTION

In 2014 came into force a long-awaited Act on Foreigners, passed on 12 December 2013. The justification for its passing was primarily the need to adjust Polish law on foreigners to the changing regulations of the European Union, which in a progressively more detailed way shapes the area of Freedom, Security and Justice. After the Treaty of Lisbon entered into force, the making of law in the European Union became easier once again. The Member States in an increasingly more harmonized way carry out their asylum policy. The ambitious project of implementing subsequent phases of the Common European Asylum System is becoming more and more real. In the area of common management of external borders the EU Member States have already transferred their competences of regulating the entry of third-country nationals into the territory of the EU (Schengen Borders Code). Additionally, the system SIS and VIS helps in exchanging information which is used for organizing visa policy and minimalizing threat from the side of undesired persons. Short-term visas for up to a 3-month stay are in fact issued by consular representations of Member States, but the visas are uniform in character authorizing a stay in the territory of all the Schengen Member States.

The area where the competences of Member States are the slowest to adjust is the authority over a long-term residence of foreigners in the territory of the Member State concerned (including the priorities of economic migration). In fact, the sovereignty of Member States is restricted even here (for instance the status of a long-term EU resident, the blue card granted to highly qualified workers, reunification of families), yet the granting of residence permits to foreigners remains, as a rule, in the competence of Member States.

It is precisely this competence that the present publication entitled “Long-term Residence of Foreigners in Poland in the Light of the Act on Foreigners of 12 December 2013” is devoted to. The authors – practitioners dealing with the law on foreigners at the Rule of Law Institute have decided to analyze the residence titles regulated in the Act on Foreigners, which entered into force on 1 May 2013. The new institutions in the provisions of the Act fully justify the need for an in-depth reflection on the legal status of third-country nationals in Poland (starting with the stage of entry and stay on the basis of long-term national visas, through tempo-

rary residence permits¹, permanent residence, long-term resident's EU residence permit, up to the institutions of residence permit for humanitarian reasons and a permit for tolerated stay).

This publication would not have been possible without the support of European Union. It is one of the outcomes of the project "Integration of Foreigners in the Lublin Region III", undertaken by the Rule of Law Institute Foundation and co-financed by the European Fund for the Integration of Third-Country Nationals and the state budget. We trust that the present publication, as one of the first attempts at analyzing the new Act on Foreigners, due to its being rooted in the sound doctrine and judicial practice, will serve people who apply the law on foreigners on a daily basis. It will also help the very foreigners in better understanding of the rights they are entitled to.

December 2014

Authors

¹ The publication does not include a temporary residence permit: - in order to work in highly qualified profession, - in order to perform work by a foreigner delegated to the territory of Poland by a foreign employer, - in order to conduct scientific research, - granted to aliens who are victims of human trafficking, - temporary residence permit due to other circumstances.

CHAPTER 1

LONG-TERM STAY IN POLAND ON THE BASIS OF A NATIONAL VISA

TOMASZ SIENIOW

1.1 THE ISSUANCE OF LONG-TERM NATIONAL VISAS IN THE EUROPEAN UNION

The main condition for legal entry and stay of a foreigner in the territory of the host state is to have a travel document (as long as the host state requires it) and visa. The European Union and its Member States have been gradually coordinating the policy of granting visas to third-country nationals. With time, with the development of cooperation between the EU Member States forming the Schengen area, it became inevitable that the treatment of third-country nationals requesting entry into the territory where controls at internal borders became exceptions to the rule had to become uniform. The Treaty of Maastricht set the legal basis for accepting by the EU Member States a list of third countries whose nationals are obliged to have a visa at the crossing of an external border of the EU and for establishing a uniform visa template². With the treaty of Amsterdam entering into force on 1 May 1999, the whole output of Schengen was

² Cf. Article 100 of the Treaty establishing the European Community (in its original version accepted at Maastricht) and its analysis by K. Hailbronner, *Visa Regulations and Third-Country National in EC Law*, *Common Market Law Review*, vol. 31 (1994), pp. 969-995.

included in *acquis communautaire*, extending at the same time the competences of the Council for passing regulations concerning short-term visas (a planned stay not exceeding three months)³. This competence has been strengthened by the Treaty of Lisbon. Within its meaning, the EU develops the policy in the area of issuing visas and managing borders by means of standard legal procedures in the following elements:

- a. common policy in the area of visas and other documents entitling a foreigner to a short-term stay;
- b. controls of persons crossing external borders;
- c. conditions for the free movement of third-country nationals, within a short period of time, in the territory of the EU;
- d. all the necessary means for gradual implementation of an integrated system of managing external borders;
- e. lack of any control of persons, irrespective of their nationality, at the crossing of internal borders⁴.

It transpires from the above that the European Union has acquired the competence to pass regulations on common visa policy and the “short-term” stay of third-country nationals in view of the previous power to regulate the question of the “stay not exceeding three months” of a foreigner⁵. The regulation establishing the Community Code on Visas (5 April 2010) was of primary importance in this area⁶. The Community Code on Visas has established the mode and conditions for issuing visas to third-country nationals for the transit through or an intended stay in the territory of the Member States of no more than three

³ The analysis of visa policy and the right to freedom of movement within the EU of third-country nationals by virtue of the Treaty of Amsterdam can be found in E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, *Polityka wizowa, azyłowa i imigracyjna*, [in:] J. Barcz, *Przestrzeń Wolności Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*, vol. XI, 1st Ed., Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009, pp. XI.2-72-XI.2-89.

⁴ Article 77 par. 2 of the Treaty on the Functioning of the European Union (EU Official Journal, C 326 of 26.10.2012, p. 1).

⁵ On this basis some authors speculate that in the future, the EU may extend its competences to the areas of issuing in some cases visas or residence permits for the period of time longer than three months. Cf. S. Peers, *EU Justice and Home Affairs*, 3rd Ed., Oxford 2012, p. 233.

⁶ Regulation (EC) No. 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) (EU Official Journal of 15.09.2009, L 243/1), [further referred to as CCV].

months within a six-month period⁷. The provisions of the Community Code on Visas apply to all third-country nationals who, in accordance with the **Council Regulation (EC) No. 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, have to hold a visa at the crossing of external borders of Member States⁸. However, they do not affect the privileges of third-country nationals who are members of families of EU citizens⁹ and the equivalent rights enjoyed by third-country nationals and their family members, who, under agreements between the Community and its Member States, on the one hand, and these third countries, on the other, enjoy rights of free movement equivalent to those of Union citizens and members of their families. As a result, the rule concerning the free movement of people is not applicable to nationals of EFTA states (Norway, Island, Liechtenstein, Swiss Confederation). Additionally, due to historical reasons and the introduced in the past standstill clause¹⁰, new (more strict) visa regulations are not applicable to the nationals of Turkey, who provide services in the EU or conduct business activity¹¹.**

The issue of long-term visas remains a competence reserved for Member States. In accordance of the provisions of the Convention implementing the Schengen Agreement¹² and the Common Consular Instructions¹³, the long-term visas are national visas for stays exceeding three months issued by one of the Member States in accordance with its national law. Such visas, within the period

⁷ Article 1 par. 1, CCV.

⁸ Article 1 par. 2, CCV.

⁹ The legal situation of this group is regulated by the Directive 2004/38/EC of the *European Parliament and of the Council of 29 April 2004* on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States, amending Regulation (EEC) No. 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC. (EU Official Journal of 30.04.2004, L 158/77).

¹⁰ Cf. Additional Protocol and Financial Protocol signed on 23 November 1970, annexed to the Agreement establishing the Association between the European Economic Community and Turkey and on measures to be taken for their entry into force (EC Official Journal of 29.12.1972, L 293/1).

¹¹ Cf. S. Peers, op. cit., pp. 246-248 and case C-228/06 Soysal.

¹² Cf. Article 18 of the Convention Implementing the Schengen Agreement of 19 June 1990 (Journal of Laws EC, L 239 of 22.09.2000).

¹³ The Common Consular Instructions on visas for the diplomatic missions and consular posts (EU Official Journal, C 326 of 22.12.2005).

of three months of their initial date of validity are valid concurrently as uniform short-stay visas and facilitate under certain conditions a stay in the territory of other Member States within that period¹⁴.

1.2. PROVISIONS OF THE ACT ON FOREIGNERS REGULATING STAY BASED ON NATIONAL VISA IN POLAND

The regulation of a long-term stay in the territory of the Republic of Poland and the issuing of long-stay visas remain subject to the rights of long-term EU residents as exclusive competence of Poland (national visa). The Act on Foreigners of 2013 has regulated in a new way the issues of granting, extending and revoking or cancelling of visas in section IV. A national visa authorises the foreigner to enter the territory of the Republic of Poland and stay in this territory uninterruptedly or within several consecutive stays lasting in total no longer than 90 days within the period of visa validity (up to 1 year)¹⁵. The period of stay in the territory of the Republic of Poland based on a national visa is determined within the limits laid down in Article 59 par. 1, taking into account the purpose of stay specified by the foreigner. The Act enumerates 22 purposes for which a national visa may be issued and – in a flexible manner – allows a foreigner to provide a reason for arriving to Poland which has not been specified in the Act¹⁶.

¹⁴ Cf. justification of the Regulation (EU) No. 265/2010 of the European Parliament and of the Council of 25 March 2010 amending the Convention Implementing the Schengen Agreement and Regulation (EC) N.o 562/2006 as regards movement of persons with a long-stay visa, and Article 21 of the Convention Implementing the Schengen Agreement.

¹⁵ Article 59 par. 1, Act on Foreigners [Act of 12 December 2013 on Foreigners (Journal of Laws of 2013, it. 1650) further referred to as AoF].

¹⁶ Article 60 par. 1, AoF. A Schengen visa or a national visa shall be issued for the following purposes: 1) tourism; 2) visiting family or friends; 3) participating in sports events; 4) carrying out business activity; 5) performing work for a period no longer than 6 months within 12 consecutive months, based on a declaration of intent to entrust the performance of work, registered in the poviat labour office; 6) performing work based on a document other than that referred to in subparagraph 5; 7) carrying out cultural activities or participation in conferences; 8) performing official duties of representatives or a foreign state authority or an international organization; 9) attending first degree studies, second degree studies, uniform Master's studies or third degree studies; 10) vocational training; 11) education or training in a form other than that referred to in subparagraph 9 or subparagraph 10; 12) teaching; 13) carrying out research or development; 14) transit; 15)

In accordance with Article 66 par. 1 of the Act on Foreigners, a national visa is issued or refused to be issued by a consul. The national visa should be affixed in the form of a visa sticker in the travel document, and in special cases justified by the interest of the foreigner – on a separate sheet for affixing visas¹⁷.

The period of validity of a national visa shall commence no later than 3 months from the date of its issue and shall not be longer than 1 year¹⁸. The Act also confirms a special regime on issuing visas to the staff of diplomatic missions and consular posts of other states, as well as other persons treated equally with them under applicable laws, treaties or generally recognised international customs (including members of their families)¹⁹. In the case of this category of people, the authority issuing visas may also be the minister competent for foreign affairs²⁰.

1.3. INVITATIONS

A foreigner who has been granted a national visa may be refused entry into the territory of the Republic of Poland if, among others, he/she is not in possession of sufficient financial means in the amount depending on the duration and purpose of the intended stay or financial means for return to the country of origin or residence or for transit through the territory of the Republic of Poland to a third country which will grant him/her a permit for entry, or a document certifying that he/she is able to lawfully obtain such financial means²¹. A docu-

air transit; 16) medical treatment; 17) joining a national of another European Union Member State, a member state of the European Free Trade Association (EFTA) – a party to the Agreement on the European Economic Area or the Swiss Confederation, or residing in it; 18) participating in a programme of cultural or educational exchange programme, humanitarian aid programme or a holiday work programme; 19) arriving in the territory of the Republic of Poland as a member of the immediate family of the repatriate; 20) enjoying the rights of a holder of Pole's Card (Karta Polaka); 21) repatriation; 22) temporary protection; 23) arriving for humanitarian reasons, due to the interest of the state or international commitments; 24) exercising a temporary residence permit granted for the purposes of family reunification; 25) other than those referred to in subparagraphs 1-24.

¹⁷ Article 78 par. 1, AoF.

¹⁸ Article 59 par. 1, it. 3, AoF.

¹⁹ Article 61-63, AoF.

²⁰ Article 66 par. 4-5, AoF.

²¹ Article 28, it. 5, AoF.

ment certifying that a foreigner is in possession of financial means sufficient to cover the costs associated with the intended stay in the territory of the Republic of Poland, including the costs of accommodation and subsistence, as well as the costs of return to the country of origin or residence, may be an invitation. A foreigner may present the invitation at the time of applying for a visa or at the border control. The Act on Foreigners lays down the conditions that must be met in order to accept a document as an invitation. An invitation for a foreigner may be issued by:

- 1) a Polish national residing in the territory of the Republic of Poland;
- 2) a national of another European Union Member State, a European Free Trade Association (EFTA) member state or the Swiss Confederation, holding a residence permit or a permanent residence permit in this territory;
- 3) a foreigner residing legally and uninterruptedly for at least five years in the territory of the Republic of Poland, or holding a permanent residence permit or long-term resident's EU residence permit;
- 4) a legal person or organizational unit without legal personality, established in the territory of the Republic of Poland²².

In the course of the proceedings, a person issuing an invitation may be asked to appear in person in front of the authority in order to explain the circumstances which may be significant for taking the decision on granting or refusing the invitation to be entered in the register of invitations.

A person issuing an invitation is committed to cover the costs associated with the foreigner's stay, including the costs of accommodation, subsistence and medical treatment, if necessary, as well as the costs of return to the country of origin or residence, or the costs of transit to a third country that will grant him/her a permit for entry. The invitation becomes valid at the moment of its being entered in the register of invitations (It is a technical action, while making an entry whole regulations from the Code of Administrative Procedure are not taken into consideration) by the voivode at the request of the host and is valid for the period of 1 year. The voivode holds the right to refuse to enter the invitation

²² Article 49, AoF.

in the register of invitations. Refusal or cancellation of a record is already in the administrative decision(article 52 par.1), which should indicate means of appeal (judicial control).

1.4. REFUSAL TO ISSUE A VISA

A consul of the Republic of Poland²³ may refuse to issue a national visa to a foreigner if at least one of the premises stipulated in Article 65 of the Act on Foreigner occurs:

- a foreigner does not have a valid travel document or other documents entitling him/her to cross the external border of the Schengen area;
- a foreigner's data is entered in the register of foreigners whose stay in the territory of the Republic of Poland is undesirable, or his/her data is entered in the Schengen Information System for the purposes of refusing entry²⁴;
- a foreigner has not justified the purpose and conditions of the intended stay;
- a foreigner is considered as a threat to public safety and order, internal safety, public health or the international relations of the Republic of Poland;

²³ In the circumstances listed in the Act on Foreigners this provision also applies to a commanding officer of the Polish Border Guard outpost.

²⁴ The data of a foreigner is entered in the list of foreigners whose stay within the territory of the Republic of Poland is undesirable, and in the Schengen Information System in a situation when the following decisions have been issued in relation to a foreigner: 1) a final decision on a return obligation; 2) the decision to revoke a permanent residence permit, including a return obligation; 3) the decision to revoke a long-term resident's EU residence permit, including a return obligation; 4) the decision to refuse the granting of refugee status, including the return obligation; 5) the decision to revoke the residence permit for a fixed period, including a date of leaving the territory of the Republic of Poland; 6) the decision to refuse the residence permit for a fixed period, including a date of leaving the territory of the Republic of Poland; 7) a final decision on a return obligation; 8) a conviction by a final judgement of the court; 9) a foreigner is in arrears with the payment of taxes; 10) the foreigner's entry into or stay within the territory of the Republic of Poland is undesirable due to obligations arising from the provisions of ratified international agreements applicable to the Republic of Poland; 11) the foreigner's entry into or stay within the territory of the Republic of Poland is undesirable due to a threat to national security or defence, the protection of public order and safety or the interests of the Republic of Poland.

- it is justified by national security or defence, the protection of public order and safety or the interests of the Republic of Poland;
- in the proceedings on issuing a national visa the foreigner filed an application containing false personal data or false information, or has not justified the purpose and conditions of the intended stay;
- a foreigner does not have the health or medical insurance;
- a foreigner does not have sufficient financial means to cover the expenses to be incurred during the intended stay in the territory of the Republic of Poland and the costs of return to the country of origin or residence, or the costs of transit to a third country that will grant him/her a permit for entry;
- the foreigner's travel document expires earlier than 3 months before the expiry date of the requested visa.

The refusal to issue a visa takes place by way of decision given on a refusal form, together with a justification²⁵. Each person who has been refused a visa receives an obligatory form of refusal, together with a justification. A foreigner is entitled to a re-examination of the decision by the same authority. A request for re-examination of the case by the consul should be filed within 14 days from the date of delivery of a decision on refusal a visa to the authority who has issued the decision. The Act lays down a 7-day period for examining such a request. Decisions can not be prosecuted in the administrative court, because the courts are not competent in the matter of visas being issued by the Consuls, except of visas issued to a foreigner who is a family member of the EU country citizen or a member of the European Free Trade Agreement (EFTA) - parties to the Treaty on the European Economic Area or the Swiss Confederation²⁶.

The exclusion of judicial review of a decision on refusal to issue a visa does not apply to denial decisions issued by the commandant of the Border Guard Service or the Minister for Foreign Affairs, which bodies also have, to a certain extent, the authority to issue visas²⁷ and to refuse to extend visas, which adopts

²⁵ Cf. Article 75, AoF.

²⁶ Cm. article 5, paragraph 4 of the Law dated 30.08.2002, the law on proceedings before administrative courts. (uniform text Journal of Laws from 2012, it. 270, as amended).

²⁷ See art. 65 par.2, art. 66 par. 4 p. 1, 5 AoF.

the voivode²⁸. According to the decision of the Consul on the refusal of a visa, a foreigner, a third country national who does not fit in the scope of entities listed in art. 5, par. 4 of the Law on Proceedings before Administrative Courts, can only use administrative remedies. In accordance with art. 76 par. 1 p. 1, par. 2-3 of the Act on Foreigners, a decision on refusal to issue a Schengen visa or a national visa rendered by consul may be appealed against to this authority. A request for re-examination of the case shall be filed within 14 days from the date of delivery of the decision on refusal to issue a Schengen visa or a national visa and shall be examined within 7 days. The lack of judicial appeal in visa procedures was noticed by the European Commission and on October 16, 2014 Poland, as well as Czech Republic, Estonia and Slovakia received a reasoned opinion requiring to provide an effective remedy in case of refusal to issue, revocation or cancellation of the visa²⁹. The Commission expressed the position that the third country national on the basis of the Visa Code has the right to an impartial examination of the visa application, and this right shall be ensured by judicial appeal procedure.

Similar stand was taken on by the Agency for Fundamental Rights in the handbook on European law relating to asylum, borders and immigration. In the section related to visas and the right to enter was specified the need to ensure an effective judicial protection in such cases³⁰. The exclusion of judicial control of administrative decisions in matters of visas derived from art. 5, par. 4 of the Law on Proceedings before Administrative Courts (with the restriction of this exclusion, listed in this regulation) is ordered to put the question on the implementation of the security standard in a form of an effective remedy (art. 13 of the European Convention on Human Rights) for these negative decisions that could not be appealed to the administrative court, although it could violate the rights guaranteed in the Convention, including the right to family life (art. 8 of the Convention)³¹.

²⁸ Art. 84 par. 1, AoF.

²⁹ See European Commission's press note available on http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-589_pl.htm.

³⁰ See The European Union Agency for Fundamental Rights, Handbook asylum law, borders and immigration, Luxembourg, p. 40.

³¹ See European Court of Human Rights sentence from 1.12.2005 in *Tuquabo-Tekle and others v. The Netherlands* nr 60665/00.

1.5. VISA EXTENSION

As a rule, within a period of validity of a national visa, a foreigner is obliged to either leave the territory of the Republic of Poland or to obtain a residence permit in the territory of the Republic of Poland. However, the Act stipulates the circumstances under which the period of validity of a visa may be extended in the territory of the Republic of Poland. The extension of the period of validity of a visa may occur only when each of the following conditions is met:

- 1) it is justified by vital personal or professional interest of the foreigner, or, for humanitarian reasons, the foreigner is unable to leave this territory before the expiry of the national visa or before the end of the authorised period of stay;
- 2) the events that are the cause of applying for a national visa extension occurred independently of the will of the foreigner and were not foreseeable at the time of applying for a national visa;
- 3) the circumstances do not indicate that the purpose of the foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland will be different than the declared one;
- 4) there are no grounds for which the foreigner should be refused a national visa³².

A national visa (in a similar way to a Schengen visa) may be extended by way of decision by the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner³³. A national visa may be extended once³⁴, while the period of stay on the basis of an extended national visa may not be longer than the period of stay provided for in a national visa. A foreigner who intends to extend the period of validity of his/her visa, should file, not later than on the date of expiry of the period of his/her legal stay in the territory of the Republic of Poland, a completed application form for visa extension. If a foreigner fails to meet the

³² Article 82 par. 1, AoF.

³³ The template form for extending a visa is specified in the Regulation of the Minister of the Interior of 5 May 2014 on visa extension to foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 593).

³⁴ With the exception of situations when a foreigner stays in hospital and his/her health condition prevents him/her from leaving the territory of the Republic of Poland (Article 84 par. 3-5, AoF).

deadline, the voivode will refuse to initiate the proceedings on the extension of such a visa³⁵.

An obstacle to issuing a decision on extending a visa is a situation when a foreigner's data has been entered in the Schengen Information System for the purposes of refusing entry. In such a case, a visa may be extended only if there are compelling reasons, in particular for humanitarian reasons or because of international commitments, taking into account the interest of the state that has made the entry in the Schengen Information System.

1.6. VISA REVOCATION AND CANCELLATION

A national visa may be revoked or cancelled³⁶. A visa is revoked *ex officio*, if the grounds for refusal of a national visa occurred following its issue³⁷, or at the request of its holder³⁸. A visa may be cancelled if, at the time of its issue, there were grounds for its refusal³⁹. Both a national and Schengen visa is revoked or cancelled by way of decision by a consul, the commanding officer of a Polish Border Guard unit or the commanding officer of a Polish Border Guard outpost.

In the case of issuing visas to a member of the staff of a diplomatic mission or a consular post of a foreign state or another person treated equally in terms of privileges and immunities, as well as to members of their families, it is done by the minister competent for foreign affairs, who should forward a relevant note to the ministry of foreign affairs of the foreign state or its diplomatic mission. A decision taken by a consul may be appealed against with a request for re-examination of the case by this authority (filed within 14 days). A decision taken by the commanding officer of a Polish Border Guard unit or the commanding officer of a Polish Border Guard outpost may be appealed against

³⁵ Article 86, AoF.

³⁶ The templates for revoking and cancelling of visas are specified by the Minister of the Interior by way of Regulation of 28 April 2014 on revoking and cancelling of visas for foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 560).

³⁷ Circumstances laid down in Article 65 par. 1, it. 1 and 3-9, AoF.

³⁸ Article 90, AoF.

³⁹ Article 91, AoF.

to the Commander-in-Chief of the Polish Border Guard⁴⁰. A decision on revocation or cancellation of a Schengen visa or a national visa is immediately enforceable⁴¹. The authority that has revoked or cancelled a national visa issued for the purpose of performing work should notify thereof the staroste competent with respect to the place of residence of the foreigner, once the decision in this regard becomes final.

1.7. WORK PERMIT IN POLAND AND DECLARATION OF THE INTENTION TO COMMISSION WORK TO A FOREIGNER

Due to the fact that labour migration within the EU remains a competence of the EU Member States⁴², the provisions of the Act on Foreigners provide the basis for issuing visas for the purposes of performing work or carrying out business activity (purposes No. 4-6 stipulated in Article 60 par. 1, Act on Foreigners). If a foreigner files an application for a visa for the purpose of performing work, he is obliged to present a permit to work in Poland⁴³ or a written declaration of the intention to commission work to a foreigner, when a work permit is not required⁴⁴.

A work permit is issued by a voivode competent with respect to the place of residence or seat of the employer. A work permit for a foreigner is requested by the employer. The situations in which a work permit is required are laid

⁴⁰ Article 93, AoF.

⁴¹ Article 94 par. 1, AoF.

⁴² With the exception of a short-term stay for the purpose of conducting business activity, which come under the regulations of the Schengen agreement. See S. Peers, *op. cit.*, p. 236.

⁴³ The question of granting work permits is regulated in the Act of 20 April 2004 on employment promotion and labour market institutions (Journal of Laws of 2004, No. 99, it. 1001, as amended).

⁴⁴ Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of 20 July 2011 on foreigners released from the obligation to have a work permit in the territory of the Republic of Poland (Journal of Laws of 2011, No. 155, it. 919) in the version of the Announcement of the Minister of Labour and Social Policy of 30 December 2014 on the uniform text of the Regulation of the Minister of Labour and Social Policy on foreigners released from the obligation to have a work permit in the territory of the Republic of Poland (Journal of Laws of 2015, No. 0, it. 95).

down in the act on Employment Promotion and Labour Market Institutions⁴⁵. In certain cases the act releases the categories of foreigners listed below from the obligation of having a work permit⁴⁶. A work permit is issued for definite period of time, indicated in the document, not longer than 3 years⁴⁷. In the case when a foreigner performing a function in the management board of legal person, who as of the day of submission of the application employs more than 25 people, the voivode may issue a work permit for a period not longer than 5 years⁴⁸. In practice, however, the first work permit type A is issued for the period of 12 months, which is equivalent to the maximum period of validity of a national visa⁴⁹.

The second legal basis for undertaking work by a foreigner in the territory of the Republic of Poland is obtaining a declaration of the intention to commission work to a foreigner submitted by a Polish employer and registered at the poviata labour office. On the basis of the declaration, nationals of Armenia, Belarus, Georgia, Moldova, Russia, Ukraine may undertake employment in every sec-

⁴⁵ Article 88 of the Act of 20 April 2004 on Employment Promotion and Labour Market Institutions (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 647, as amended). A work permit is required if a foreigner: 1) performs work in the territory of the Republic of Poland on the basis of the agreement (employment contract or civil contract) with the entity, whose seat, place of residence or section, institution or other form of organized activity is localised in the territory of the Republic of Poland (a foreigner is granted work permit type A); 2) due to performing function in the management board of legal person (entered the register of entrepreneurs or being a capital company in the organization) reside in the territory of the Republic of Poland for a period exceeding 6 months within the following 12 months (a foreigner is granted work permit type B); 3) performs work with foreign employer and is posted to the territory of the Republic of Poland for a period exceeding 30 days in calendar year to the department or institution of the foreign entity or of affiliated entity with foreign employer (a foreigner is granted work permit type C); 4) performs work for a foreign employer, who does not have department, institution or other form of organized activity in the territory of the Republic of Poland and is posted to the territory of the Republic of Poland in order to provide service of temporary and occasional nature (export service) (a foreigner is granted work permit type D); 5) performs work for a foreign employer and is posted to the territory of the Republic of Poland for a period exceeding 3 months within the following 6 months for other purpose than specified in points 2-4 (a foreigner is granted work permit type E).

⁴⁶ The provision of Article 87 par. 1 of the act on employment promotion and labour market institutions enumerates the situations when a foreigner is entitled to perform work. Further, Article 87 par. 2 of the act enumerates the cases where a foreigner is exempt from the obligation to have a work permit.

⁴⁷ Article 88e par. 1.

⁴⁸ Article 88e par. 1.

⁴⁹ Information from website: www.migrant.info.pl, created by the International Organization for Migration [access: 30 November 2014].

tor (without the obligation of obtaining a work permit) within the period of 6 months within the following 12 months (counted from the day of a foreigner's first entry into the territory of the Republic of Poland).

In the declaration the entity entrusting work to a foreigner includes, among others: their own personal data, personal data of the foreigner who is to be entrusted work performance, date of commencing work and the length of employment contract, the type of work, the gross remuneration, profession and the place of performing work. On the form of the declaration the employer states that he/she is acquainted with the legal regulations on the residence and employment of foreigners in the territory of the Republic of Poland and that he/she is unable to meet staffing requirements on the local labour market.

A signed and registered declaration may be a basis for a foreigner to apply for a visa with a purpose of performing work. Performing work on the basis of a registered declaration is possible only on an employment contract or civil contract prepared in written form. Entrusting work to a foreigner without a contract in written form renders the performance of work illegal. In such a case the entity entrusting work to a foreigner is subject to financial penalty in the amount not lower than PLN 3,000. Declarations inconsistent with the real intention, which may be treated as participation in wheedling a visa, are punishable on the grounds of the regulations of the Criminal Code⁵⁰.

Visas obtained with a purpose of performing work are issued for the duration of the stay, which is equivalent to the period indicated in the work permit or declaration, however not longer than the period of time relevant to a particular type of visa.

⁵⁰ Cf. The provision of Article 264 §3 of the Criminal Code: "Whoever organizes for other persons the crossing of the borders of the Republic of Poland contrary to the regulations is liable to the punishment of deprivation of liberty from 6 months to 8 years" and the provision of Article 264a § 1 of the Criminal Code: "Whoever, in order to obtain financial or personal gain, allows for or facilitates the other person's stay in the territory of the Republic of Poland in violation of the relevant regulations shall be subject to the penalty of deprivation of liberty for a term of between 3 months and 5 years". The instruction attached to the declaration refers also to a general regulation penalizing untrue statements – Article 272 of the Criminal Code: "Whoever obtains the attestation of an untruth under false pretences from an official or other person entitled to issue the document is punishable by imprisonment of up to 3 years".

1.8. SUMMARY

Holding a national visa is one of the basis for legal stay in the territory of the Republic of Poland for a period longer than three months. In many cases, a stay that began on the basis of a national visa is continued on the basis of other residence titles (e.g. a temporary residence permit). In accordance with Article 100 of the Act on Foreigners, a foreigner should file a request for a temporary residence permit within the period of his/her legal stay (among others, the period of validity of a national visa)⁵¹. As a consequence, entry on the basis of a national visa is transformed into a temporary residence for the purposes of performing work⁵², conducting business activity⁵³, obtaining higher education⁵⁴, or conducting research⁵⁵.

⁵¹ Cf. Article 100 par. 1, AoF.

⁵² Article 114-126, AoF.

⁵³ Article 142-143, AoF.

⁵⁴ Article 144-150, AoF.

⁵⁵ Article 151-157, AoF.

CHAPTER 2

TEMPORARY RESIDENCE PERMIT

BARBARA WÓJCIK

2.1. TEMPORARY RESIDENCE AND WORK PERMIT

The Act on Foreigners implements into the Polish legal system the provisions of the Directive 2011/98/EU⁵⁶ of the European Parliament and of the Council, whose main purpose was to simplify and unify the solutions used prior to that in Member States with regard to admitting citizens of third countries with a purpose of undertaking work, and also to facilitate the control of their status. The directive lays down a single application procedure with a view of issuing a single permit to reside and work for third-country nationals in the territory of a Member State and sets a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. According to the definitions formulated in the Directive 2011/98/EU, a “single permit” means a residence permit issued by the competent authorities of a Member State, which results in the right to legal stay and work in the territory of a Member State, whereas the “single application procedure” is a type of process which, upon the examination of the application submitted by a third-country national or his employer for a permit to stay and

⁵⁶ Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (EU Official Journal, L 343/1 of 23.12.2011).

work in the territory of a Member State, facilitates taking the decision on the matter of the application for a single permit.

Among the beneficiaries of the provisions of the Directive 2011/98/EU there are named three groups of third-country nationals. The first group includes third-country nationals who apply to reside in a Member State for the purpose of work, to the second group belong third-country nationals who have been admitted to a Member State for purposes other than work in accordance with Union or national law, who are allowed to work and who hold a residence permit⁵⁷, and the third group includes third-country nationals who have been admitted to a Member State for the purpose of work in accordance with Union or national law.

The scope of application of the Directive in question delineated in this way includes a number of exemptions concerning mostly third-country nationals, whose special legal status is a result of other acts of European law⁵⁸. Among the substantive regulations of the discussed Act, the legislators have formulated provisions regarding, among others, the maximum period

⁵⁷ On this matter the Directive refers to the provisions of the Council Regulation (EC) No. 1030/2002 of 13 June 2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals (EU Official Journal, L 157/1 of 15.06.2002) which in Article 1 explains that a “residence permit” means any authorisation issued by the authorities of a Member State allowing a third-country national to stay legally on its territory, with the exception of:

- visas;
- permits issued pending examination of a request for asylum, an application for a residence permit or an application for its extension;
- permits issued in exceptional circumstances with a view to an extension of the authorised stay with a maximum duration of one month;
- authorisations issued for a stay of a duration not exceeding six months by Member States not applying the provisions of Article 21 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.

⁵⁸ According to Article 3 par. 2, the Directive 2011/98/EU does not apply to third-country nationals:

- a) who are family members of citizens of the Union who have exercised, or are exercising, their right to free movement within the Union in accordance with Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States;
- b) who, together with their family members, and irrespective of their nationality, enjoy rights of free movement equivalent to those of citizens of the Union under agreements either between the Union and the Member States or between the Union and third countries;
- c) who are posted for as long as they are posted;

of time during which the decision on the application should be adopted⁵⁹, the call for providing additional information or documents for the application⁶⁰, notifications about the decisions and of the available actions to appeal against the decisions⁶¹. The consequence of establishing this type of procedural rules at EU legislative level and the obligation of their transposition into the national law is the reduction and even exclusion of the procedural

-
- d) who have applied for admission or have been admitted to the territory of a Member State to work as intra-corporate transferees;
 - e) who have applied for admission or have been admitted to the territory of a Member State as seasonal workers or au pairs;
 - f) who are authorised to reside in a Member State on the basis of temporary protection, or who have applied for authorisation to reside there on that basis and are awaiting a decision on their status;
 - g) who are beneficiaries of international protection under Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted or who have applied for international protection under that Directive and whose application has not been the subject of a final decision;
 - h) who are beneficiaries of protection in accordance with national law, international obligations or the practice of a Member State or have applied for protection in accordance with national law, international obligations or the practice of a Member State and whose application has not been the subject of a final decision;
 - i) who are long-term residents in accordance with Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (EU Official Journal of 23.01.2004, L 016/44);
 - j) whose removal has been suspended on the basis of fact or law;
 - k) who have applied for admission or who have been admitted to the territory of a Member State as self-employed workers;
 - l) who have applied for admission or have been admitted as seafarers for employment or work in any capacity on board of a ship registered in or sailing under the flag of a Member State.

⁵⁹ See Article 5 par. 2, Directive 2011/98/EU, which states that a decision on the complete application should be implemented as soon as possible and in any event within four months of the date on which the application was lodged.

⁶⁰ See Article 5 par. 4, Directive 2011/98/EU, which states the competent authority shall notify the applicant in writing of the additional information or documents required, setting a reasonable deadline to provide them. If the additional information or documents is not provided within the deadline set, the competent authority may reject the application.

⁶¹ See Article 5 par. 3, Directive 2011/98/EU, which obligates the competent authority to notify the decision to the applicant in writing, and Article 8 par. 1, which states that reasons shall be given in the written notification of a decision rejecting an application to issue, amend or renew a single permit, or a decision withdrawing a single permit, and also the competent authority shall be specified where the person concerned may lodge an appeal and the time limit for it.

autonomy of a Member State⁶² regarding legislature within the scope of these regulations⁶³.

According to the provisions of Article 114 par. 1 of the Act on Foreigners, a temporary residence and work permit is granted where the purpose of the foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland is to perform work, and when additional conditions are met, regarding the foreigner, the entity entrusting the performance of work, and content of the legal relation on the basis of which the work is to be performed.

The catalogue of provisions regarding the foreigner begins with a need for a foreigner to have health insurance within the meaning of the Act on health care services financed from public funds⁶⁴, or a document certifying that the costs of treatment in the territory of the Republic of Poland will be covered by the insurer. With regard to persons having no citizenship of any Member State of the European Union or any Member State of the European Free Trade Association (EFTA) – parties to the agreement on the European Economic Area or Swiss Confederation, who reside in the territory of the Republic of Poland, the status of the insured person is dependent on their residence title⁶⁵. A foreigner applying for a temporary residence and work permit will acquire the status of being entitled to health insurance when he/she will be covered by the obligation of health insurance on the basis of employment⁶⁶ or if he/she will voluntari-

⁶² Procedural autonomy is a competence of a Member State for regulating the competence of the courts or judicial procedures to identify claims under Community law (the protection of rights resulting directly from effective provisions of Community law). See A. Wróbel, *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej*, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2005, No. 1, p. 35.

⁶³ *Ibidem*, p. 40.

⁶⁴ Act of 27 August 2004 on health care services financed from public funds (uniform text, Journal of Laws of 2008, No. 164, it. 1027).

⁶⁵ See Article 3 par. 1, it. 2 and 2a which states that foreigners entitled to health services by law are those staying in the territory of the Republic of Poland on the basis of residence visa with work permit, residence permit issued for a defined period of time, excluding the permit issued with regard to the obligation to appear in person before a Polish public authority, settlement permit, residence permit for the long-term resident of the European Communities, tolerated residence permit or any persons, who were granted with a refugee status in the territory of the Republic of Poland or with supplementary protection or temporarily protected on its territory.

⁶⁶ Persons covered by the obligation of health insurance are named in Article 66 of the Act on health care services.

ly submit to the National Health Fund⁶⁷. An alternative solution for obtaining insurance within the state system is to take out an insurance contract with an entity authorized to conduct insurance activity⁶⁸.

Another condition imposed on a person applying for a temporary residence and work permit is to have a source of steady and regular income sufficient to cover the cost of subsistence for the foreigner himself/herself and family members dependent on him/her. To determine whether a given source of income is steady and regular there are criteria laid down in Article 114 par. 2 of the Act on Foreigners which states that the amount of the monthly income shall be higher than the amount of income which entitles to cash benefits from the social assistance system, specified in the Act on social assistance⁶⁹, with respect to the foreigner and each family member dependent on him/her⁷⁰. To determine the stability and regularity of a source of income the following aspects should be taken into account: its legality, stability and level of income over a considerable period of time and regularity over specific time periods⁷¹.

The third condition addressed at a foreigner applying for the temporary residence and work permit is to prove that he/she has a place of accommodation in the territory of the Republic of Poland. The aforementioned criterion replaced a condition in force until 30 April 2014 which required attaching to the application a legal title authorising a foreigner to occupy a place of accommodation in which he/she resides⁷². In view of the laws in force at that time, a legal title meant a private or official document entailing specific provisions as to using and disposing of the place of accommodation in which the foreigner resided or

⁶⁷ The conditions for voluntary submission to health insurance are described in Article 68 of the Act on health care services.

⁶⁸ See Act of 22 May 2003 on insurance activity (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 950, as amended).

⁶⁹ Act of 12 March 2004 on social assistance (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 182, as amended).

⁷⁰ According to Article 8 of the Act of 12 March 2004 on social assistance and § 1 it. 1 of the Cabinet of Ministers Regulations of 17 July 2012 on the verification of income criteria and social assistance benefits (Journal of Laws of 2012, it. 823) a person is entitled to social assistance benefits if his/her monthly income does not exceed PLN 524 if he/she runs a household alone and PLN 456 if he/she is in a family.

⁷¹ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 11 January 2012, ref. V SA/Wa 2141/11, LEX No. 1139722.

⁷² See Article 60 par. 5a, it. 1 of the Act of 13 June 2003 on Aliens (uniform text, Journal of Laws of 2011, No. 264, it. 1573, as amended).

intended to reside⁷³. As a result of the aforementioned change, the verification whether a foreigner applying for a temporary residence and work permit has a place of accommodation in the territory of the republic of Poland is possible through means of proof other than tenancy agreement, e.g. by presenting a document of registered address.

A premise for granting a temporary residence and work permit with regard to an employer (entity entrusting the performance of work), described in Article 114 par. 1 it. 3 of the Act on Foreigners is the impossibility of satisfying staffing needs on the local labour market. Establishing whether the entity entrusting the performance of work is unable to satisfy its staffing needs within the local labour market, according to reference in Article 125 par. 1 of the Act on Foreigners is conducted according to the rules described in Article 88c par. 1 it. 2 of the act on Employment Promotion and Labour Market Institutions⁷⁴. The provisions of Article 88c of the Act on Employment Promotion regulates the conditions for granting a work permit for a foreigner who performs work in the territory of the Republic of Poland on the basis of an agreement with an entity whose seat, place of residence or section, institution or other form of organized activity is located in the territory of the Republic of Poland. In the proceedings on granting a temporary residence and work permit, the regulation of Article 88c of the Act on Employment Promotion applies with regard to the obligation of the entity entrusting the performance of work to provide the information of the staroste competent with respect to the place of executing the entrusted work about the lack of possibilities to meet workforce needs of the employer on the basis of the register of the unemployed and job-seekers, or about the negative result of recruitment organized for the employer. The above should take into account the priority of access to the labour market for Polish citizens and foreigners under specific conditions⁷⁵. The staroste should provide the information not later than 14 days, if the information is provided on the basis of the register of the unemployed, or 21 days if recruitment is organized among the unemployed and job-seekers. According to Article 125 par. 2 of the Act on Foreigners the afore-

⁷³ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Gdańsk of 10 July 2014, ref. III SAB/Gd 52/14, orzeczenia.nsa.gov.pl.

⁷⁴ Act of 20 April 2004 on Employment Promotion and Labour Market Institutions.

⁷⁵ The foreigners entitled to priority access to the labour market are listed in Article 87, paragraph 1, it. 1-11 of the Act on Employment Promotion.

mentioned information should be requested by the entity entrusting the performance of work. The foreigner applying for a temporary residence and work permit is obliged to attach this information to the application⁷⁶. In view of the Supreme Administrative Court, the information of the staroste about the impossibility to meet workforce needs of the employer on the basis of the register of the unemployed and job-seekers or about the negative result of recruitment organized for the employer is an official certificate, referred to in Article 217 § 2 it. 1 of the Code of Administrative Procedure⁷⁷.

There are four situations in which a foreigner will be exempt from the obligation to provide the information referred to in Article 88c par. 1 it. 2 of the Act on Employment Promotion. In the first case, providing the information from the staroste is not required if the profession executed by the foreigner within the entrusted work or the type of work entrusted to him/her is on the list of the regulation of the voivode issued with regard to Article 10 par. 4 it. 1 of the Act on Employment Promotion. A case-in-point of this type of local law is Regulation No. 14 of the Lublin Voivode of 31 December 2009 on establishing the criteria for granting work permits to foreigners in the Lubelskie Voivodship⁷⁸, where a list of occupations exempt from the obligation included the following professions:

- experts on art and culture
- an instructor of a sport discipline
- a language teacher in English, French, Spanish, German and Russian
- a lecturer in foreign language courses.

The second circumstance justifying exemption from obtaining information on the local labour market is a situation when a foreigner directly before filing the application had a work permit or had a residence and work permit with the

⁷⁶ See Article 125 par. 3, AoF. Failure to provide the information from the staroste is equal to the lack of application, as defined in Article 64 § 2 of the Code of Administrative Procedure (uniform text, Journal of Laws of 2000, No. 98 it. 1071, as amended), which states that if the application does not fulfil the requirements of law, the applicant shall be summoned to correct the defects within 7 days, with a notice advising that failure to comply will result in the application not being examined.

⁷⁷ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 16 July 2013, ref. I OSK 1366/13, orzeczenia.nsa.gov.pl.

⁷⁸ The Lubelskie Voivodship Official Journal of 2010, No. 2, it. 15.

same employer on the same position. The third circumstance of the aforementioned exemption is the situation when a foreigner meets the conditions as defined in the regulations issued on the basis of Article 90 par. 5 of the Act on Employment Promotion. On the basis of the delegacy defined in the Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of 29 January 2009 on defining the cases in which a work permit is granted regardless of the specific rules for issuing work permits for foreigners⁷⁹. The aforementioned act in § 2 defines the specific conditions for issuing work permits⁸⁰ to a foreigner who is a family member of a person who works for a diplomatic mission, consular office, international organization or its representative, performing work in the territory of the Republic of Poland on the basis of international understandings and agreements, or a foreigner performing work as personal household staff of members of diplomatic missions, consular offices, international organizations or their representatives, or a foreigner entitled on the rules defined in law acts issued by the entities as laid down in the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey, signed in Ankara on 12 September 1963.

According to the provisions of § 3 of the aforementioned Regulation of the Minister of Labour and Social Policy, the information from the staroste is not required for the work permit for a foreigner authorized to represent a foreign entrepreneur in the branch or local office located in the territory of the Republic of Poland, or a foreigner who is sport coach or sportsman, or who is a doctor or dentist participating in a professional training or working on a medical specialty program.

Additionally, there were formulated two cases of exemption addressed at nationals of the Republic of Armenia, Republic of Belarus, Republic of Georgia, Republic of Moldova, Russian Federation or Ukraine. The first one of these two cases refers to care and nursing services or household staff for natural persons in a household. The second case refers to the situation when a foreigner of the above group at the time directly before filing the application for granting a work permit performed work for the period of at least 3 months for the same entity

⁷⁹ Journal of Laws of 2009, No. 16, it. 85, as amended.

⁸⁰ The scope of privileges of this group in the procedure of granting a work permit exceeds the exemption defined in Article 114, AoF, indicating that these case are not governed by the regulation of Article 88c par. 1-5 and 7 of the Act on Employment Promotion.

and in the same position on the basis of a written agreement if before the foreigner commenced work, the Poviast Employment Office competent with respect to the place of residence or the seat of the entity entrusting the performance of work registered a written statement of the above entity about the intention of entrusting the performance of work to the foreigner concerned. The condition for resorting to the latter of the exemptions is to provide a registered statement, agreement and documents certifying the payment of social security contributions.

The last premise for exemption from the obligation of providing information from the staroste is defined as a situation when a foreigner meets the conditions of being exempt from the obligation of having a work permit, under separate regulations. A reference formulated in this way seems to indicate the application of a legislative structure as defined in § 156, par. 4 of the *Principles of legislative technique*⁸¹, according to which, if it is impossible to list the provisions of law to which it refers, by way of exception, a reference may be made to provisions defined by stating the subject matter thereof, provided that such provisions can, indisputably, be separated from the other provisions. Examples of such provisions referred to in Article 114 par. 3 it. 4 of the Act on Foreigners can be the regulation of Article 6 of the Act on Pole's Card⁸², exempting the holders of Pole's Card from the obligation of obtaining a work permit, or the regulation 109, section 3 of the Act on Higher Education⁸³, which exempts foreigners employed at higher education institutions as academic teachers from the obligation of having a work permit. With reference to normative acts of lower rank exempting foreigners from having a work permit, one should indicate a Regulation of the Minister of Labour and Social Policy on the circumstances in which entrusting the performance of work to a foreigner in the territory of the Republic of Poland is allowed without the obligation of obtaining a work permit⁸⁴. On the basis of

⁸¹ See Annex to the Regulation of the Prime Minister of 20 June 2002 on *Principles of legislative technique* (Journal of Laws of 2002, No. 100, it. 908).

⁸² Act of 7 September 2007 on the Card of the Pole (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 1187).

⁸³ Act of 27 July 2005 on Higher Education (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 572, as amended).

⁸⁴ Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of 20 July 2011 on the cases in which a foreigner may be entrusted with performing work without the obligation to obtain a work permit (Journal of Laws of 2011, No. 155, it. 919, as amended).

the aforementioned act foreigners exempted from the obligation of obtaining a work permit include, among others:

- foreigners participating in programmes implemented within the scope of European Union activities or other international aid programmes;
- teachers of foreign languages who work in kindergartens, schools or institutions, referred to in the provisions on the system of education, or in Voluntary Labour Corps;
- accredited regular correspondents of foreign mass media;
- clergymen, members of religious orders or other persons who perform work related to their religious functions, in churches, religious associations and national inter-religious associations, whose status is regulated by an international agreement.

A condition for granting a temporary residence and work permit connected with the structure of the legal system within which the work should be performed is the level of remuneration which, according to Article 114 par. 1 it. 4 of the Act on Foreigners should not be lower than the salary of employees performing work of comparable type in a comparable position within the same working time. The criterion of the level of remuneration is not applicable in the case when a foreigner meets the conditions of exemption from the obligation of having a work permit, as defined by separate provisions⁸⁵. In the assessment of the aforementioned condition it is worth taking into account extensive judicial practice of common courts on the reasons allowing for divergent remuneration of workers performing the same work, which indicate that, e.g. for different levels of remuneration for performing the same work with respect to different qualifications and professional experience it should be proven that the latter had a significant importance in performing the work the workers were entrusted with⁸⁶. Under the term “work of the same value” one should understand work whose performance requires from the employees comparable occupational qualifications, confirmed by documents envisaged in separate provisions or by professional practice and experience, as well as comparable responsibility and effort⁸⁷.

⁸⁵ See Article 114 par. 4, AoF.

⁸⁶ See ruling of the Supreme Court (SN) of 22 February 2007, ref. I PK 242/06, LEX No. 375544.

⁸⁷ See ruling of the Supreme Court (SN) of 3 June 2014, ref. III PK 126/13, LEX No. 1487089.

Apart from substantive provisions in the chapter regarding the granting of a temporary residence and work permit there are special provisions concerning legal procedures. Among the above regulations there has been formulated an additional criterion for refusing to institute proceedings⁸⁸, premises for refusing the requested residence title related to the infringement of the law with respect to entrusting the performance of work by the employer⁸⁹, or resulting from the inability to meet the requirements of exercising a regulated profession by a foreigner⁹⁰, or because the foreigner has been convicted of a crime against the authenticity of the documents committed with regard to the proceedings on granting a work permit or granting a temporary residence and work permit⁹¹. Article 118 of the Act on Foreigners lays down the information which needs to

⁸⁸ See Article 116 of the Act on Foreigners which obligates a public authority to refuse to initiate the proceedings on granting a temporary residence and work permit if the application is submitted by foreigner who:

- is an employee seconded to work in the territory of the Republic of Poland;
- has entered the territory of the Republic of Poland under commitments specified in international agreements on facilitating the entry and temporary stay of certain categories of trade and investment-related natural persons;
- carries out business activity in the territory of the Republic of Poland.

⁸⁹ The regulation refers to the entity entrusting the performance of work who:

- has been convicted by a final judgement for the offence referred to in Article 120 par. 1 of the Act on Employment Promotion, and has been penalised again for a similar offence with 2 years from the judgement;
- has been convicted by a final judgement for the offences referred to in Article 120 par. 3-5 of the Act on Employment Promotion;
- is a natural person convicted by a final judgement for the offence referred to in Article 218-221 of the Act of 6 June 1997 – Criminal Code;
- is a natural person convicted by a final judgement for a criminal offence referred to in Article 270-275 of the Criminal Code, committed in connection with the proceedings on granting a work permit;
- is a natural person convicted by a final judgement for the offence referred to in Article 9 or Article 10 of the Act of 15 June 2012 on the consequences of entrusting the performance of work to foreigners residing unlawfully in the territory of the Republic of Poland (Journal of Laws of 2012, it. 769);
- has been convicted by a final judgement for the offence referred to in Article 11 of the Act of 15 June 2012 on the consequences of entrusting the performance of work to foreigners residing unlawfully in the territory of the Republic of Poland.

⁹⁰ According to Article 2 par. 1 of 18 the Act of March 2008 on the principles of recognition of professional qualifications acquired in EU members states (Journal of Laws of 2008, No. 63, item 394, as amended), the term “regulated profession” denotes a set of professional activities that can be performed only upon fulfilment of specific requirements and conditions as defined in separate Polish legislation.

⁹¹ With respect to criminal offences covered by Article 270-275 of the Criminal Code.

be included in the decision on granting a temporary residence and work permit, including:

- the entity entrusting the performance or work,
- the position on which the foreigner is to perform work,
- the minimum wage which the foreigner can receive on this position,
- working time,
- the type of agreement under which the foreigner is to perform work.

From a formal point of view, the above information will provide the elements of the essentials of the administrative decision⁹². In a situation when a residence and work permit is issued due to the foreigner's work for several entities, the decision must include detailed conditions of each of the jobs. With respect to foreigners exempt from the obligation of having a work permit, the legal basis and the conditions for exemption should be provided.

According to Article 119 of the Act on Foreigners, the change of the registered office or place of residence, the name or legal form of the entity entrusting the performance of work or take-over of the employer or part thereof by another employer does not require introducing an amendment in the temporary residence and work permit or issuing a new permit⁹³. For simplifying the procedure of granting a residence and work permit, a possibility of amending the issued decision on granting a residence and work permit in a situation when work will be performed for the same employer but on new conditions, or when the same work will be performed for another user employer⁹⁴. The voivode refuses

⁹² The essentials of the decision are its quintessence, as they express the result of applying a norm of substantive law to a specific case with specific factual circumstances and evidence. Thus, it determines the essence of the case, the granting of a right or the imposition of an obligation (ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 10 September 2008, ref. I OSK 1440/07, LEX No. 489639).

⁹³ *A contrario*, if the changes refer to the other information included in the decision, they require an amendment or issuing a new permit. Moreover, according to Article 124 of the Act on Foreigners, if the procedure is abandoned in the situation when the position specified in the permit has changed or the wage has been reduced, it will be a basis for revoking the residence and work permit.

⁹⁴ According to the provisions of Article 2, it. 1 of the Act of 9 July 2003 on the Employment of Temporary Workers (Journal of Laws of 2003, No. 166, it. 1668, as amended), "user employer" denotes an employer or a subject not being an employer within the meaning of the Labour Code entrusting the temporary worker directed by the temporary work agency with tasks and controlling their performance.

to amend the decision in a situation when it would lead to exceeding the three-year validity of the residence permit and he/she may refuse to amend the permit in case when a foreigner does not meet the requirements with regard to having health insurance, regular and steady income or place of residence, or if the entity entrusting the performance of work is unable to satisfy its staffing needs within the local labour market or if the salary is not specified appropriately. The proceedings on the matter of amending the decision on which the residence and work permit was granted should be conducted including the provisions of Article 155 of the Code of Administrative Procedure.

It is the obligation of the foreigner who has been granted a residence and work permit to notify the voivode competent with respect to the foreigner's current place of residence of the loss of a job at any of the entities entrusting the performance of work indicated in the permit. It should be done in written form within 15 working days from the loss of a job. Fulfilling this obligation causes that within 30 days from the date of the loss of a job there is no obligation to issue a decision revoking the residence and work permit⁹⁵.

2.2. TEMPORARY RESIDENCE PERMIT FOR THE PURPOSE OF CONDUCTING ECONOMIC ACTIVITY

A temporary residence permit for the purpose of conducting economic activity in the territory of the Republic of Poland is granted if the economic activity is conducted in accordance with the current Polish regulations, after meeting the conditions with regard to a foreigner requesting the permit and the entity conducting the activity. The provisions introduced with regard to foreigners in the Act on Freedom of Economic Activity⁹⁶ refer to the legal form in which the activity may be conducted. The Act on Freedom of Economic Activity, using the

⁹⁵ See Article 123, AoF.

⁹⁶ Act of 2 July 2004 on Freedom of Economic Activity (uniform text, Journal of the Laws of 2013, it. 672, as amended).

term a “foreign person”⁹⁷, on the basis of citizenship⁹⁸ and the residence title in the territory of the Republic of Poland⁹⁹, either grants foreigners the same rights with regard to conducting economic activity as those of Polish entrepreneurs or makes a provision that the economic activity may be conducted only in the form of a limited partnership, limited joint-stock partnership, limited liability company, and joint-stock company¹⁰⁰.

A foreigner requesting a temporary residence permit for the purpose of conducting economic activity has to meet the conditions of having health insurance, regular and steady source of income, a place of residence in the territory of the Republic of Poland, so the criteria are analogous to those for granting a residence and work permit.

⁹⁷ According to Article 5, it. 2, Act on Freedom of Economic Activity, the term a “foreign person” denotes: a natural person with the place of permanent residence outside of the Republic of Poland and without Polish nationality, a legal person with its registered office abroad, and also a non-corporate organizational unit with legal capacity and with its registered office abroad.

⁹⁸ Foreign persons from the European Union Member States and European Free Trade Association (EFTA) member countries – parties to the European Economic Area Agreement, and foreign persons from the countries not being parties to the European Economic Area Agreement that can enjoy the freedom of entrepreneurship on the basis of agreements signed by those countries with the European Union and its Member States may undertake and conduct economic activity on the same terms and conditions as Polish entrepreneurs.

⁹⁹ Foreigners entitled to conducting economic activity on the same terms and conditions as Polish citizens are those foreigners who:

- possess a permanent residence permit;
- possess a long-term resident’s EC residence permit;
- possess refugee status;
- possess subsidiary protection;
- possess a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay;
- possess a temporary residence permit, and they are married to a Polish citizen residing in the territory of the Republic of Poland;
- possess a temporary residence permit for the purposes of pursuing business activity, granted due to the continuation of already conducted business activity on the basis of an entry into the CEIDG register);
- possess a valid Card of the Pole;
- possess residence permit for a fixed period granted for a reason of family reunification;
- possess a residence permit for the purposes of obtaining higher education;
- possess residence permit for a fixed period granted with regard to possessing a long-term resident’s EC residence permit in other member State
- are members of family, within the meaning of Article 2 of the Act of 14 July 2006 on the entry into, residence in and exit from the Republic of Poland of nationals of the European Union Member States and their family members (Journal of Laws of 2006, No. 144, it. 1043, as amended).

¹⁰⁰ See Article 13, it. 3, Act on Freedom of Economic Activity.

Additionally, another condition characteristic of a temporary residence permit for the purpose of conducting economic activity is having a permission of the competent public authority for occupying a specific position or performing work, when the obligation to have the permit is regulated by a separate law. The second type of provisions regards the entity conducting economic activity, that is the right to create a limited partnership, limited joint-stock partnership, limited liability company, and joint-stock company created by the foreigner, as well as to join such partnerships and companies and to take over or acquire shares in these entities.

Among the criteria that should be met by an entity conducting economic activity, the legislators indicated the generation of an income at the required level or employing the required number of workers. The income criterion, pursuant to Article 142 par. 3 letter a of the Act on Foreigners will be considered as fulfilled, if in the tax year preceding the submission of an application, the entity generated income in an amount not lower than 12-fold of the average monthly wage in the voivodeship in which this entity is established or domiciled, in the third quarter of the year preceding the submission of the application, announced by the President of the Central Statistical Office¹⁰¹. An alternative condition is for the entity conducting economic activity to prove that he/she has employed for an indefinite time and on an FTE basis, for at least 1 year preceding the submission of the application, minimum 2 employees who are Polish nationals or foreigners referred to in Article 87 par. 1 it. 1-9 of the Act on Employment Promotion¹⁰².

¹⁰¹ In the regulation it is indicated that the calculation is done with regard to the announcement of the President of the Central Statistical Office on the level of average monthly income in voivodeships, prepared in accordance with Article 30 par. 2 of the Act of 26 October 1995 on Certain Forms of Support to Residential Construction (uniform text, Journal of the Laws of 2013, it. 255). For example, the income was PLN 3,504.31 for the Lubelskie Voivodeship in 2013.

¹⁰² Those are foreign persons who: possess refugee status granted in the Republic of Poland; possess subsidiary protection in the territory of the Republic of Poland; possess a permanent residence permit; possess a long-term resident's EC residence permit; possess a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay; possess temporary protection in the territory of the Republic of Poland; foreign persons from the European Union Member States and European Free Trade Association (EFTA) member countries – parties to the European Economic Area Agreement and foreign persons from non-contracting parties to the European Economic Area Agreement who may exercise the freedom of establishment under agreements concluded by the latter with the European Union and its Member States.

The Act on Foreigners allows for granting a temporary residence permit for the purpose of conducting economic activity despite not meeting the criteria of the required income or the level of employment, if it can be proven that the entity possesses sufficient means for meeting the criteria in the future, or that he/she is conducting activities allowing for meeting the criteria in the future, in particular which contribute to the growth of investments, the transfer of technology, the implementation of profitable innovations or the creation of new job. The prognosis as to the possibilities of development of the given entity and the assessment of implemented innovations belong to the circumstances which are established by the competent authority on the basis of the information gathered in the proceedings. Additionally, to establish whether a given activity is innovative, one could refer to the definition of the term as formulated in Article 2 it. 3 of the Act on Certain Forms of Support for Innovative Activity¹⁰³, according to which this is an activity based on the development of a new technology and its implementation for the purpose of launching the production of new or significantly improved products, processes or services.

In the proceedings on granting the permit referred to in paragraph 1 to a national of the Republic of Turkey in connection with conducting or an intention to conduct by him/her business activity on his/her own account in the territory of the Republic of Poland, under the laws in force in this respect in this territory, pursuant to Article 142 par. 5 of the Act on Foreigners, the provision of Article 41 par. 1 of the Additional Protocol to the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey¹⁰⁴ shall apply. It states that the contracting parties shall refrain from introducing between themselves any new restrictions on the freedom of establishment and the freedom to provide services. In accordance with the aforementioned regulation the nationals of the Republic of Turkey are entitled to undertake and conduct economic activity in the territory of the Republic of Poland on the same terms and conditions as Polish citizens.

¹⁰³ Act of 30 May 2008 on Certain Forms of Support for Innovative Activity (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 226).

¹⁰⁴ EU Official Journal, L 293/4 of 29.12.1972.

2.3. TEMPORARY RESIDENCE PERMIT FOR THE PURPOSE OF OBTAINING HIGHER EDUCATION

A temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education is granted to a foreigner if the purpose of his/her stay in the territory of the Republic of Poland is to undertake or continue full-time studies or full-time doctoral studies, also when such studies are undertaken to continue or supplement studies undertaken by the foreigner in the territory of another European Union Member State. According to the provision of Article 2 section 5 of the Act on Higher Education, full-time studies means first degree studies, second degree studies, uniform Master's studies provided by higher education institutions authorized to provide such programmes. A full-time programme means a mode of study wherein a minimum half of the study programme comprises courses which require the direct participation of academic staff and students¹⁰⁵. Granting residence titles to foreigners for the purpose of obtaining higher education was regulated in the Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service¹⁰⁶.

A condition for a foreigner applying for a temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education is to provide a document issued by the relevant higher education institution certifying that the foreigner has been admitted to studies run by it for the purposes of undertaking such studies or their continuation¹⁰⁷, and proof of payment of the fee where the foreigner undertakes or continues paid studies¹⁰⁸. Apart from that, a foreigner requesting the permit should have health insurance within the meaning of the act on health care services financed from public funds, or a document certifying that the costs of treatment in the territory of the Republic of Poland will be covered by the insur-

¹⁰⁵ See Article 2 par. 12, Act on Higher Education.

¹⁰⁶ EU Official Journal, L 375/12 of 23.12.2004.

¹⁰⁷ The template of the certificate is defined by the Regulation of the Minister of Science and Higher Education of 23 October 2006 on establishing the form of the certificate for enrolling on studies issued by a higher education institution (Journal of Laws of 2006, No. 200, it. 1475), which, in accordance with Article 520 par.1, AoF, shall remain in force until the date of entry into force of implementing regulations to be adopted on the basis of Article 146, AoF.

¹⁰⁸ See Article 43 of the Act on Higher Education, which defines the principles of pursuing studies for foreigners.

er¹⁰⁹, and financial means sufficient to cover the costs of subsistence and return to the country of origin or residence, or the costs of transit to a third-country that will grant the foreigner a permit for entry, as well as tuition fees.

The minimal rates of the financial resources a foreigner should possess are defined in the Regulation of the Cabinet of Ministers of 19 May 2014 on the minimal rates of the financial resources which a foreigner undertaking or continuing studies in the territory of the Republic of Poland should possess, and documents certifying the possibility of obtaining such resources¹¹⁰. The aforementioned act also defines the minimal financial resources for covering the costs of the return trip to the country of origin¹¹¹, and specifies the types of documents that might be proof of meeting the condition of possessing financial resources to cover subsistence costs¹¹². It is worth taking into account the stance of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw in the ruling of 15 May 2014 regarding the relevant moment for assessing whether the foreigner meets the condition of having financial resources in the case of the seven-month proceedings¹¹³. In the referred ruling it is indicated that the assessment by a public authority with regard to the necessary financial means solely on the basis of the bank account balance provided in the most recent document and not at the time of the decision in the case violates the provisions of Article 7, Article 8, Article 77 § 1 and

¹⁰⁹ Regarding this provision, the opinions presented in the comments on granting a temporary residence and work permit remain valid.

¹¹⁰ In accordance with the provisions of the Regulation of the Cabinet of Ministers of 19 May 2014 on the minimal rates of the financial resources which a foreigner undertaking or continuing studies in the territory of the Republic of Poland should possess, and documents certifying the possibility of obtaining such resources (Journal of Laws of 2014, it. 681), foreigner applying for a permit should be in possession of at least the amount of PLN 543 for each month of stay, and PLN 457 for each family member dependent on the applicant. The condition of having financial resources is also met when a foreigner possesses monthly financial means exactly at this level.

¹¹¹ According to § 3 of the Regulation of the Cabinet of Ministers of 19 May 2014 on the minimal rates of the financial resources which a foreigner undertaking or continuing studies in the territory of the Republic of Poland should possess, and documents certifying the possibility of obtaining such resources, in the case of arriving from a country neighbouring the Republic of Poland – PLN 200, in the case of arriving from a Member State not neighbouring the Republic of Poland – PLN 500, in the case of other countries – PLN 2,500.

¹¹² Such documents include the following: traveller's cheque, a confirmation of the credit card limit authorized by the bank issuing the credit card, or a confirmation of finances that total the sum mentioned above in a bank or credit union in the territory of the Republic of Poland, and also a document certifying the granting of a domestic or foreign scholarship, or a certificate of employment and the level of income.

¹¹³ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 15 May 2014, ref. IV SA/Wa 572/14, orzeczenia.nsa.gov.pl.

Article 80 of the Code of Administrative Procedure. Moreover, it disregards the changes that might have occurred during the proceedings and the circumstance that the applicant had financial resources of the required level at the moment of submitting the application.

The Act on Foreigners introduces a restriction regarding the period for which the first temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education is issued, indicating that such permits are granted for the period of 15 months, and in the case where the reason for applying for the permit justifies the foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland for a period shorter than 1 year, the first permit shall be granted for the period of the duration of the academic year or studies, extended by 3 months. A further temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education should be granted for the extent of the studies, the maximum of 3 years. It is worth pointing out that a generically the same permit is granted to a foreigner who intends to enrol on a preparatory course which is to enable the foreigner to undertake studies in the Polish language¹¹⁴ for the period of the duration of a preparatory course, extended by 3 months.

With regard to granting a temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education, there are two specific provisions for obligatory refusal to grant this residence title. The first provision concerns a situation when the applicant holds a temporary residence permit due to having a long-term resident's EU residence permit granted by a different Member State with the purpose of undertaking or continuing studies or vocational training in the territory of the Republic of Poland¹¹⁵. The second provision refers to the obligation of refusing to grant the first temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education when the applicant performs work or conducts business activity in the territory of the Republic of Poland. Apart from that, a possibility has been introduced to refuse to grant a further temporary residence permit to a foreigner if he/she has failed to complete a year of study within the prescribed time, and a granted permit may be revoked when a foreigner has not completed a year of study within the prescribed time¹¹⁶. The assessment of the

¹¹⁴ See Article 144 par. 2, AoF.

¹¹⁵ See Article 147 par. 1, referring to Article 186 par. 1, it. 3, letter b, AoF.

¹¹⁶ See Article 148, AoF.

aforementioned circumstances allowing for the revoking or the refusal to grant a further residence permit for the purpose of obtaining higher education, in accordance with the provisions of Article 160 of the Act on Higher Education should be conducted in accordance with the study rules of the higher institution running the studies. It should be also noted that Article 149 par. 2 and 3 of the Act on Foreigners lay down the obligation of exchanging information between the voivode and the rector of the university or the head of another higher education institution running the studies. The voivode informs the rector of the university or the head of another higher education institution running the studies of decision on granting the foreigner the temporary residence permit for the purpose of obtaining higher education in this institution. The rector of the university or the head of another higher education institution running the studies is obliged to immediately notify the voivode who has granted the foreigner the permit of removing the foreigner from the students' list and of his/her failure to successfully complete a year of study in the prescribed period.

2.4. TEMPORARY RESIDENCE PERMIT FOR FAMILY MEMBERS OF NATIONALS OF THE REPUBLIC OF POLAND AND FAMILY MEMBERS OF FOREIGNERS

In accordance with the provisions of Article 158 par. 1 of the Act on Foreigners, a temporary residence permit for a foreigner who is a family member of a national of the Republic of Poland is granted in two situations: firstly, if the foreigner is married to a national of the Republic of Poland, and secondly, if the foreigner is a minor child of a foreigner married to a national of the Republic of Poland and holds a temporary residence permit for a family member of a national of the Republic of Poland. In defining the marriage, the above rule states that the marriage must be under Polish law. The assessment whether this condition is met should be carried out in accordance with the provisions of Article 48 and 49 of the Act of 4 February 2011. Private inter-

national law¹¹⁷ concerns the assessment of the possibility of contracting marriage and the required form. The material grounds for contracting marriage are subject to the criteria resulting from the national laws of each prospective spouse, which means that national law establishes for both of them separately whether or not there are any obstacles to contracting marriage¹¹⁸. The form of marriage is subject to the law of the state in which it is contracted. Due to the large divergence of laws in different countries in the matter of contracting and dissolving marriage, matrimonial law is an area of law which is very conflicting¹¹⁹. A foreigner who intends to contract marriage in the territory of the Republic of Poland is obliged to present a document certifying that in compliance with the proper law he/she can enter into marriage¹²⁰. In accordance with Article 50 of the private international law, the effects of the inability to conclude the marriage or of the failure to its form shall be settled by the law specified respectively in Article 48 and 49. The assessment whether a marriage is concluded under Polish law should be carried out on the basis of the conditions laid down in Article 1 § 1 and 2 of the Family and Guardianship Code¹²¹. A “marriage” should be deemed as non-existent, when it has been contracted between the people of the same sex, or with the omission of submitting the obligatory declaration of will, or when it has been contracted without the presence of both prospective spouses, or when the declaration of will has been submitted in front of an unauthorized entity¹²². What has basic importance for establishing the fact of staying in a marriage is the norm laid down in Article 4 of the Law on Civil Status Records which states the rule that that civil status records are the sole proof of the events which they have recorded. Undoubtedly, such legal effects have the civil status records recorded at the Polish Civil Status Offices, civil status records registered abroad and then transferred to the Polish civil status records at the request of the interested person or *ex*

¹¹⁷ Act of 4 February 2014, Private International Law (Journal of Laws of 2011, No. 80, it. 432).

¹¹⁸ See. K. Bagan- Kurluta, *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2011, p. 219.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 217.

¹²⁰ See Article 56 of the Act of 29 September 1986, Law on Civil Status Records (uniform text, Journal of Laws of 2011, No. 212, it. 1264, as amended).

¹²¹ Act of 25 February 1964, on the Family and Guardianship Code (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 788, as amended).

¹²² See. K. Bagan- Kurluta, *Prawo prywatne międzynarodowe*, p. 226.

*officio*¹²³. After Poland has joined the Convention abolishing the requirement of legalisation for foreign public documents¹²⁴ the only formality that may be required in order to certify the authenticity of the signature, the capacity in which the person signing the document has acted and, where appropriate, the identity of the seal or stamp which it bears, is the addition of the certificate (*apostille*) described in Article 4 of the Convention. The Republic of Poland has ratified convention No. 17 on the exemption from legalization of certain records and documents¹²⁵ which states that international copies of civil status records are valid in all party states parties to this Convention, without the need of legalization. The Supreme Court (SN) in its Act of 20 November 2012 ruled that foreign civil status acts not registered in the Polish civil status records shall have a special legal effect, as laid down in Article 4 of the Law on Civil Status Records, for the sake of assuring clarity, stability and legal certainty with reference to events determining civil status¹²⁶. With regard to foreigners holding a temporary residence permit for a family member of a national of the Republic of Poland, this residence title is further granted once for a period of maximum 3 years in the case of widowhood of a foreigner, and also in the case of divorce or legal separation of a foreigner, if it is justified by his/her vital interest¹²⁷.

The second of the conditions for granting a temporary residence permit for a family member of a national of the Republic of Poland is addressed at the minor child of a foreigner who is a family member of a national of the Republic of Poland. A further permit is granted in the case of death of a parent of a minor child, if it is justified by the vital interest of such a child¹²⁸.

A separate type of residence title granted for a fixed period is a temporary residence permit for the purpose of family reunification. The persons entitled to such a temporary residence permit include family members of a foreigner who

¹²³ See Article 73 of the Act of 29 September 1986, the Law on Civil Status Records.

¹²⁴ Convention Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents drawn up in the Hague on 5 October 1961 (Journal of Laws of 2005, No. 112, it. 983 and 939).

¹²⁵ Convention No. 17 on the exemption from legalisation of certain records and documents drawn up in Athens on 15 September 1977 (Journal of Laws of 2003, No. 148, it. 1446 and 1447).

¹²⁶ Ruling of the Supreme Court (SN, 7 judges) of 20 November 2012, ref. III CZP 58/12.

¹²⁷ See Article 158 par. 2, it. 1 and 2, and par. 3, AoF.

¹²⁸ See Article 158 par. 2, it. 3, and par. 3, AoF.

lives in the territory of the Republic of Poland and holds a permit to stay in Poland for an unlimited time¹²⁹, or on the basis of subsequent temporary residence permits for the period of minimum two years, of which the last one was granted for the period not shorter than a year. Other permits include a temporary residence permit for the purposes of conducting research¹³⁰, and for the purpose of performing work in the profession requiring high professional qualifications. A foreigner applying for a permit should have health insurance and a source of steady and regular income sufficient to cover the cost of subsistence for the foreigner himself/herself and family members dependent on him/her, and a place of residence in the territory of the Republic of Poland¹³¹. Establishing whether a foreigner meets the condition of having necessary financial resources is carried out according to the same principles as in the case of a temporary residence and work permit. In accordance with Article 159 par. 3 of the Act on Foreigners, a family member of a foreigner is

- a person who is married to a foreigner under Polish law;
- a minor child of a foreigner and a person married to him/her under Polish law, including an adopted child;
- a minor child of a foreigner, including an adopted child, dependent on him/her, of whom the foreigner has actual parental custody;
- a minor child of a person referred to in par. 1, including an adopted child, dependent on him/her, of whom he/she has actual parental custody.

¹²⁹ A foreigner should reside in Poland on the basis of a permanent residence permit, a long-term resident's EC residence permit, refugee status; subsidiary protection; and also on the basis of a residence permit for humanitarian reasons.

¹³⁰ It refers to the temporary residence permits granted for the purpose of conducting research, as referred to in Article 151 par. 1, AoF, and also in the case of granting a residence title for the purpose of carrying out research when a foreigner holds a residence document, as referred to in Article 1 par. 2, letter a of the Council Regulation 1030/2002, with an annotation "scientist" issued by another Member State, if the agreement on accepting the foreigner for the purpose of carrying out a scientific project made with the appropriate scientific institution of that country allows for carrying out research also in the territory of the Republic of Poland.

¹³¹ Persons exempt from meeting those conditions include family members of a foreigner who holds a refugee status or has been granted subsidiary protection, when the application for granting this permit was submitted before the period of 6 months from the day of granting the aforementioned residence titles.

According to Article 168 of the Act on Foreigners a temporary residence permit for the purpose of family reunification is granted at the request of a foreigner living in the territory of the Republic of Poland to whom a member of his/her family arrives or with whom he/she resides in the territory of the Republic of Poland. The above solution creates a specific type of procedural situation which entails an initiation of procedure concerning another person, who may be granted a temporary residence permit in the territory of the Republic of Poland at the prescribed time¹³². A temporary residence permit is granted for the period until the date of the period of validity of the temporary residence permit granted to the foreigner to whom his/her family member has arrived or with whom he/she resides in the territory of the Republic of Poland or for the period of 3 years if the foreigner to whom his/her family member has arrived or with whom he/she resides in the territory of the Republic of Poland, has been granted a permanent residence permit on this territory¹³³.

In the chapter regulating temporary residence permit for family members of nationals of the Republic of Poland and family members of foreigners, one can find circumstances in which relatives of Polish nationals or foreigners shall or may be granted a temporary residence permit. It is a separate type of permit, even though it also results from family connections. On the basis of Article 160 of the Act on Foreigners a temporary residence permit may be granted to a foreigner meeting the conditions of the source of income, health insurance and a place of residence for his/her minor child born at the time of validity of a national visa or a temporary residence permit. On this basis, a temporary residence permit may be granted to a foreigner who is a family member of a Polish national or a national of another European Union Member State, a European Free Trade Association (EFTA) member state – a party to the Agreement on the European Economic Area or the Swiss Confederation, residing in the territory of the Republic of Poland, if the foreigner stays in this territory together with such a national – due to: being financially dependent on him/her or staying with him/her in the same household in the country from which the foreigner has arrived, or serious health considerations making the foreigner require attendance

¹³² Person, on whose behalf the permit has to be granted, should be recognized as a party to the proceedings initiated by family member.

¹³³ See Article 162 par. 1, AoF.

by such a national; or due to a foreigner living a family life within the meaning of the Convention for the Protection of Human Right and Fundamental Freedoms. A temporary residence permit should be granted to foreigners who are spouses or to adult children of foreigners residing in the territory of the Republic of Poland for minimum 5 years on the basis of temporary residence permits for the purposes of family reunification, on condition that they possess health insurance, source of income and a place of residence in the territory of the Republic of Poland¹³⁴.

In the course of the proceedings on the matter of granting a temporary residence permit to a foreigner who is a family member to a national of the Republic of Poland under Polish law and a temporary residence permit for the purpose of family reunification, with reference to spouses of Polish nationals or foreigners it should be established whether the marriage has been entered into in order to circumvent the Act on Foreigners¹³⁵. In the proceedings, the assessment should be carried out by considering all the circumstances of the case pertaining to the establishing of the purpose of the marriage, and the conclusion that the spouses are inconsistent about their respective personal data and other important circumstances concerning them is not the same as entering into marriage in order to circumvent the Act¹³⁶. The assertion that marriage has been entered into in order to circumvent the Act on Foreigners obligates the authority to refuse to grant the requested permit.

¹³⁴ See Article 161 par. 1, AoF.

¹³⁵ According to Article 169 par. 2, AoF, it should be established, in particular, whether the circumstances of the case indicate that:

1. one of the spouses has accepted a material benefit in return for expressing consent to enter into the marriage unless this is an well-established custom in the state or social group concerned;
2. the spouses fail to appropriately contribute to the responsibilities arising from the marriage;
3. the spouses do not reside together or do not run a household together;
4. the spouses have never met before their marriage;
5. the spouses do not speak a language understood by both of them;
6. the spouses are inconsistent about their respective personal data and other important circumstances concerning them;
7. one of the spouses or both of them have entered in the past into marriages of convenience.

¹³⁶ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 27 April 2006, ref. II OSK 1142/05, see also judgment of NSA of September 25, 2014 ref. II OSK 719/13, judgment of NSA of August 28, 2014 ref. II OSK 483/13 judgment of WSA in Warsaw of May 26, 2010 ref. V SA/Wa 259/10, judgment of WSA in Warsaw of October 4, 2011 ref. V SA/Wa 1071/10, orzeczenia.nsa.gov.pl.

2.5. TEMPORARY RESIDENCE PERMIT DUE TO CIRCUMSTANCES REQUIRING A SHORT-TERM STAY

On the basis of Article 181 of the Act on Foreigners, a temporary residence permit due to circumstances requiring a short-term stay of a foreigner in the territory of the Republic of Poland may be granted to a foreigner who stays in this territory if he/she is obliged to appear in person before a Polish public authority, or the foreigner's presence in the territory of the Republic of Poland is justified by his/her exceptional personal situation, or the interest of the Republic of Poland. The permit may be granted for a period necessary to accomplish the purpose for which the permit has been granted, between at least 3 months and no longer, however, than 6 months. Initiation of the proceedings on granting a temporary residence permit is to be refused if the foreigner resides in the territory of the Republic of Poland on the basis of a Schengen visa authorising him/her only to enter this territory for humanitarian reasons, due to the interest of the state or international commitments, residing in the territory of the Republic of Poland due to circumstances requiring a short-term stay, foreigners serving a detention, or the entity obliged to comply with the return obligation before the end of the deadline for voluntary return¹³⁷.

A foreigner shall be refused a temporary residence permit if he/she does not meet the requirements for being granted a temporary residence permit as laid down in Article 181 of the Act on Foreigners, if his/her data is entered in the Schengen Information System for the purposes of refusing entry, or if it is justified by national security or defence, or by the protection of public safety and order, or if he/she failed to comply with rules of the proceedings¹³⁸. In the ruling of the Provincial Administrative Court of 8 January 2013 which contains the interpretation of the provisions of the Act of 13 June 2013 on Foreigners regulating the above mentioned issue, it is indicated that this procedure serves the purpose of the legalization of only a short-term stay of foreigners who found themselves in special situations independent of them, and their stay in Poland

¹³⁷ See Article 99 par. 1, it. 2, 3, 6-8, AoF.

¹³⁸ See Article 100 par. 1, it. 1, 3-5, AoF.

is justified by humanitarian and circumstantial reasons¹³⁹. The method for establishing the criteria with respect to refusing to initiate the proceedings and refusal to grant the decision in favour of the foreigner's request, seems to allow foreigners to apply for this type of residential title several times, and allowing the entities who do not have an opportunity to apply for this residential title in another procedure to access this course of action has turned the granting of a residence permit due to circumstances requiring a short-term stay into an institution improving the functioning of the whole system of granting residence permits to foreigners.

2.6. PROCEEDINGS FOR GRANTING A TEMPORARY RESIDENCE TITLE

The provisions of section V of the Act on Foreigners begin with the presentation of general regulations on the procedural character concerning a temporary residence permit. A temporary residence permit is granted to a foreigner with regard to whom during the investigation procedure it has been established that there is a material and legal circumstance for granting the residence title for a period no shorter than 3 months and no longer than 3 years. The proceedings begin with a foreigner submitting an application for granting a temporary residence permit, in the form regulated by the Regulation of the Minister of the Interior¹⁴⁰. The decision to proceed the application remains within the competence of the voivode with respect to the place of residence of the applicant.

According to Article 106 of the Act on Foreigners, a foreigner should submit an application for granting a temporary residence permit not later than on the last day of his/her legal stay in the territory of the Republic of Poland¹⁴¹. An

¹³⁹ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 8 January 2013, ref. IV SA/Wa 2200/12, LEX No. 1326629.

¹⁴⁰ Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a temporary residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 566).

¹⁴¹ Due to the requirement of submitting the application personally in those cases there is no possibility of filing the application in electronic form, which is foreseen by art. 63 (3a) of Code of Administrative Proceedings. Similarly happens with the application for temporary residence permit, where the possibility of plenipotentiary submitting the application is excluded, however the plenipotentiary may act on behalf of his client in the rest of the proceedings.

exception to this rule is the situation laid down in Article 168 of the Act, which states that a foreigner shall be granted a temporary residence permit for the purposes of family reunification at the request of the foreigner residing in the territory of the Republic of Poland to whom a member of his/her family arrives or with whom he/she resides in the territory of the Republic of Poland. The obligation for personal presence at the moment of submitting the application or at a later date is connected with the obligation to take biometric identifiers from the foreigner, including a photograph and two fingerprints¹⁴². At the moment of submitting the application underage foreigners are represented by their parents or legal guardians or one parent or one legal guardian, a totally incapacitated foreigner is represented by a legal guardian, an unaccompanied minor is represented by a curator.

Taking into account the fact that the procedure for granting a temporary residence permit is initiated at a party's request, in accordance with Article 61 § 3 of the Code of Administrative Procedure, at the moment of the delivery of the request to the public authority, the procedure should be initiated. The voivode is obliged to investigate the foreigner's application from the perspective of establishing the circumstances justifying the refusal to initiate the procedure. The circumstances justifying the refusal to initiate the procedure are laid down in the provisions of Article 99 of the Act on Foreigners, which is a specific provision, and in the provisions of Article 61a § 1 of the Code of Administrative Procedure, which applies to all cases assessed under judicial administrative procedure. The list of circumstances in which the initiation of the procedure is refused, introduced in Article 99 of the Act on Foreigners is an exhaustive list. Most often, the refusal to initiate the procedure for granting a temporary residence title will be based on the residence title held by the foreigner at the moment of applying for a residence permit.

The refusal to initiate the procedure occurs with respect to a foreigner who has been granted a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit, who resides in the territory of the Republic of Poland on the basis of a Schengen visa authorising him/her only to enter this territory for hu-

¹⁴² This obligation is derived from the provisions of Article 4b of the Council Regulation (EC) No. 1030/2002 of 13 June 2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country national.

humanitarian reasons, due to the interest of the state or international commitments, who resides in the territory of the Republic of Poland due to circumstances requiring a short-term stay, who has been granted a permit for tolerated stay, a permit for stay for humanitarian reasons, asylum, subsidiary protection or temporary protection, or has been granted refugee status. According to the provisions of Article 99 par. 5 it. 5 of the Act on Foreigners, the initiation of the proceedings on granting a temporary residence permit shall be refused if the foreigner is applying for refugee status or asylum. The initiation of the procedure will be refused when a foreigner has been detained, placed in a guarded centre or in a detention centre for foreigners, or a preventive measure in the form of a ban on leaving the country has been applied in relation to him/her, and also when a foreigner is serving a sentence of imprisonment or detention, or has been obliged to comply with the return obligation and the deadline for voluntary return set out in the decision on imposing the return obligation on the foreigner has not passed yet, also when this period has been extended. A foreigner who is obliged to return to his/her country of origin¹⁴³ or leave the territory of the Republic of Poland¹⁴⁴ cannot effectively request to initiate the procedure for granting a temporary residence permit. If a foreigner resides outside the borders of the Republic of Poland, with the exception of the residence permit for the purpose of family reunification, it is another circumstance justifying the refusal to initiate the procedure. The last one of the provisions laid down in Article 99 of the Act on Foreigners for the refusal to initiate the procedure refers to the situation when a foreigner fails to comply with the obligation to have his/her fingerprints taken.

¹⁴³ See Article 299 and next, AoF.

¹⁴⁴ In accordance with Article 299 par. 6, AoF, a foreigner is obliged to leave the territory of the Republic of Poland within the period of 30 days of the day when a decision:

- 1) on refusal to extend his/her Schengen visa or a national visa, to grant him/her a temporary residence permit or a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit or a decision to withdraw his/her temporary residence permit, a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit, or
- 2) on refusal to grant him/her refugee status or subsidiary protection award or a decision to discontinue the proceedings on granting him/her refugee status or decision to deprive him/her of the refugee status or subsidiary protection, or
- 3) on withdrawal of residence permit for humanitarian reasons
 - has become final and binding, and in case of being issued by a superior body – from the date on which the final and binding decision has been delivered to the foreigner.

It should be emphasized that a meaningful indicator for establishing the existence of circumstances justifying the refusal to initiate the procedure is the date of submitting the application for granting a temporary residence permit. Moreover, this institution should be applied with reference to the directives formulated with reference to the provisions of Article 61a § 1 of the Code of Administrative Procedure, which should be applied in obvious cases not requiring the initiation of the investigation procedure¹⁴⁵.

In the procedure on granting a temporary residence permit the voivode cooperates with the Commander-in-Chief of the Polish Border Guard, the voivodeship Police commander, the Head of the Internal Security Agency, and, if necessary, the consul competent with respect to the foreigner's last place of residence abroad or other authorities for information whether the foreigner's entry into the territory of the Republic of Poland and his/her stay in this territory may pose a threat to national security or defence or to the protection of public safety and order¹⁴⁶.

The application for a temporary residence permit should include the reasons for the application and a written representation – under pain of prosecution for testifying untruthfully – that the data included in the application is true. The applicant also has to submit a valid travel document¹⁴⁷ to which he/she should attach: a recent photograph¹⁴⁸; and documents necessary to verify the details included in the application and the grounds for applying for a temporary residence permit. The voivode puts in the foreigner's travel document a stamp certifying that an application for a temporary residence permit has been filed if the deadline for filing an application for a temporary residence permit has been observed and the application is free from formal defects or formal defects have been remedied in due time. Meeting the above conditions allows for the foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland to be considered legal from the date of

¹⁴⁵ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Rzeszów of 18 June 2014, ref. II SA/Rz 296/14, LEX No. 1485887.

¹⁴⁶ See Article 109, AoF.

¹⁴⁷ In a particularly justified case, if the foreigner is not in possession of a valid travel document and is unable to obtain it, he/she can produce another proof of identification (Article 106 par. 3, AoF).

¹⁴⁸ The number and technical details of the photographs are laid down in § 3 of the Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a temporary residence permit.

filing the application to the date on which the decision on granting a temporary residence permit becomes final¹⁴⁹.

The chapter on the general rules for granting a temporary residence permit includes a list of circumstances when the public authority is obliged to refuse to grant the requested permit. These conditions do not refer to each category of the temporary residence permits for the reason that specific provisions with regard to every type of temporary residence permit and the requirements for granting the permit often independently regulate the scope of application of Article 100 of the Act on Foreigners.

The main premise justifying the refusal to grant a temporary residence permit is a foreigner's failure to comply with the requirements for obtaining this residence title with respect to the declared purpose of stay. The refusal to grant the residence permit also occurs when the circumstances stated as the reasons for submitting the application for the permit do not justify his/her stay in the territory of the Republic of Poland for the period longer than 3 months. If the foreigner's data has been included in the register of foreigners whose residence in the territory of the Republic of Poland is undesirable or the foreigner's data has been entered in the Schengen Information System for the purposes of refusing entry, the public authority is obliged to refuse to grant a temporary residence permit¹⁵⁰.

A foreigner shall be refused a temporary residence permit if it is justified by national security or defence, or by the protection of public safety and order. The notions listed in Article 100 par. 4 of the Act on Foreigners are imprecise and vague in their character¹⁵¹. This regulation is generally of a preventive character and does not constitute a means of repression replacing regulations of criminal-law character. The primary purpose of the adopted rules is to prevent breaches of, among others, public safety and order by the use of specific

¹⁴⁹ The provisions of article 108 par. 1, it. 2 of the Act on Foreigners which make the foreigner's stay legal during the period of waiting for the decision do not apply in the event of suspending the proceedings at the request of the applicant.

¹⁵⁰ In specific situations, a temporary residence permit may be issued even though the foreigner's data has been entered in the Schengen Information System, but before that the voivode has to obtain the opinion from the competent authority of another Schengen state on the foreigner's data, according to the rules laid down in Article 110 of the Act on Foreigners.

¹⁵¹ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 19 January 2006, ref. V SA/Wa 2420/05, LEX No. 196300.

measures, thus the basis for refusing to grant a temporary residence permit on the basis of the above premise would be to establish that a foreigner might in the future pose a threat to the aforementioned protected rights¹⁵². However, not every breach of law might be qualified in this way and the establishing of this circumstance requires the indication of the violation of law and justification why this violation poses a threat to public safety and order¹⁵³.

Yet another reason for refusing a temporary residence permit to a foreigner is a situation when a foreigner filed an application containing false personal data or false information or attached documents containing such data or information. The current judicial practice of administrative courts adheres to the stance that refusing a permit on the grounds of submitting false personal data or false information should occur only if the false personal data or false information are of vital importance to the case, that is, they can determine the premises for granting or refusing the requested residence title¹⁵⁴.

A foreigner will be refused a temporary residence permit if, in the course of the proceedings, he/she testified untruthfully or concealed the truth, or forged or modified a document in order to use it as an authentic one, or used such a document as an authentic one. The same applies to a situation when a foreigner is in arrears with the payment of taxes, or has not reimbursed the costs related to the issue and enforcement of a decision on imposing the return obligation on the foreigner. A foreigner will be refused a temporary residence permit if he/she is subject to the treatment obligation but does not express consent for such treatment¹⁵⁵, or he/she has filed the application during an illegal stay in the territory of the Republic of Poland or is staying in this territory illegally.

¹⁵² See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 26 March 2014, ref. IV SA/Wa 2994/13, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁵³ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 21 June 2005, ref. V SA/Wa 886/05, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁵⁴ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 28 March 2007, ref. II OSK 488/06, ruling of the Supreme Administrative Court of 8 April 2009, ref. II OSK 636/08, ruling of the Supreme Administrative Court of 16 May 2008, ref. II OSK 399/07, ruling of the Supreme Administrative Court of 12 March 2008, ref. II OSK 125/07, ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 30 January 2012, ref. V SA/Wa 2270/11, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁵⁵ See Article 40 of the Act of 5 December 2008 on the Prevention and Control of Infections and Infectious Diseases in Humans (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 947, as amended).

A temporary residence permit loses its legal status when it becomes revoked¹⁵⁶ or when it expires by operation of law as of the date on which the foreigner is granted a further temporary residence permit, a permanent residence permit, a long-term resident's EU residence permit or Polish citizenship. Additionally, Article 112 of the Act on Foreigners requires the voivode to notify the Polish Border Guard authority competent with respect to the place of residence of the foreigner of refusal to grant or revocation of his/her temporary residence permit, once the decision in this regard becomes final. A foreigner who has been granted a temporary residence permit in accordance with Article 113 of the Act on Foreigners is required to notify the voivode who has issued such a permit, within 15 working days, of the cessation of the reason for granting the permit.

¹⁵⁶ See Article 101, AoF.

CHAPTER 3

PERMANENT RESIDENCE PERMIT

BARBARA WÓJCIK

The Act of 12 December 2013 on Foreigners changed the name of the residence title granted to foreigners with special ties with the Republic of Poland. The hitherto used name a “permit to settle” has been changed to a “permanent residence permit”. Pursuant to Article 507 of the Act on Foreigners the abovementioned change in terminology has included the permits granted under the hitherto existing provisions, which allowed for preserving consistency in the regulations addressed at this group of foreigners. The addressees of a permanent residence permit are persons with so strong ties with the Republic of Poland that it is justified to grant them an indefinite right to reside in Poland and treating their situation on an equal footing with that of Polish citizens¹⁵⁷.

3.1. PREMISES FOR GRANTING A PERMANENT RESIDENCE PERMIT

In order to systematize the circumstances for granting a permanent residence permit, one could point out premises related to the following areas:

- family situation
- being of Polish origin

¹⁵⁷ J. Chlebny (ed.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2006, p. 150.

- holding a refugee status or having been granted subsidiary protection in Poland
- being a victim of human trafficking.

3.1.1. FAMILY SITUATION OF A FOREIGNER

Among the premises related to the family situation of a foreigner, it is especially worth paying attention to the regulations with regard to minors. A permanent residence permit is granted to a minor remaining in the parental custody of a foreigner who has been granted a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit, and the minor was born at the time when his/her parent held the permanent residence title or a temporary residence permit.

In the course of the proceedings to grant a minor a permanent residence permit the following points should be established: date and place of birth of the minor, his/her actual age, the basis of the minor's parent's stay in the republic of Poland with regard to the date of birth of the minor and the date of the court's decision. The birth certificate of the minor child will have a decisive significance for the case, as pursuant to the provision of Article 4 of the Act of 29 September 1986 on Civil Status Records, a civil status record constitutes a sole evidence of events stated therein.

The criterion for keeping a minor foreigner in the parental custody should be established on the basis of the Family and Guardianship Code (KRiO), according to which a child remains under parental authority until reaching adulthood. Generally, both parents are entitled to parental authority¹⁵⁸, but in a situation when one of the parents is dead or does not have full capacity to perform acts in law, the other parent is entitled to parental authority. The effect of transferring parental authority to one of the parents occurs when the other parent has been deprived of parental authority or his/her parental authority has been suspended on the basis of a final court ruling¹⁵⁹. If the summoned criteria allowed the court to establish that a mi-

¹⁵⁸ See Article 93 § 1, Family and Guardianship Code.

¹⁵⁹ See Article 94 §1, Family and Guardianship Code. The deprivation of parental authority occurs if the court rules that there is a permanent obstacle to execute parental authority or in the case of abusing parental authority, or gross neglect of obligations towards the child (Article 111, Family and Guardianship Code). The court may suspend parental authority in the case of occurrence of temporary difficulties in performing parental duties (Article 111, Family and Guardianship Code). The deprivation or suspension of parental authority may also occur in the ruling of divorce, separation or annulment of marriage (Article 112, Family and Guardianship Code).

nor foreigner remains under parental authority of at least one parent, it should be established what residence title that parent had on the day of the child's birth and on the day of the court's decision. Article 195 par. 1 it. 1 of the Act on Foreigners requires a parent to hold a permanent residence permit¹⁶⁰ or a long-term resident's EU residence permit granted before the child was born, or when the child was born within the period of validity of the temporary residence permit granted to the parent. For fulfilling this criterion it is significant to establish the moment of granting the required residence title to the parent, which has to be assessed in accordance with procedural rules. In the general administrative procedure there is a rule that an administrative decision has legal effect from the moment it is delivered to the party or from the date of its notification to the party¹⁶¹. A court's ruling in the case of a residence title is not tantamount to enforceability of the decision. According to the provisions of Article 130 § 1 of the Code of Administrative Procedure, a decision is not enforceable until the deadline for bringing an appeal has expired. This rule is justified by the circumstance that enforceability of a non-final decision might limit or rule out the effectiveness of the protection of the appeal procedure, due to the legal and factual implementations which might be irreversible¹⁶². According to the provisions of Article 130 § 4 of the Code of Administrative Procedure, a decision shall also be enforceable before expiry of the deadline for bringing an appeal if this is the request of all parties concerned. In the cases on granting a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit there is usually one party involved, so issuing a positive decision allows for its earlier enforceability.

With regard to the condition of a minor foreigner being born within the period of validity of a temporary residence permit granted to the parent, it has to be indicated that the term "temporary residence permit" includes temporary residence permits issued after 1 May 2014 and also residence permits for a fixed period is-

¹⁶⁰ In order to evaluate this condition, Article 507, AoF, has to be taken into account, according to which permits to settle granted under previous law became on 1 May 2014 permanent residence permits. In the same vein should be treated the provisions of Article 110 of the Act of 25 June 1997 on Foreigners (Journal of Laws of 1997, No. 114, it. 739, as amended) which became the basis of the change of permits to settle granted before the date of 27 December 1997 in permits to settle.

¹⁶¹ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) in Warsaw of 27 June 1989, ref. SA IV 455/89.

¹⁶² J. Borkowski [in:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, p. 583.

sued before that date, remaining valid for the period under which they have been granted¹⁶³. The provision of Article 195 par. 1 it. 1 letter b) of the Act on Foreigners states definitively that a child should be born within the period of validity of the temporary residence permit granted to the foreigner, thus any other basis for the parent's residence makes it impossible to use this premise for granting a permanent residence permit.

Another special situation with regard to granting a permanent residence permit to a minor foreigner occurs when a minor foreigner is a child of a national of the Republic of Poland in his/her parental custody. Establishing the child's background and the condition of remaining under parental authority will be carried out as in the aforementioned premise. With regard to the provisions of the Law on Polish Citizenship¹⁶⁴ it should be considered when the situation laid down in the provisions of Article 195 par. 1 it. 2 of the Act on Foreigners could occur. The rule in Polish law states that a child acquires Polish citizenship at birth by law when at least one of the parents has Polish citizenship¹⁶⁵. The premise with regard to a permanent residence permit for a minor foreigner whose parent has Polish citizenship is applicable in a situation when the parent became a Polish citizen due to being granted Polish citizenship or due to being recognized as a Polish citizen¹⁶⁶, and those decisions did not include the minor. In accordance with Article 16 of the Law on Polish Citizenship, a minor foreigner acquires Polish citizenship at birth by law when adopted by a Polish national or by Polish nationals and the full adoption takes effect before the child reaches 16 years of age. *A contrario* when the adopted

¹⁶³ The change into temporary residence permits involved residence permits for a fixed period in the territory of the Republic of Poland granted on the basis of the Act of 13 June 2003 on Foreigners or the Act of 28 July 2011 on legalization of stay of some foreigners in the territory of the Republic of Poland and on amendments to the Act on granting protection to foreigners in the territory of the Republic of Poland and to the Act on Foreigners (Journal of Laws of 2011, No. 191, it. 1133, as amended), whose validity expired after 1 May 2014.

¹⁶⁴ Act of 2 April 2009 on Polish citizenship (Journal of Laws of 2012, it. 161, as amended).

¹⁶⁵ See Article 34, par. 1 of the The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws of 1997, No. 78, it. 483) with reference to Article 14 of the Polish Citizenship Act.

¹⁶⁶ In accordance with Article 7 of the Polish Citizenship Act, when both parents are granted Polish citizenship, a minor remaining under their parental authority also acquires Polish citizenship. In a situation when one of the parents is granted Polish citizenship, a minor also acquires Polish citizenship only when the other parent is not entitled to parental authority over the minor, or when the other parent makes a statement agreeing on acquiring or loss of Polish citizenship by the minor. In accordance with Article 8 of the Polish Citizenship Act, a minor over 16 years of age may be granted Polish citizenship together with his/her parents only when he/she agrees to it.

child has reached 16 years of age, he/she will not be granted Polish citizenship and he/she would be able to acquire a permanent residence permit pursuant to Article 195 par. 1 it. 2 of the Act on Foreigners.

The circumstances justifying the granting of a permanent residence permit also include a situation when a foreigner had been married under Polish law to a national of the Republic of Poland for minimum 3 years prior to the date on which he/she filed an application for a permanent residence permit. Additionally, a foreigner filing for such a permit is obliged to prove that he/she resided uninterruptedly in the territory of the Republic of Poland for a period of no less than 2 years on the basis of a temporary residence permit granted in connection with being married to a national of the Republic of Poland or in connection with being granted refugee status, subsidiary protection or a residence permit for humanitarian reasons.

In applying the above premise for granting a permanent residence permit it is of key importance to establish whether the marriage between the foreigner and a national of the Republic of Poland is recognized by the law of the Republic of Poland. It should be established according to the same rules as in the case of granting a temporary residence permit¹⁶⁷. The three-year period of having been married is established on the basis of a valid transcript of the civil status record certifying the marriage has taken place.

It should be emphasized that in accordance with the stance of the Supreme Administrative Court in the ruling of 2 July 2013¹⁶⁸ the obligation to be married, listed among the conditions for granting a permanent residence permit, is not linked to any specific date. The date, determined by the event such as the filing of the application for a residence permit, refers to the second and third condition as laid down in the provision, that is, having been married to a national of the Republic of Poland for minimum 3 years prior to the date of filing the application, and direct, uninterrupted residence of the foreigner in the territory of the Republic of Poland for a period of no less than 2 years before the date of filing the application. Due to the fact that the legislators have not linked the circumstance of a foreigner being married to a Polish citizen with a specific date, thus the given premise, as a fact, must exist at the moment of making the decision.

¹⁶⁷ See p. 163-164.

¹⁶⁸ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 2 July 2013, ref. II OSK 575/12, orzeczenia.nsa.gov.pl.

Additionally, in the judicial practice of administrative courts there are statements that the purpose of the provision stating the criteria for granting a permanent residence permit is to facilitate the reuniting of families connected with Poland, in which one of the spouses is not a Polish national and because of that, the burden of legal requirements connected with this reuniting should concern the issue of showing the unity of the family¹⁶⁹. On the basis of the aforementioned reasons, the assessment of the citizenship of the spouse of a foreigner should be carried out in accordance with the facts and circumstances available on the day of issuing the decision on granting a permanent residence permit.

The provision of Article 195 par. 4 of the Act on Foreigners lays down the criterion of uninterrupted residence in the territory of the Republic of Poland for a period of no less than 2 years in the way that intervals to this period are allowed, as long as the intervals in such a stay are longer than 6 months and all the intervals do not exceed a total of 10 months. The above condition of residing in the territory of the Republic of Poland has been made more flexible by allowing longer intervals during the stay, as long as they have been caused by the reasons laid down in the provision. The first reason concerns performing by the foreigner professional duties or work outside the territory of the Republic of Poland, under an agreement entered into with an employer established in the territory of the Republic of Poland. The second condition for prolonging the stay abroad is related to a situation when a spouse or a minor child is accompanying the foreigner in a situation described in the first premise. An exceptional personal situation requiring the foreigner's stay outside the territory of the Republic of Poland is listed as the third reason for extending the intervals in the stay. This situation is limited to a period lasting no longer than 6 months. The last reason allowing for changes in the uninterrupted stay is a departure outside the territory of the Republic of Poland in order to attend internships or participate in classes provided for in the course of studies at a Polish university.

The authority conducting the proceedings on granting a permanent residence permit to a foreigner who is a spouse of a national of the Republic of Poland is obliged to determine whether the marriage has been entered into in order to cir-

¹⁶⁹ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 16 January 2014, ref. IV SA/Wa 2401/13, orzeczenia.nsa.gov.pl.

cumvent the Act on Foreigners¹⁷⁰. The procedures with regard to the uninterrupted stay are undertaken in accordance with the provisions on granting a temporary residence permit¹⁷¹.

3.1.2. POLISH ORIGIN

Implementing the provisions of Article 52 of the Constitution of the Republic of Poland, which states that anyone whose Polish origin has been confirmed in accordance with statute may settle permanently in Poland¹⁷², the Act on Foreigners stipulates the rules on granting a permanent residence permit for applicants having Polish origin and intending to settle permanently in Poland¹⁷³. This area is covered by two separate uncompetitive regulations, the first of which is addressed at foreigners of Polish origin and the second at foreigners having Pole's Card¹⁷⁴.

The first possibility requires proving Polish origin in the proceedings on granting a permanent residence permit. The procedures to establish whether an applicant has Polish origin are conducted in accordance with the provisions of Article 5 par. 1-3 of the Act on Repatriation¹⁷⁵. Pursuant to the provisions of Article 5 par. 1 of the Repatriation Act, a person of Polish origin is a person declaring Polish nationality and meeting jointly the conditions that at least one of the person's parents or grandparents or two great grandparents were of Polish nationality, and that the person is able to demonstrate links with Polish provenance, in particular by cultivating Polish language, traditions and customs. In accordance with Article 5 par. 2 of the Repatriation Act, a person of Polish origin is a person who in the past had already held Polish citizenship or whose at least one parent or grandparent or two great grandparents held Polish citizenship and who meets the condition

¹⁷⁰ See Article 205, AoF.

¹⁷¹ See p. 166-167.

¹⁷² The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws of 1997, No. 78, it. 483).

¹⁷³ The need for regulating the procedure for recognizing Polish origin for the purposes indicated in article 52 par. 5 of the Constitution was signalled to the Polish Parliament by the ruling of the Constitutional Tribunal of 27 May 2003, ref. S 2/03, LEX No. 79786.

¹⁷⁴ See Article 195 par. 1, it. 3 and it. 9, AoF.

¹⁷⁵ The Act of 9 November 2000 on repatriation (uniform text, Journal of Laws of 2004, No. 53, it. 532, as amended). The use of referencing to other legal acts is a standard legislative technique, dictated by reasons such as succinctness of the text, ensuring lack of contradiction of legal acts regulating the same subject matter. See the justification of ruling of the Constitutional Tribunal of 27 November 2006, ref. K 47/04, LEX No. 231219.

with regard to links with Polish provenance. The provision of Article 5 par. 3 of the discussed Act states that the condition of the Polish extraction of a foreigner's ancestor is met when at least one parent or grandparent or two great grandparents of the applicant confirmed their belonging to the Polish Nation by, in particular, cultivating Polish traditions and customs.

As indicated by the Provincial Administrative Court in its justification of the judgement of 30 March 2011, the provisions of Article 5 of the Repatriation Act stipulate three conditions for accepting a foreigner as a person of Polish extraction: declaring Polish nationality, having an ancestor of Polish nationality and demonstrating links with Polish provenance. The above conditions have to be met jointly and if even one of the conditions is not met, the authority will not regard the applicant as a person of Polish origin. These conditions, which have to be established by gathering evidence, belong to the area of substantive law¹⁷⁶. It should also be taken into account that the scope of reference to the provisions of the Repatriation Act is limited solely to Article 5 par. 1-3. Thus, in the proceedings on granting a permanent residence permit, no other provisions of the Repatriation Act should be applied, including Article 6, which enumerates the type of documents which may be used as proof in the proceedings. The above determines that the taking of evidence should be conducted according to the rules of the Code of Administrative Procedure. Before the entry into force of the Act on Foreigners, the granting of a permit to settle for persons of Polish origin was conducted directly on the basis of Article 52 par. 5 of the Constitution of the Republic of Poland and, in the alternative, on the basis of the Repatriation Act, which then as the only one includes the definition of a person of Polish origin¹⁷⁷.

In the judicial practice of administrative courts conducted so far, one can find interpretative guidelines as to the conditions for determining Polish extraction and the rules of taking evidence in cases like that, which are still in part up-to-date.

As far as the condition of the links with Polish provenance is concerned, the Provincial Administrative Court in Warsaw in its justification of the judgement of 3 September 2008 stated that the cultivation of Polish roots cannot be limited

¹⁷⁶ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 30 March 2011, ref. V SA/Wa 2375/10, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁷⁷ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 25 January 2010, ref. V SA/Wa 1446/09, LEX No. 600379.

only to the activities of parents and grandparents. It also concerns the attitude of children who, discerning the value of Polish roots want to explore them by learning the Polish language in the country of their present residence and also by studies in Poland. Additionally, the Court has ruled that the applicant cannot be blamed for not speaking Polish at home, especially as she was raised in a mixed marriage. In the Court's view, the fact that in such relationships Christmas is observed on 24-25 December and 6-7 January is a common practice even in today's Poland and the menu served on those days is not significant. Additionally, the Court addressed the manner of the hearing of the party in the proceedings indicating that Polish origin and especially the cultivation of Polish traditions should be proven by the knowledge of important issues, such as the knowledge of language, national anthem or emblem. The authority should conduct the hearing in an in-depth manner, as general statements such as "*I roughly know the history of Poland*", or "*I know the titles of Polish books on history*" are not acceptable¹⁷⁸.

The Provincial Administrative Court in Warsaw in the ruling of 25 January 2010 refers to the interpretation of the provision of having links with Polish provenance by stating that showing links to Polish provenance should not be limited to the cultivation of the Polish language, traditions and customs. It cannot also be assumed that the cultivation of the Polish language, traditions and customs should take place solely in the family home of the applicant. In order to establish whether this condition is met, one should take into account the whole complexity of the foreigner's family situation, that is whether he/she had enough opportunity to cultivate Polish roots, whether he/she had role models to learn from in this respect and whether he/she looked for contacts with Polishness outside the family home. In the course of the proceedings there emerged an issue of the necessity for the public authority to use the rule of equality expressed in Article 32 par. 1 of the Constitution of the Republic of Poland also in cases on granting the permanent residence permit¹⁷⁹. In the Court's judgement a breaching of this rule occurred when a permit to

¹⁷⁸ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 3 September 2008, ref. V SA/Wa 909/08, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁷⁹ In the justification of the ruling the Court referred to the decision of the Constitutional Tribunal of 17 June 2003 on case P 24/02 where it is explained that the principle of equality is based on the fact that all addressees of legal norms characterized by a given relevant feature should be treated according to the same measure, without differentiation both in favour or discriminating against. This rule does not exclude a different treatment of entities which are different from each other, however all differences in

settle on the grounds of Polish origin was granted to one of the brothers, whereas later the other brother was refused this residence title, even though both brothers were in a comparable legal and factual situation – they came from the same family and lived in the same environment¹⁸⁰.

In the judicial practice of administrative courts in the cases on confirming Polish nationality, the Courts take the stance that in applying the regulations valid during WWII one cannot disregard the special circumstances connected with war, the occupation of Poland and activities of other countries¹⁸¹. As a matter of fact, the above stance concerns a substantially separate matter of losing Polish citizenship by relatives. However, it might constitute a kind of interpretative clue for the public authority taking decisions on granting a permanent residence permit on the grounds of Polish origin.

The second group of foreigners with the right to a permanent residence permit on the grounds of Polish origin and the intention to settle permanently in Poland are persons having the Pole's Card¹⁸². The rules for granting this document to foreigners and the rights of the holder resulting from its possession are laid down in the Act on Pole's Card. In accordance with the provisions of Article 12 of the Act, the Pole's Card is granted by way of administrative decision by the consul of the Republic of Poland competent with respect to the place of residence of the applicant.

The requirements for granting the Pole's Card are laid down in Article 2 of the Act, which states that the Pole's Card can be granted to a person who declares belonging to the Polish Nation. The applicant for the Pole's Card is obliged to show his/her links with Polish provenance by at least basic knowledge of the Polish language, which is considered their native language, along with knowledge and cultivation of Polish traditions and customs. Another requirement is to submit a written declaration of belonging to the Polish Nation in the presence of a consul of the Republic of Poland.

treatment have to be based on the recognized criteria, whose selection is to be verified in each case, for instance from the perspective of the principle of social justice, among others.

¹⁸⁰ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 25 January 2010, ref. V SA/Wa 1446/09, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁸¹ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 8 December 2008, ref. II OSK 1328/07, ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 26 January 2012, ref. II OSK 162/11, ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 October 2013, ref. II OSK 1178/12, orzeczenia.nsa.gov.pl.

¹⁸² In this case the Polish origin of the applicant is not determined.

Additionally, a person filing an application for granting the Pole's Card should prove that he/she is of Polish nationality or had Polish citizenship, or prove that at least one of his/her parents or grandparents or two great grandparents were of Polish nationality or had Polish citizenship. The condition of proving Polish nationality can be replaced with an attestation from a Polish or Polish diaspora organization acting in the territory of one of the states whose citizens can apply for the Pole's Card confirming that he/she has been actively involved in Polish linguistic and cultural activities within Polish community of their region for a period of at least the past three years. The provision of the Act on Pole's Card restricts the possibility of granting this document on the basis of the applicant's citizenship¹⁸³. In accordance with Article 2 of the Act, the Pole's Card may also be granted to a person who is a citizen of one of the states listed in paragraph 2, whose Polish origin has been legally established in accordance with the act on repatriation. The essence of the Pole's Card, as a document confirming that a person belongs to the Polish Nation, is to grant the holder the legal license to use the rights and privileges laid down in the act¹⁸⁴.

3.1.3. INTERNATIONAL PROTECTION

Other conditions for granting a foreigner a permanent residence permit are addressed at foreigners who have been granted international protection and have resided in the territory of the Republic of Poland uninterruptedly for the required period of time. Foreigners who have been granted refugee status or subsidiary protection¹⁸⁵, or have been granted a residence permit for humanitarian reasons¹⁸⁶ are eligible for being granted a permanent residence permit when they resided uninterruptedly in the territory of the Republic of Poland, immediately before filing an

¹⁸³ Foreigners entitled to receiving Pole's Card are citizens of Armenia, Azerbaijan, Belarus, Estonia, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Latvia, Moldova, Russia, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine and Uzbekistan, or non-citizens in those states.

¹⁸⁴ See J. Jagielski, D. Pudzianowska, *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008, p. 93.

¹⁸⁵ The conditions on which foreigners in Poland may be granted refugee status and subsidiary protection are laid down in the Act of 13 June 2003 on granting foreigners protection in the territory of the Republic of Poland (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 680, as amended).

¹⁸⁶ In accordance with Article 508 par. 1, it.1, letter a), AoF, as of 1 May 2014, the decisions on granting a permit for tolerated stay on the grounds of provisions stipulated in Article 97 par. 1, it. 1 or 1a of the Act on granting protection to foreigners became decisions on granting a residence permit for humanitarian reasons.

application for a permanent residence permit, for a period of no less than 5 years. Establishing whether a foreigner's stay in the required period of time was uninterrupted is conducted in accordance with the above mentioned criteria of Article 195 par. 4 of the Act on Foreigners. With reference to this group of foreigners, a simplification concerning the condition of uninterrupted stay in the territory of the Republic of Poland has been introduced, which stipulates that the period of time of the proceedings on granting a foreigner refugee status should be included in the required period of five-year uninterrupted stay. The given simplification acquires a special significance in view of the fact that the period of time for concluding a case in refugee proceedings is usually six months¹⁸⁷. The provisions of Article 195 par. 3 of the Act on Foreigners, which regulate the given issue, stipulate that the required period of stay "shall include the period of the foreigner's stay in this territory over the course of the proceedings on granting him/her refugee status, even if the foreigner stayed during this period in a guarded centre or a detention centre for foreigners". The provision formulated in such a way may raise doubts whether the period of five-year uninterrupted stay in the territory of the Republic of Poland should include any type of refugee proceedings or only the proceeding with regard to granting the foreigner the required residence title. The very fact that the disposition states that the period of residing in Poland in the course of refugee proceedings will be included even if the foreigner stayed during this period in a guarded centre or a detention centre for foreigners is in itself an interpretative clue, which seems thus to include the time of any refugee proceedings carried out with respect to the applicant within the given time period¹⁸⁸. At the same time, it should be pointed out that the simplification addressed at the beneficiaries of international protection is an exception to the rule in its character and thus it should not be interpreted in an extended or analogous way (*exceptiones non sunt extentendae*).

A permanent residence permit can be granted to foreigners who immediately before filing a request had resided in the territory of the Republic of Poland uninterruptedly for the period of no less than 10 years, or on the basis of a permit for tolerated stay granted in accordance with Article 351 it. 1 or 3 of the Act on Foreigners. The given reference to the provision of Article 351 of the Act on Foreigners

¹⁸⁷ See Article 35, Act on granting protection to foreigners.

¹⁸⁸ The rules for using detention measures against foreigners applying for refugee status are stipulated in chapter 6 of the Act on granting protection to foreigners.

refers to granting a permit for tolerated stay if a return obligation for a foreigner can be made solely to the state in which, within the meaning of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms¹⁸⁹ drawn up in Rome on 4 November 1950, his/her right to life, freedom and personal security might be threatened, or he/she could be subject to torture or inhumane or degrading treatment or punishment, or he/she could be subject to forced labour, or he/she could be deprived of the right to fair trial or be punished without a legal basis, and, at the same time, when there are circumstances to deny him/her the residence permit for humanitarian reasons. A permit for tolerated stay is also granted in the circumstances when a return obligation for a foreigner can be effected only to a country expulsion to which is inadmissible under a ruling of a court of law or because of a decision of the Minister of Justice on the refusal to expel a foreigner. Among those eligible for being granted a permanent residence permit in accordance with the criteria of Article 195 par. 1 it. 6 of the Act on Foreigners there are persons who had been granted a permit for tolerated stay before 1 May 2014 on the grounds of the provisions of Article 97 par. 1 it. 1 of the Act on Aliens, which was valid at that time¹⁹⁰. Foreigners who have been granted a permit for tolerated stay when a return obligation is not feasible for reasons beyond the control of the public authority cannot apply for a permanent residence permit.

It is worth adding that granting a permanent residence permit to a person under international protection is one of the conditions for being granted Polish citizenship in the procedure of recognition as a Polish citizen¹⁹¹. A regulation concerning the granting of permanent residence permit for foreigners who had been granted asylum was added to the Act on Foreigners. A foreigner may be granted asylum at his/her request by the Head of the Office for Foreigners in a situation when it is necessary for providing him/her protection or it is justified by a vital interest of the Republic of Poland¹⁹². On the day when the Act on Foreigners entered into force, the regulations on granting foreigners protection, giving the Head of the Office for Foreigners the competence to grant a permit to settle to a foreigner

¹⁸⁹ The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms drafted in Rome on 4 November 1950 (Journal of Laws of 1993, No. 61, it. 284).

¹⁹⁰ See Article 508, paragraph 1, it. 1, letter b), AoF.

¹⁹¹ See Article 30, paragraph 1, it. 4 and it. 1, Polish Citizenship Act.

¹⁹² See Article 90 and Article 91 of the Act of 13 June 2003, act on granting protection to foreigners.

who had been granted asylum were revoked¹⁹³. The purpose of this change was to provide a complex regulation in the area of granting a permanent residence permit in the Act on Foreigners in accordance with the premise that the act on granting protection to foreigners within the territory of the Republic of Poland should be concerned only with the issues of granting protection, excluding other regulations with respect to legalization of stay¹⁹⁴.

3.1.4. VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING

The Act on Foreigners introduced the possibility of granting a permanent residence permit to a foreigner who is a victim of human trafficking¹⁹⁵, as long as he/she has resided in the territory of the Republic of Poland, immediately before filing an application for a permanent residence permit, for a period of no less than 1 year, on the basis of a temporary residence period for victims of human trafficking, and he/she has cooperated with law enforcement authorities in criminal proceedings related to the criminal offence of human trafficking¹⁹⁶, and he/she has a well-founded fear of return to the country of origin, attested to by the prosecutor in charge of the proceedings related to the criminal offence in question. By offering the possibility of granting an indefinite residence title, the Act on Foreigners extends the authorizations under Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on

¹⁹³ See Article 484 it. 29 and it. 30, AoF.

¹⁹⁴ See the justification of the project of the act on foreigners, parliament print of 3 July 2013, No. 1562, pp. 35-36.

¹⁹⁵ In the area of human trafficking the provision of Article 195 par. 1, it. 5 of the Act on Foreigners refers to Article 115 § 22 of the Criminal Code, according to which, *Trafficking in persons shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons by means of:*

1. *violence or unlawful threat,*
2. *abduction,*
3. *deception,*
4. *misleading, the exploitation of a person's mistake or their inability to properly comprehend the action being undertaken,*
5. *the abuse of a relation of dependence, taking advantage*
6. *of a critical situation or state of helplessness, giving or receiving of payments or benefits or its promise to achieve the consent of a person having control over another person – for the purpose of exploitation, even with the person's consent. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others, pornography, or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, beggary, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of cells, tissues, or organs against the regulations of the article. Should the perpetrator's behaviour concern a minor, it shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in points 1-6 of this article.*

¹⁹⁶ See Article 189a § 1 of the Criminal Code.

the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities¹⁹⁷.

3.2. PROCEEDINGS FOR GRANTING A PERMANENT RESIDENCE PERMIT

According to the model laid down in the *Principles of legislative technique*, the substantive provisions with respect to the regulated area should be included in the legislative act, starting with the substantive law, through systemic provisions and up to procedural and criminal provisions¹⁹⁸. This type of categorization has also been used in the chapter of the Act on Foreigners devoted to a permanent residence permit, where directly after the provision of substantive law there are specific procedural provisions. The provision in the given scope begins with the indication of circumstances which prevent the initiation of the proceedings. In the provision of Article 196 of the Act on Foreigners, the reiterated circumstances refer to preventing the initiation of the proceedings on granting a foreigner a temporary residence permit, to the current residence title¹⁹⁹, having been detained²⁰⁰, having

¹⁹⁷ EU Official Journal, L No. 261 of 6 August 2004; EU Official Journal, Polish Special Edition, chpt. 19, vol. 7, p. 69.

¹⁹⁸ See § 24 of the Annex to the Regulation of the Prime Minister of 20 June 2002 on *Principles of legislative technique*.

¹⁹⁹ This group includes:

- residence in the territory of the Republic of Poland on the basis of a Schengen visa authorising a foreigner only to enter this territory for the purpose of arriving for humanitarian reasons, due to the interest of the state or international commitments (Article 99 par. 1, it. 2);
- residence in the territory of the Republic of Poland on the basis of a temporary residence permit due to circumstances requiring a short-term stay of a foreigner in the territory of the Republic of Poland (Article 99 par. 1, it. 3);
- residence in the territory of the Republic of Poland on the basis a long term resident's EU residence permit (Article 99 par. 1, it. 1).

²⁰⁰ This group includes:

- detention, having been placed in a guarded centre or in a detention centre for foreigners, or a preventive measure in the form of a ban on leaving the country has been applied in relation to him/her (Article 99 par. 1, it. 6);
- serving a sentence of imprisonment or detention (Article 99 par. 1, it. 7).

been obliged to comply with the return obligation²⁰¹, residing outside the borders of Poland²⁰², the refusal of having their fingerprints taken²⁰³.

The catalogue of circumstances for refusing the initiation of the proceedings for granting a permanent residence permit has been extended by a general statement that a foreigner resides in the territory of the Republic of Poland illegally. Referring to the judicial practice formulated before the Act on Foreigners entered into force, an illegal stay should be understood as a foreigner's stay in violation of the law regulating the stay of foreigners in the territory of the Republic of Poland. It is, most often, a stay without a valid visa, after the validity of the visa has expired or without a residence permit for a fixed period²⁰⁴.

Among the residence titles enumerated in Article 196 of the Act on Foreigners, which prevent the initiation of the proceedings, a permanent residence permit is not stated. However, also in this case the administrative procedure should not be initiated pursuant to Article 61a of the Code of Administrative Procedure, and even if initiated, it should be cancelled due to lack of legal substance²⁰⁵.

What should be noted is the method of regulating the interdependence between the possibility of initiating the procedure for granting a permanent residence permit and the proceedings conducted against the applicant for granting him/her refugee status or asylum²⁰⁶. In a different way than in the case of a temporary residence permit, when a foreigner files an application for granting him/her refugee status, it does not exclude the initiation of the proceedings for granting a perma-

²⁰¹ This group includes:

- residence in Poland after receiving the return obligation and the deadline for voluntary return set out in the decision on imposing the return obligation on the foreigner has not passed yet, also when this period has been extended (Article 99 par. 1, it. 8);
- obligation to leave the territory of the Republic of Poland within 30 days from receiving final decision on refusing to grant the residence titles laid down in Article 299 par. 6, AoF (Article 99 par. 1, it. 9).

²⁰² With regard to this circumstance, contrary to the regulation on granting a temporary residence permit, there is no exception to the rule.

²⁰³ Article 99, paragraph 1, it. 11.

²⁰⁴ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 23 July 2008, ref. V SA/Wa 785/08, orzeczenia.nsa.gov.pl.

²⁰⁵ See ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 14 February 2014, ref. VII SA/Wa 2093/13, LEX No. 1435921.

²⁰⁶ In accordance with Article 196 par. 2, AoF, the refusal to initiate the proceedings on granting a permanent residence permit to a person who has been granted refugee status may occur only if the foreigner resides outside the borders of Poland or when he/she failed to comply with the obligation of having his/her fingerprints taken.

nent residence permit²⁰⁷. In accordance with the provisions of Article 55 of the act on granting protection to aliens, a foreigner who has applied for granting refugee status shall be issued the provisional identity certificate of an alien, which, within the period of its validity, entitles him/her to stay in the territory of the Republic of Poland. A foreigner's stay cannot be deemed illegal if the foreigner has filed an application for granting him/her refugee status. However, it is of vital importance at what stage the refugee proceedings are at the moment of filing the application.

With reference to foreigners requesting the granting of refugee status there is also the circumstance for refusing the initiation of proceedings for granting a permanent residence permit, referring to the obligation to comply with the obligation to return in the circumstances laid down in Article 299 par. 6 of the Act on Foreigners. Thus, for instance, if refugee proceedings once again have been initiated by a foreigner who had been previously refused refugee status or subsidiary protection with a final decision, the initiation of the proceedings for granting a permanent residence permit has to be refused. With reference to the structure of the substantive-law circumstances of granting a permanent residence permit, one cannot exclude a situation that a person of Polish origin or a child of a foreigner indicated in Article 195 par. 1 it. 1 of the Act on Foreigners, or a child of a national of the Republic of Poland²⁰⁸ will be entitled to a permanent residence permit, even in a situation when before filing the application for granting a permanent residence permit, with reference to the ongoing proceedings for granting refugee status, they were entitled to legal stay with regard to the ongoing proceedings.

The application for granting a permanent residence permit should be submitted in person on an official form²⁰⁹. The public authority competent in the case is the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner. The Code of Administrative Procedure does not adopt the rule of *perpetuatio fori*, known in civil procedure, according to which for the purposes of determining which court

²⁰⁷ See Article 99 par. 1, it. 5, AoF.

²⁰⁸ In accordance with Article 196 par. 3, the criterion of the legality of stay does not apply to a minor child of a foreigner born in the territory of the Republic of Poland, who has been granted a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit, and to a minor child of a Polish national, who remains under parental authority of that national.

²⁰⁹ The template of the form and technical details concerning the photographs attached to the application are specified in the Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a permanent residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 568).

has jurisdiction, the circumstances prevailing at the time when the proceedings begin are relevant²¹⁰. The change of residence by a foreigner applying for granting a permanent residence permit in the course of the proceedings causes the change of the public authority competent in the case. In a situation like this, the ongoing proceedings should be cancelled, and the applicant's request should be transferred to the public authority competent in the case²¹¹.

The application initiating the proceedings should be submitted in person by the foreigner requesting the permit, not later than on the last day of his/her legal stay in the territory of the Republic of Poland²¹². When applying for a permanent residence permit, minor foreigners are represented by their parents or guardians appointed by the court, or one of the parents or one of the guardians appointed by the court. In the case of a totally incapacitated person, an application for a permanent residence permit should be filed by a guardian appointed by the court and in the case of an unattended minor – by a guardian²¹³. In accordance with Article 202 par. 4 of the Act on Foreigners, when filing an application for granting a permanent residence permit to a minor foreigner over 6 years of age, the presence of such a minor is required. In accordance with Article 202 par. 2 of the Act on Foreigners, in a situation when the application for a permanent residence permit has not been filed by the foreigner in person, the voivode shall summon him/her to appear in person within 7 days, under pain of not examining the application²¹⁴.

The application for granting a permanent residence permit requires the preparation of justification and submitting a written declaration that the data in the

²¹⁰ See P. Wajda [in:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, eds. R. Hausner and M. Wierzbowski, Warszawa 2014, p. 93.

²¹¹ See ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) in Katowice of 20 September 1999, ref. II SAB/Ka 13/99, LEX No. 40613.

²¹² This requirement does not concern a minor child of a foreigner who has been granted a permanent residence permit, or a long-term resident's EU residence permit, or a minor child of a Polish national who remains under parental authority of that national.

²¹³ The provision of Article 202 par. 3, AoF, lists the entities entitled to filing an application on behalf of the persons without full legal capacity to perform acts in law. It is justifiable to assume that those entities are entitled to representing incapacitated persons in the course of the whole proceedings on granting a permanent residence permit, as they are legal representatives of the party to the proceeding within the meaning of Article 30 of the Code of Administrative Procedure.

²¹⁴ In the justification of the project of the act on foreigners it has been indicated that the obligation of filing an application in person results from the obligation of taking biometric data from the applicant.

application is true under the pain of penal liability for making false statement²¹⁵. When filing the application the foreigner has to present a valid travel document²¹⁶. The foreigner has to attach to the application current photographs²¹⁷ and other documents necessary for verification of the data provided in the application and the circumstances justifying the granting of a permanent residence permit. Pursuant to Article 203 par. 4 of the Act on Foreigners, a foreigner applying for a permanent residence permit shall have his/her fingerprints taken.

In the travel document of the foreigner applying for a permanent residence permit the voivode puts a seal certifying the filing of the application for granting a permanent residence permit, as long as the application was filed not later than on the last day of his/her legal stay in the territory of the Republic of Poland and does not include any formal omissions, or any such omissions have been removed in due time. If the above criteria are met, a foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland is deemed legal since the date of filing the application until the day when the decision on granting the foreigner a permanent residence permit becomes final²¹⁸.

An obligatory element of the procedure for granting a permanent residence permit in a situation when the proceedings are conducted with regard to a person above 13 years of age is to obtain information by the public authority whether the foreigner's entry into in the territory of the Republic of Poland and his/her stay in this territory pose a threat to national security or defence or the protection of public safety and order. The voivode makes a request for the above information to the commanding officer of a Polish Border Guard unit, the voivodeship Police commander and the Head of Internal Security Agency²¹⁹. Generally, the informa-

²¹⁵ The justification for the request is to be given in part F of the application form; the text of the declaration together with the regulations with regard to penal liability are to be found in part G of the application form.

²¹⁶ In a specially justified case, when a foreigner does not have a valid travel document and he/she has no possibility of obtaining it, the foreigner may present another document verifying his/her identity (Article 203 par. 3, AoF).

²¹⁷ The number and technical requirements concerning the photographs are stipulated in § 3 of the Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a permanent residence permit.

²¹⁸ The provision of Article 206 par. 1, it. 2, AoF, granting the right to legal stay within the period of waiting for the decision does not include the period of suspended proceedings at the foreigner's request.

²¹⁹ In specially justified cases the voivode may request such information also from other authorities (Article 207 par. 3, AoF).

tion of this kind should be provided for the voivode within 30 days from receipt of the request and in particularly justified cases, the 30-day deadline may be extended to 60 days upon notifying the voivode conducting the proceedings about the extension of the deadline.

If the relevant authorities fail to provide the information by the deadlines, the information requirement shall be considered to have been met. According to Article 210 of the Act on Foreigners, the proceedings on granting a foreigner a permanent residence permit should be concluded within maximum 3 months from their institution, while appeal proceedings shall be concluded within 2 months from the date of receipt of the appeal. The method of determining the deadlines for concluding the proceedings, the possibility of changing deadlines and the obligations of the public authority connected with it are regulated by the provisions and also proceedings for failure to act and protraction of the proceedings, regulated in the Code of Administrative Procedure²²⁰.

A foreigner shall be refused a permanent residence permit if he/she fails to meet the substantive-law criteria for granting the requested residence title, as stipulated in Article 195 of the Act on Foreigners. Another circumstance justifying the refusal to grant a permanent residence permit is a situation when the foreigner's data is entered in the register of foreigners whose stay within the territory of the Republic of Poland is undesirable or his/her data is entered in the Schengen Information System for the purpose of refusing entry²²¹. In accordance with another circumstance stipulated in Article 197 of the Act on Foreigners, a foreigner shall be refused a permanent residence permit if it is justified by national security or defence, or by the protection of public safety and order, or it is required by the interest of the Republic of Poland²²². A specific type of sanction for dishonest behaviour during the proceedings for granting a permanent residence permit is the obligation

²²⁰ See Article 35, 36 and 37, Code of Administrative Procedure.

²²¹ In accordance with Article 198, AoF, Where the foreigner's data has been entered in the Schengen Information System for the purposes of refusing entry, a permanent residence permit may be issued only if there are compelling reasons for that, in particular for humanitarian reasons or because of international commitments. In such a case it is necessary to request the opinion of the Member State which entered the data. In the case of an analogous request for the opinion of Poland, an additional obligation of the voivode, pursuant to Article 208, AoF, is to establish whether there are premises for revoking the permanent residence permit granted to the foreigner and notify thereof, via the Commander-in-Chief of the Police, the competent authority of that state.

²²² See p. 173.

to refuse to grant the requested residence title if it is established that the application contains false personal data or other false information, or the documents attached to the application contain such data or information. The same applies if a foreigner has testified untruthfully or concealed the truth, or forged or tampered with a document in order to use it as an authentic one, or used such a document as an authentic one²²³.

The refusal to grant a permanent residence permit is obligatory if a foreigner is in arrears with the payment of taxes, except in cases where he/she has been legally entitled to some form of exemption, and also in a situation when the foreigner has not reimbursed the costs related to the issue and enforcement of a decision on imposing the return obligation on the foreigner, which were covered from the state budget. In a situation when the basis for granting a permanent residence permit is marriage with a national of the Republic of Poland and the public authority establishes that the marriage has been entered into in order to circumvent the Act on Foreigners, the provision of Article 197 par. 1 it. 6 obligates the public authority to refuse to grant the requested residence title. With reference to foreigners who apply for a permanent residence permit on the grounds of Polish origin and their intention to settle permanently in Poland, the negative decision may be taken as long as it is justified by national security or defence, or by the protection of public safety and order, and also when the applicant has been dishonest in his behaviour²²⁴. The reduced possibility of taking a negative decision is addressed at foreigners who have been granted asylum, as for this group the failure to meet the condition from Article 195 par. 1 is the only basis for the refusal to grant a permanent residence permit.

3.3. LOSS OF THE GRANTED PERMIT

The Act on Foreigners stipulates two ways of losing the granted permanent residence permit, that is expiration by operation of law and revoking by way of administrative decision. The former is based on the premise that the occurrence

²²³ Among the circumstances justifying the refusal to grant the permit there is a situation of forging or modifying a document in order to use it as an authentic one, which seems to suggest that an attempt at using such a document is subject to the sanction of issuing a negative decision.

²²⁴ See Article 197 par. 2, AoF.

of specific legal situations is followed by the automatic expiry of the permanent residence permit. A permanent residence permit expires by operation of law as of the date of granting the foreigner a long-term resident's EU residence permit or granting the foreigner Polish citizenship. The latter is based on revoking a permanent residence permit by way of administrative decision. A decision on revocation of a permanent residence permit granted to a foreigner is issued by the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner, or – if the foreigner has left the territory of the Republic of Poland – the voivode who has granted the permit. A decision on revocation of a permanent residence permit granted to a foreigner can be initiated at the request of the Minister of National Defence, the Head of the Internal Security Agency, the Commander-in-Chief of the Polish Border Guard, the Commander-in-Chief of the Police, the commanding officer of a Polish Border Guard unit or a voivodeship Police commander²²⁵. In accordance with Article 61 § 4 of the Code of Administrative Procedure, the voivode has to notify all persons who are parties to the case. The revocation of the permanent residence permit occurs when it is justified by national security or defence, the protection of public safety and order, or it is required by the interest of the Republic of Poland. The circumstances justifying the decision of revoking the permanent residence permit also occur when a foreigner has deceived the public authority²²⁶, has left the territory of the Republic of Poland for a period longer than 6 years, or was convicted in the Republic of Poland by a final judgment for an intentional offence and sentenced to minimum 3 years of imprisonment²²⁷. As in the case of the circumstances for refusing to grant a permanent residence permit, the legislators have limited the use of circumstance for revoking the permanent residence

²²⁵ The provision of Article 200 par. 3, it. 2 uses a statement that the decision on revoking a permanent residence permit is issued by the voivode at the request of the authorities listed in the regulation. From a formal point of view, the proceedings in this subject matter are always initiated *ex officio*, as no provision entitles the listed authorities to procedural rights as parties to the proceedings. As a result, the listed authorities do not have a mandate to make a request to initiate the proceedings within the meaning of Article 61 of the Code of Administrative Procedure.

²²⁶ It refers to a situation when in the proceedings on granting a permanent residence permit a foreigner has filed an application with false personal details, or false information, or has attached documents including such data or information, or has testified untruthfully or concealed the truth, or forged or modified a document in order to use it as an authentic one, or used such a document as an authentic one.

²²⁷ The interpretation of the provisions of Article 199 par. 1, it. 4 of the Act on Foreigners should be carried out with reference to the provisions of the Criminal Code.

permit with regard to a foreigner who have been granted the given residence title on the grounds of Polish origin or having been granted asylum²²⁸. Apart from the obligatory circumstances for revoking the permanent residence permit, there is an optional condition for depriving a foreigner of this residence title in a situation when the permanent residence permit has been granted on the grounds of staying in a marriage with a Polish national, whereas within the two years of the date of issuing the permanent residence permit, the marriage has been dissolved by divorce.

Once the decision in this regard becomes final, the voivode shall notify the Polish Border Guard authority competent with respect to the place of residence of the foreigner of revocation of his/her permanent residence permit, as according to Article 209 of the Act on Foreigners, the Polish Border Guard is obliged to establish whether there are premises for issuing a decision on imposing the return obligation on the foreigner.

²²⁸ A foreigner holding a permanent residence permit due to Polish origin does not come within the scope of the criterion of the interest of the Republic of Poland or a conviction for an intentional crime as the grounds for revoking the granted permit. A person who has been granted a permanent residence permit on the grounds of Article 195 par. 1 it. 8, AoF, will have this residence title revoked, if he/she has been deprived of asylum.

CHAPTER 4

LONG-TERM RESIDENT'S EU RESIDENCE PERMIT

IRYNA KOZAK

The idea of ensuring fair treatment of third country nationals who reside legally in the territory of its Member States and of developing measures against racism and xenophobia combined with an attempt at making their stay legal and more stable²²⁹. A long-term resident's EU residence permit is an institution whose purpose is to facilitate a foreigner to reside indefinitely in the territory of the Republic of Poland²³⁰. One of the basic legal instruments regulating the question of granting a long-term resident's EU residence permit is the Council Directive (2003/109/EC) concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, which stipulates the circumstances for granting this residence title²³¹. The Council Directive (2003/109/EC) is based on a well-established tradition among Member States which stipulates that the length of stay of a third-country national in the territory of a Member State has an impact on the range of his/her rights in the territory of this or other Member States²³². In accordance with the preamble to the Directive, which is to some extent a consequence of the Tampere European Council, the purpose of the institution of a long-term resident is to bring closer the rights of

²²⁹ Points 18-21 of the Conclusions of the Tampere European Council on 15-16 October 1999. Text available at: www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm [access: 25 August 2014].

²³⁰ J. Chlebny, *Zezwolenie na osiedlenie się i zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE*, [in:] J. Chlebny (ed), *Prawo o cudzoziemcach*, p. 149.

²³¹ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (EU Official Journal, L 016/44 of 23.01.2004).

²³² A. Kicingier, *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*, "Central European Forum for Migration Research" 2005, No. 2, p. 7.

people who had been granted this resident title in view of their long stay in the territory of a given Member State, together with other granted rights, to the rights enjoyed by EU citizens²³³. Hence, if the granting of this permit results in acquiring the rights close to those of EU citizens, strictly defined criteria have to be met (mainly concerning timeframes), in order to, for instance, be exempted from the obligation to obtain a permit for the acquisition of real estate located in Poland²³⁴. However, even with a strictly defined timeframe criterion, taking into account both its legality and uninterruptedness, Member States should introduce a provision allowing for a certain flexibility while establishing the evidence concerning this criterion²³⁵. It is worth emphasizing that the provisions of the Directive 2003/109/EC are not used with reference to third-country nationals, who:

- reside in a Member State in order to pursue studies or vocational training;
- reside in a Member State solely on temporary grounds such as au pair or seasonal worker²³⁶;
- are refugees or have applied for recognition as refugees in the territory of the given Member State;
- enjoy a legal status governed by the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961, the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, the Convention of 1969 on Special Missions or the Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organisations of a Universal Character of 1975²³⁷.

While making domestic regulations concerning a long-term resident's EU residence permit uniform, Member States of the European Union should comply with the provisions of the directive of the Council of the European Union, which predicts and defines the timeframe condition which has to be met by the applicant, outlines the procedure for granting a long-term resident's EU residence permit, and also the

²³³ Point 2 of the Preamble to the Directive 2003/109/EC.

²³⁴ In accordance with Article 8 par. 1, it. 2 of the act of 24 March 1920 on purchase of real estate by foreigners (Journal of Laws of 2004, No. 167, it. 1758, as amended) a permit is not required of the foreigner residing in the Republic of Poland for at least 5 years following the granting of the permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit.

²³⁵ Point 6 of the Preamble to the Directive 2003/109/EC.

²³⁶ An *au pair* worker is a foreigner who lives as part of the host family while simultaneously performing work concerning household duties in exchange for living with the family and remuneration.

²³⁷ Article 3 par. 2, Directive 2003/109/EC.

revocation and loss of this status. Additionally, the directive defines certain procedural guarantees, increased protection against the expulsion of a person holding a long-term resident's EU residence permit, and also the question of residence of such persons in the territory of other Member States. It is worth emphasizing that a long-term resident's EU residence permit, contrary to, for instance, a permanent residence permit, entitles the holder to reside in the territory of other EU Member States²³⁸. In accordance with the directive 2003/109/EC, a long-term resident's EU residence permit is permanent in its character, on condition that this permit may be subject to revoking and expiring in certain cases²³⁹. Hence its character is not established on an individual basis, but in comparison with other residence permits granted to third-country nationals.

In Polish legislation the questions connected with obtaining a long-term resident's EU residence permit are comprised in section VI of the Act on Foreigners. The Act in turn defines the premises for granting the permit, the conditions for refusal to initiate the proceedings on granting the permit and refusal to grant the permit, the circumstances for revoking the permit, the procedure for granting the permit and the necessary attachments to the application for granting the permit.

The basic condition which must be met in order to apply for the granting of a long-term resident's EU residence permit is the duration of a foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland, which should be legal and uninterrupted for minimum 5 years immediately before filing the application²⁴⁰. Further conditions which must be met jointly with the 5-year stay condition, are conditions with regard to the regularity of the income and health insurance of the foreigner.

²³⁸ J. Chlebny, *Zezwolenie na osiedlenie*, pp. 149-150. However, in the case of residence in the territory of other EU Member States, the rules laid down in chapter three of the Directive 2003/109/EC should be taken into account.

²³⁹ Article 8-9, Directive 2003/109/EC.

²⁴⁰ Article 211, AoF. However, it is worth emphasizing that in accordance with the Directive 2003/109/EC the legality and uninterruptedness of the 5-year stay in the territory of a second Member State is intended to show the links of the person with the Member State concerned and emphasize that the links are stable. However, Member States are obliged to implement a regulation allowing for a certain flexibility in this scope, so that this person could, if need be, to temporarily leave the territory of the Member State concerned. It is worth of mentioning that according to the judgment of the Court of Justice of the European Union of July 17, 2014 in the case of *Shamim Tahir vs. Ministero dell'Interno and Questura di Verona* (No. C-469/13, point 41) the fact of adopting into the domestic law regulations that are more favorable for the foreigners arises from article 13 of Council Directive 2003/109/EC.

In accordance with Article 211 par. 1 it. 1 of the Act on Foreigners, a foreigner, at the moment of filing the application for granting the permit, has to have a source of steady and regular income²⁴¹ sufficient to cover the costs of subsistence for the foreigner himself/herself and family members dependent on him/her and has to have health insurance, or a document certifying that the costs of treatment in the territory of the Republic of Poland will be covered by the insurer²⁴². The question of legality of the at least 5-year stay of the foreigner in the territory of the Republic of Poland does not require any further explanation, as it concerns a stay, during which the foreigner held documents entitling him/her to stay in the territory of the Republic of Poland. However, it is worthwhile to analyse the cases in which the stay is considered as uninterrupted. Within the meaning of the abovementioned Act, a foreigner's stay which is the ground for granting him/her a long-term resident's EU residence permit shall be deemed uninterrupted, in the case of the his/her stay in the territory of the Republic of Poland if none of the intervals in it was longer than 6 months and all the intervals were not longer in total than 10 months within the 5-year period, whereas in the case of the foreigner's stay in the territory of other Member State, if the interval was not longer than 12 months and all the intervals were not longer in total than 18 months within the period²⁴³. However, the provision of paragraph 3 of the aforementioned Article is not applicable if the interval was due to a foreigner performing professional duties or work outside the territory of the Republic of Poland²⁴⁴, or accompanying a foreigner performing professional duties or work outside the territory of the Republic of Poland by his/her spouse or a minor child, or an exceptional personal situation requiring the foreigner's presence outside the terri-

²⁴¹ In accordance with the ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 29 November 2006 (V SA/Wa 1374/06, unpublished), income is understood as a sum of money that a foreigner receives in the given period of time, in exchange for providing a good or service, which is sufficient to cover the costs of subsistence of the foreigner and members of the family dependent on the foreigner who files an application for granting a residence permit.

²⁴² The condition of having health insurance was intended as health insurance within the meaning of the act of 27 August 2004 on healthcare services financed from public funds.

²⁴³ Article 212, AoF.

²⁴⁴ For instance, in the ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 29 November 2005, ref. V SA/Wa 3940/04, unpublished, The Court has decided that undertaking postgraduate studies in the United States of America, even on recommendation of a Polish higher education institution on which a foreigner has previously studied, cannot be considered as performing professional duties or performing work outside the Republic of Poland.

tory of the Republic of Poland, and lasted not longer than 6 months, or departure outside the territory of the Republic of Poland in order to attend internships or participate in classes provided for in the course of studies at a Polish university²⁴⁵. The circumstances in which the provision of the aforementioned Article are not applicable have a purpose of making the regulation more flexible and including as broad as possible a catalogue of circumstances causing a longer stay outside the territory of the European Union.

The Act on Foreigners also regulates the circumstances when a foreigner is refused the initiation of the proceedings for granting him/her a long-term resident's EU residence permit or, after the procedure has been initiated, is refused the granting of the permit. One of the basic circumstances for refusing to initiate the proceedings is connected with a foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland and the purpose of this stay. In accordance with Article 213 of the Act on Foreigners, initiation of the proceedings on granting a foreigner a long-term resident's EU residence permit shall be refused if the foreigner resides in the territory of the Republic of Poland:

- illegally,
- on the basis of a Schengen visa authorising him/her only to enter the territory of the Republic of Poland and stay in this territory, issued for the purpose of arriving for humanitarian reasons, due to the interest of the state or international commitments²⁴⁶;
- in order to pursue studies or vocational training;
- in connection with the intention of undertaking or continuing studies in the territory of the Republic of Poland;
- in connection with having been granted a residence permit for humanitarian reasons, a permit for tolerated stay, asylum or temporary protection;
- in connection with applying for refugee status or asylum;
- on the basis of the temporary residence permit due to circumstances requiring a short-term stay of a foreigner in the territory of the Republic of Poland²⁴⁷;
- on the basis of a local border traffic permit.

²⁴⁵ Article 212, AoF.

²⁴⁶ Article 213, with reference to Article 60 par. 1, it. 23, AoF.

²⁴⁷ Article 213, with reference to Article 181 par. 1, AoF.

Further circumstances for refusing the initiation of the proceedings for granting a long-term resident's EU residence permit include the circumstances when the foreigner:

- is an employee seconded by a service provider for the purpose of cross-border service provision or who is a service provider rendering cross-border services;
- has been detained, placed in a guarded centre or in a detention centre for foreigners, or a preventive measure in the form of a ban on leaving the country has been applied in relation to him/her;
- is serving a sentence of imprisonment or detention;
- has been obliged to comply with the return obligation and the deadline for voluntary return set out in a decision on imposing the return obligation on the foreigner has not passed yet, also when this period has been extended;
- is obliged to leave the territory of the Republic of Poland on refusal to extend his/her Schengen visa or a national visa, to grant him/her a temporary residence permit or a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit or a decision to withdraw his/her temporary residence permit, a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit, or on refusal to grant him/her refugee status or subsidiary protection award or a decision to discontinue the proceedings on granting him/her refugee status or decision to deprive him/her of the refugee status or subsidiary protection, or on withdrawal of residence permit for humanitarian reasons²⁴⁸;
- resides outside the borders of the Republic of Poland, or he/she has failed to have his/her fingerprints taken for the purpose of being granted a residence card, in spite of being obliged to comply with this requirement²⁴⁹.

As a result, one could draw a conclusion that initiation of the proceedings for granting a long-term resident's EU residence permit is refused in the occurrence of circumstances which directly prevent the applicant from meeting the conditions for granting the permit. Hence, further processing of the application becomes groundless.

²⁴⁸ Article 213, with reference to Article 299 par. 6, AoF.

²⁴⁹ Article 213, AoF.

If the public authority examining the case for granting a long-term resident's EU residence permit decides that there are no grounds for refusing to initiate the proceedings, the next stage is to establish whether there are justifications for granting the permit. The lack of refusal to initiate the proceedings for granting a long-term resident's EU residence permit does not, however, mean that the public authority will not take a negative decision on granting the permit. It may occur in two situations. The most important reason for refusing to grant the permit is the fact of not meeting the conditions for granting the permit, that is a foreigner's stay in the territory of the Republic of Poland legally and uninterruptedly for minimum 5 years immediately before filing the application, having a source of steady and regular income and health insurance²⁵⁰. Another circumstance is a situation when granting the permit would threaten national security or defence or the protection of public safety and order²⁵¹. It should be emphasized that each decision on refusing to grant a long-term resident's EU residence permit or the decision to revoke the permit should include justification and information about appeals procedures available to the party and deadlines for filing them²⁵².

The very granting of a long-term resident's EU residence permit by way of administrative decision does not guarantee its possession. Despite some considerable similarity between the rights of people holding a long time resident's EU residence permit and the rights enjoyed by nationals of the Republic of Poland, the permit may become the subject matter of its revocation. A foreigner will have a long-term resident's EU residence permit revoked if the long-term resident's EU residence permit has been granted in breach of law; he/she poses a real and serious threat to national security or defence or the protection of public security and order; he/she has left the territory of the Republic of Poland for a period longer than 6 years; he/she has left the territory of the European Union for a period of consecutive: 12 months or 24 months if he/she held a temporary residence permit for the purposes of highly qualified employment or is a member of the family of a foreigner who

²⁵⁰ Article 211, AoF.

²⁵¹ Article 214, AoF. However, the circumstance of national security or defence or the protection of public safety and order laid down in Article 214 cannot be referred to for economic purposes. At the same time it is important to underline the fact that for instance the Council Directive 2003/109/EC does not foresees a premise of defense or national security reasons. As a consequence, the wording of domestic act is wider.

²⁵² I. Wróbel, *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, p. 256.

held such a permit; he/she has obtained a long-term resident's EU residence permit in the territory of another European Union Member State; he/she has been deprived of refugee status or subsidiary protection under the Act of 13 June 2003 on granting protection to foreigners within the territory of the Republic of Poland²⁵³. The circumstances for depriving a foreigner of refugee status or subsidiary protection are regulated in the Act on granting protection to foreigners within the territory of the Republic of Poland²⁵⁴. It should also be emphasized that a long-term resident's EU residence permit expires by operation of law at the moment when a foreigner obtains Polish citizenship²⁵⁵, as after having been granted citizenship holding any other permissions becomes pointless.

The proceedings for granting a long-term resident's EU residence permit are regulated by the provisions of the Code of Administrative Procedure. Hence the permit is granted or refused by the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner, by way of decision²⁵⁶. A foreigner should file the application for granting a long-term resident's EU residence permit on an appropriate form which should include the following: the foreigner's data or information entered into registers and evidence built on the grounds of the Act on Foreigners; the foreigner's personal data; data related to the foreigner's travel document, information on foreign travels made by the foreigner and his/her stays abroad within 5 years prior to the date of filing the application; information on a source of steady and regular income sufficient to cover the costs of subsistence for the foreigner himself/herself and family members dependent on him/her and the number of persons dependent on the foreigner, and the amount of the foreigner's income within the last 3 years; information about health insurance held by the foreigner; information about a long-term resident's EU residence permit granted to the foreigner in another European Union Member State; information about stays in the territories of other European Union Member States on the basis of a residence permit with an annotation "EU Blue Card" issued by a European Union Member

²⁵³ Article 215, Act on Foreigners. It should be noted that the permit is revoked on the grounds of being deprived of refugee status or subsidiary protection only when the permit has been granted on the grounds of the foreigner holding refugee status or subsidiary protection.

²⁵⁴ Article 21-22, AoF.

²⁵⁵ Article 217, AoF. The regulations, conditions and the mode of acquiring and losing Polish citizenship are regulated in the Polish Citizenship Act.

²⁵⁶ Article 218, AoF.

State other than the Republic of Poland; information whether the foreigner has been detained, placed in a guarded centre or in a detention centre for foreigners, banned to leave the country, sentenced to imprisonment or detention; and also the specimen signature of the foreigner²⁵⁷. The template of the application form, the number of photographs, the specimen of the stamp certifying that an application for a long-term resident's EU residence permit has been filed, the method of taking fingerprints, and the method of capturing the data included in the residence permit is specified by the minister competent for internal affairs by way of ordinance²⁵⁸.

It is significant that a person who has been granted a long-term resident's EU residence permit is entitled to equal treatment and similar rights to those enjoyed by the nationals of any given Member States, in the scope of, among others, access to employment and self-employed activity, education and vocational training, social security and social assistance, recognition of professional diplomas and certificates, tax benefits, freedom of association and affiliation, and also free access to the entire territory of the Member State concerned²⁵⁹. With the exception of access to employment, recognition of qualifications and the right to free access to the entire territory, the Member State concerned may restrict equal treatment to cases where the registered or usual place of residence of the long-term resident, or that of family members for whom he/she claims benefits, lies within the territory of the Member State concerned²⁶⁰. As a result, it might be assumed that the status of a person who has been granted a long-term resident's EU residence permit is comparable in terms of rights and benefits with the rights and benefits enjoyed by EU citizens. At the same time, one has to be aware of the fact that the status of a long-term resident of EU is not fully equal to the status of the EU citizen²⁶¹.

²⁵⁷ Article 219, AoF. Additionally, on filing an application a foreigner has to present a valid travel document and legal title to the accommodation where he/she resides, and a current photograph and documents certifying the data included in the application, and the circumstances justifying the request for a residence permit. A foreigner requesting a residence permit is obliged to have his/her fingerprints taken.

²⁵⁸ Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a temporary residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 569).

²⁵⁹ Article 11 par. 1, Directive 2003/109/EC.

²⁶⁰ Article 11 par. 2, Directive 2003/109/EC.

²⁶¹ S. Carrera, "Integration" as a process of inclusion for migrants? The case of long-term residents in the EU, "Centre for European Policy Studies Working Document" 2005, No. 219, p. 16.

A right of a person holding a long-term resident's EU residence permit which is of no less importance is the right of staying for a period longer than three months in the territory of Member States other than the Member State which issued the decision on granting a long-term resident's EU residence permit²⁶². However, a person holding a long-term resident's EU residence permit who intends to reside in the territory of a different Member State than the one whose authority issued the decision on granting the permit, is obliged to apply to the competent authorities of that Member State for a residence permit²⁶³. It should be also emphasized that the provisions regulating the question of residing in the territory of a second Member State fully respect the principle of family unity. As a consequence, in the case a person holding a long-term resident's EU residence permit resides in the territory of a second Member State, while his family had already existed in the first Member State which issued a long-term resident's EU residence permit, the member of the family are entitled to accompany the resident or to reunite with him/her, if he/she is already residing in the territory of a second Member State²⁶⁴. The principle of family unity, which holds special significance in most EU regulations with regard to migration issues, quite often provides the grounds for applying for and, in the end, being granted a given residence permit for family members of a foreigner who already holds the given permit in a Member State concerned. It should also be noted that the possibility of free movement and being entitled to the economic rights of third-country nationals in the territory of Member States of the European Union is an essential prerequisite in the attempts to level the status of an immigrant with that of the EU citizen. It is obvious that both statuses will never be on an equal footing, but they may become similar to a large degree.

²⁶² I. Wróbel, *Status prawny obywatela*, s. 258. However, it is only possible after meeting the conditions laid down in the Directive 2003/109/EC. In accordance with the directive, the basis for residing in the territory of a second Member State is, among others, the fact of undertaking work in the form of employment or self-employment, undertaking studies or vocational training.

²⁶³ Article 15 of the Directive 2003/109/EC. A foreigner holding a long-term resident's EU residence permit should file an application for granting a residence permit as soon as possible, and not later than 3 months after entering the territory of a second Member State.

²⁶⁴ I. Wróbel, *Status prawny obywatela*, p. 260. Members of the family of a person holding a long-term resident's EU residence permit should meet the conditions stipulated in the Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification (EU Official Journal, L 251/12 of 03.10.2003).

The long-term resident's EU residence permit is a permit which allows foreigners residing legally in the territory of a Member State of the European Union for a long period of time to enjoy a set of uniform rights which are as near as possible to those enjoyed by EU citizens²⁶⁵. As a consequence, it seems that a long-term resident's EU residence permit in fact has fulfilled its purpose, that is the fair treatment and non-discrimination of third-country nationals residing in the territory of Member State for a considerable period of time. However, irrespective of the set of rights enjoyed by the foreigner who has been granted a long-term resident's EU residence permit and its stable character, the permit may be revoked or lost. On the other hand, holding a long-term resident's EU residence status and being entitled because of that to a larger set of rights is a decisive factor in facilitating and deepening the process of integration of a foreigner into the environment where he/she resides in the territory of a Member State. Due to its nature, the permit makes it easier for foreigners to fully enjoy the rights they are entitled to in both economic and social spheres, and as a result bring their rights closer to those enjoyed by citizens of EU Member States.

²⁶⁵ Points 18-21 of the Conclusions of the Tampere European Council on 15-16 October 1999. Text available at: www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm [access: 25 August 2014].

CHAPTER 5

GRANTING A RESIDENCE PERMIT FOR HUMANITARIAN REASONS AND GRANTING A PERMIT FOR TOLERATED STAY

BARBARA WÓJCIK

Granting a residence permit for humanitarian reasons is a residence title introduced in the Act of 12 December 2013 on Foreigners which partly replaces the permit for tolerated stay issued so far and simultaneously constitutes a new form of permit to stay in the country. The legal provisions concerning granting a permit for tolerated stay were comprised in the Act of 13 June 2003 on Granting Protection to Foreigners in the territory of the Republic of Poland, as the decision to grant a permit for tolerated stay constituted one of the forms of protection, which should be considered in the case of refusal to grant a foreigner refugee status²⁶⁶. As of 1 May 2014, those laws were repealed²⁶⁷, and the regulations concerning granting a permit for tolerated stay and a residence permit for humanitarian reasons became the matter regulated by the Act on Foreigners. This decision was justified by a need to implement a strategy for developing a system of laws regulating the issue of foreigners' stay in one legal act²⁶⁸. With reference to the decisions granting a permit for tolerated stay issued on the basis of the provisions of Article 97 par. 1 or 1a of the Act on Granting Protection to Foreigners, it was decided that they became residence permits for humanitarian reasons on the day the Act on Foreigners entered

²⁶⁶ See J. Chlebny, *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011, p. 22.

²⁶⁷ See Article 484 it. 35, AoF.

²⁶⁸ See the justification of the project of the act on foreigners, p. 78.

into force²⁶⁹. The permits for tolerated stay issued in the other cases²⁷⁰ retained their original name, however, these residence titles were modified by the changes introduced in the Act on Foreigners.

The premises for granting a residence permit for humanitarian reasons are laid down in Article 384 of the Act on Foreigners as circumstances in which imposing the return obligation on a foreigner would entail a violation of enumeratively listed human rights guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms or the Convention on the Rights of the Child²⁷¹. The aforementioned acts of international law were ratified by the President of the Republic of Poland after an approval in the form of an act²⁷², thus they are an integral part of the Polish legal system and should be applied directly²⁷³. It should be noted, however, that the aim behind granting residence permits for humanitarian reasons and permits for tolerated stay is to protect a foreigner from a return obligation²⁷⁴. This is why these residence titles should be perceived as protection against imposing an obligation to return, despite the existence of circumstances which might

²⁶⁹ See Article 508 par. 1 it. 1, AoF. The same result occurred in accordance with paragraph 2 of the referred regulation for residence permits for a fixed period issued on the basis of Article 17 par. 2 it. 8-9 of the Act of 25 June 1997 on Foreigners (Journal of Laws of 1997, No. 114, it. 739, as amended), which by virtue of law became decisions granting permits for tolerated stay within the meaning of Article 141 par. 2 of the Act on Granting Protection to Foreigners.

²⁷⁰ A permit for tolerated stay should be granted if a decision for issuing the return obligation was inadmissible for reasons beyond the control of the authority imposing the return obligation or beyond the control of the foreigner, or it should be granted if the expulsion could be effected only to a country expulsion to which was inadmissible under a ruling of a court of law or because of a decision of the Minister of Justice on the refusal to expel a foreigner, including the reason for refusing to impose the return obligation and the interest of the Republic of Poland (Article 97 par. 1 it. 2 and par. 2 of the Act on Granting Protection to Foreigners).

²⁷¹ The Convention on the Rights of the Child signed by the United Nations General Assembly on 20 November 1989 (Journal of Laws of 1991, No. 120, it. 526, as amended).

²⁷² The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms was ratified by the President of the Republic of Poland after it had been approved of in the form of an act of 2 October 1992 (Journal of Laws of 1992, No. 85, it. 427), The Convention on the Rights of the Child was ratified after it had been approved in the form of an act of 27 September 1990 (Journal of Laws of 1991, No. 16, it. 71).

²⁷³ See Article 91 of the Constitution.

²⁷⁴ In accordance with the definition adopted in Article 3 it. 13, AoF, the term “return” denotes the return of a foreigner to his/her country of origin, transit country or other third country to which he/she decided to return and which has granted him/her a permit for entry.

justify such a ruling²⁷⁵. A consequence of adopting the above framework for the given residence titles is the narrowing of the group of foreigners entitled to getting the residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay to individuals who might be facing legal proceedings with a view of obligating them to return.

5.1 PREMISES FOR GRANTING A RESIDENCE PERMIT FOR HUMANITARIAN REASONS

As the first one of the circumstances justifying the granting of a residence permit for humanitarian reasons legislators indicated a situation when a foreigner's return would be possible solely to the state in which his/her right to life might be threatened or he/she could be subject to torture or inhuman or degrading treatment or punishment, or he/she could be subject to forced labour, or he/she could be deprived of the right to fair trial or be punished without a legal basis. The above threats should be understood in accordance with the rules of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

The guarantees of the rights and freedoms within the meaning of the Convention apply irrespective of the possessed citizenship and it is the obligation of State Parties to ensure that these guarantees are respected with regard to their citizens, citizens of other states and non-citizens²⁷⁶. Some provisions of the Convention, due to their nature, will be addressed solely or mainly at foreigners, yet it is not a basis for introducing a division between citizens and non-citizens as regards the guaranteed rights and freedoms, as it would lead to the rule of Article 1 of the Convention, which guarantees the above to every person²⁷⁷.

The reference to the rules of the Convention adopted in Article 348 of the Act on Foreigners is a dynamic cross-reference in its character. On the one hand, it is

²⁷⁵ The cases in which a decision imposing the return obligation is issued are described in Article 302, AoF.

²⁷⁶ See L. Garlicki (ed) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*, Warszawa 2010, p. 34.

²⁷⁷ See M. A. Nowicki, *Prawo cudzoziemców do skutecznej ochrony prawnej*, "Palestra" of 2014 r., No. 3-4, p. 82.

determined by the structure of the reference²⁷⁸; on the other hand, it is a consequence of the evolutionary interpretation of the Convention's provisions whose content is the result of thousands of rulings of the Court. The latter clarify the quite-general written text and extend the scope of protection, introducing many new aspects²⁷⁹. The interpretation of the provisions of Article 348 of the Act on Foreigners requires reference to the rulings of the European Court of Human Rights with regard to specific guaranteed rights and the assessment of the actual risk of threats to the rights in the country where a foreigner is to return.

The right to life²⁸⁰, to which refers Article 348 par. 1 letter a) of the Act on Foreigners is a specific law and respecting it is a first and foremost condition for other rights and freedoms²⁸¹. State Parties to the Convention are responsible for all acts or omissions of its authorities which violate the obligation to protect life and also for situations leading to the emergence of a threat of its violation, especially in the cases of extradition and expulsion to the country which has and uses the death penalty²⁸².

Apart from the right to life, the premise to grant a residence permit for humanitarian reasons refers to the threat to personal safety and freedom of a foreigner who is obliged to leave the territory of the Republic of Poland. The right to freedom and personal safety is laid down in Article 5 of the Convention. Freedom should be understood as freedom from detention or arrest, while personal safety is a form of protection from arbitrary intervention in this sphere of freedom²⁸³. The Convention specifies the circumstances in which imprisonment is permissible²⁸⁴, yet it

²⁷⁸ See § 159 of the Annex to the Regulation of the Prime Minister of 20 June 2002 on *Principles of legislative technique*, according to which references to the existing legal provisions should be understood as references to those provisions in the version they will have each time during the extent the provision is valid.

²⁷⁹ See L. Garlicki (ed) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I*, pp. 8-9.

²⁸⁰ The right to life is an absolute law protected by Article 2 of the Convention and the provisions of the Additional Protocol No. 6 which abolish the death penalty and forbid its imposition and execution. See C. Mik, *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, Toruń 1994, p. 55.

²⁸¹ See M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013, p. 342.

²⁸² See L. Garlicki (ed) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I*, p. 67, 73.

²⁸³ See M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, p. 452.

²⁸⁴ Article 5 § 1 of the Convention states that a person might be deprived of his/her liberty save in accordance with a procedure prescribed by law in the case of: "a) the lawful detention of a person after conviction by a competent court; b) the lawful arrest or detention of a person for non-compliance with

stipulates that it must be always executed in accordance with the procedures of the law. Each case of imprisonment must be justified in a convincing manner. Moreover, the state is obliged immediately and without delay to inform the individual deprived of freedom in the understandable for him/her language of the reasons for their detention and the charges pressed against them²⁸⁵. The standard of protection against the arbitrary imprisonment within the meaning of the Convention should be assessed with regard to the country to which a foreigner is obliged to return.

As the second type of threats preventing the obligation to return the legislators indicated a situation in which a foreigner might be subject to torture or inhuman or degrading treatment or punishment; thus it would mean violating the rights guaranteed in Article 3 of the Convention. Using torture, a term defined in the international law²⁸⁶, constitutes an especially aggravated violation of Article 3 of the Convention, characterized by the following: purpose – it is inflicted with a view of provoking a specific behaviour; intention – the infliction of pain is deliberate and planned; intensity – the inflicted pain is of particular cruelty²⁸⁷. Inhuman treatment constitutes an intrusion into the sphere of physical and psychological integrity of a human being, without reaching the severity of torture, however attaining the

the lawful order of a court or in order to secure the fulfilment of any obligation prescribed by law; c) the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so; d) the detention of a minor by lawful order for the purpose of educational supervision or his lawful detention for the purpose of bringing him before the competent legal authority; e) the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases, of persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts or vagrants; f) the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition”.

²⁸⁵ See C. Mik, *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, p. 55.

²⁸⁶ The term “torture” was defined in Article 1 par. 1 of the Convention on prohibiting the use of torture or inhuman or degrading treatment or punishment, signed by the United Nations General Assembly on 10 December 1984 (Journal of Laws of 1989, No. 63, it. 378 – app.) as “torture means any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity. It does not include pain or suffering arising only from, inherent in or incidental to lawful sanctions”.

²⁸⁷ L. Garlicki (ed.) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I*, p. 107.

minimum threshold of severity, for the assessment of which it should be taken into account whether there occurred a need for recourse to physical force²⁸⁸. Degrading treatment amounts to any type of behaviour inflicted upon the victim with the intention of evoking in him/her a sense of terror, anguish and fear²⁸⁹.

The third type of circumstances justifying granting a permit for tolerated stay concerns the threat of being subject to forced labour. The provisions of Article 4 of the Convention refer to the forced and compulsory labour. By enumerating the circumstances which does not constitute forced or compulsory labour, the Convention delineates the scope of those terms²⁹⁰. Forced labour should be understood as work carried out under physical or mental constraint and compulsory labour means work which is carried out on the grounds of a legal compulsion or obligation in the national law²⁹¹.

The last one of the conditions for granting the residence title in question which refers to the provisions of the Convention is the threat that a foreigner could be deprived of the right to fair trial or be punished without a legal basis. The provisions of Article 348 par. 1 letter d) of the Act on Foreigners refer to the guaranteed rights in Article 6 and 7 of the Convention. Those norms stipulate the fundamental principles of the criminal and civil laws, including the right to access court, the principle of judicial independence and impartiality, the right to hearing a case without undue delay, the right to be tried in public²⁹². Article 7 of the Convention confirms the prohibition of the retrospective application of criminal law to the detriment of the defendant and formulates a rule that only law can determine the perpetration of a crime and the levels of criminal responsibility for its perpetration²⁹³. In order

²⁸⁸ *Ibidem*, p. 109.

²⁸⁹ See W. Trojan [in:] *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, ed. J. Chlebny, Warszawa 2006, p. 573.

²⁹⁰ Article 4 par. 3 of the Convention states: "For the purpose of this Article the term "forced or compulsory labour" shall not include: a) any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5 of this Convention or during conditional release from such detention; b) any service of a military character or, in case of conscientious objectors in countries where they are recognised, service exacted instead of compulsory military service; c) any service exacted in case of an emergency or calamity threatening the life or well-being of the community; d) any work or service which forms part of normal civic obligations."

²⁹¹ See C. Mik, *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, p. 56.

²⁹² See W. Trojan [in:] *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, p. 577.

²⁹³ See M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, p. 637.

to plead infringement of the guarantees of Article 7 of the Convention, a person must be convicted of an offence prohibited by law²⁹⁴.

In accordance with article 348 it. 2 of the Act on Foreigners, a residence permit for humanitarian reasons is granted if obligating a foreigner to return would infringe his/her right to private or family life within the meaning of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950²⁹⁵. In accordance with Article 8 of the Convention each person has the right to respect for his/her private or family life, home and correspondence. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order or the economic wellbeing of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

The concept of private life comprises first of all a person's mental and physical integrity, but also a whole spectrum of human relationships, friendships, close bonds whose breaking might be problematic, especially after a long stay in a given country²⁹⁶. The term family life refers in turn to a range of human relations founded on blood and law relationships²⁹⁷. The Provincial Administrative Court in Warsaw in its judgement of 9 March 2011 resolved that Article 8 of the Convention does not constitute an absolute protection against expulsion. This regulation cannot be interpreted in the manner imposing on the state the necessity to respect a foreigner's choice as to the place of residence. A foreigner may be facing expulsion if he is responsible for infringement of the law or if his/her stay is illegal²⁹⁸. Judicial rulings indicate that restrictions to family life must be proportional. The

²⁹⁴ See P. Hofmański [in:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*, ed. L. Garlicki, Warszawa 2010, p. 464.

²⁹⁵ It should be noted that the premise qualifying for granting a permit for tolerated stay on the basis of Article 97 par. 1, it. 1a of the Act on Granting Protection to Foreigners encompassed only the infringement of the right to family life, disregarding the right to private life, as under Article 8 of the Convention.

²⁹⁶ See M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, p. 676, 705.

²⁹⁷ L. Garlicki (ed) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I*, p. 518.

²⁹⁸ Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 9 March 2011, ref. V SA/Wa 2692/10, LEX No. 1402517.

principle of proportionality requires a foreigner's private and family situation to be considered, including the duration of their residence in Poland, potential obstacles to their stay with family in their country of origin, including the consequences for the family from moving family life to a different country²⁹⁹. None of the provisions laid down in Article 8 of the Convention allowing the public authority intervention into family life indicates that the very fact of violation of the law by a foreigner should deem such an intervention necessary³⁰⁰.

The last one of the circumstances allowing the granting of a residence permit for humanitarian reasons is a condition in which obligating a foreigner to return would violate the rights of the child, as provisioned in the Convention on the Rights of the Child, to the level significantly threatening the child's psychophysical development. Article 3 of the Convention requires that all acts involving children, undertaken by administrative authorities and courts, should be carried out in the best interest of the child. The preamble to the Convention sets out the principle of raising the child in a family environment, which guarantees the protection of the child's interests and their complete and harmonious development. Article 9 of the Convention obliges State Parties to ensure that the child is not separated from his/her parents against their will, which would have a special significance if expulsion were to be pronounced against some members of the family. It should be also noted that Article 28 of the Convention grants children the right to education, which could be infringed if a child is obligated to return to a country where they would be deprived of a possibility to gain education due to the lack of knowledge of the language, culture and customs of the country.

In accordance with Article 349 of the Act on Foreigners, a foreigner shall not be granted a residence permit for humanitarian reasons if there are substantial grounds to believe that he/she has committed a crime against peace, a war crime or a crime against humanity within the meaning of the international law, or he/she is guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations set out in the Preamble and Article 1 and 2 of the Charter of the United Nations, or he/she has committed a crime within the territory of the Republic of Poland or committed

²⁹⁹ Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 November 2005, ref. II OSK 1148/05, LEX No. 196754.

³⁰⁰ Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 June 2005, ref. II OSK 554/05, LEX No. 190312.

an act outside this territory that is a crime under the Polish law, or he/she has instigated or otherwise participated in the commission of crimes or offenses referred to above. A foreigner may be refused a residence permit for humanitarian reasons also if a foreigner represents a threat to national security or defence, the protection of public order and safety. It remains within the competence of authorities to refuse the residence title in question to a foreigner who, before the arrival in the territory of the Republic of Poland, has committed an act that is an offense under the Polish law and is punishable by imprisonment, and if he/she left the country of origin solely in order to avoid punishment.

5.2 PREMISES FOR GRANTING A PERMIT FOR TOLERATED STAY

The other of the residence titles taken into account in the course of the proceedings on imposing the return obligation on a foreigner is a permit for tolerated stay. In accordance with Article 351 par. 1 it. 1 of the Act on Foreigners a foreigner shall be granted a permit for tolerated stay if he/she meets the conditions for granting a residence permit for humanitarian reasons referred to in Article 248 par. 1 it. 1 of the Act on Foreigners but he/she cannot be granted this residence title due to the circumstances entailing a refusal of granting this permit, as delineated in Article 349 of the Act on Foreigners.

As the second circumstance for granting a permit for tolerated stay the legislators indicated a situation when a return obligation for a foreigner is not feasible for reasons beyond the control of the authority enforcing the decision on imposing the return obligation and beyond the control of the foreigner. The unenforceability of the decision on imposing the return obligation may have factual or legal grounds. A factual reason would be, e.g. the lack of communication with the country to which a foreigner is obligated to return. The unenforceability of the decision on imposing the return obligation for legal reasons would occur, e.g. if the country to which a foreigner is obligated to return is not obligated to grant a permit for entry to a foreigner³⁰¹. The unenforceability of the decision on imposing the return

³⁰¹ Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 11 May 2010, ref. V SA/Wa 129/10, LEX No. 675594.

obligation may lie on the side of the foreigner if his/her physical or mental health makes it impossible to execute the decision³⁰². A foreigner's behaviour cannot be deemed as beyond his/her control if he/she deliberately avoids getting a passport³⁰³.

The third one of the circumstances justifying the granting of a permit for tolerated stay is a situation when imposing the return obligation on a foreigner can be effected only to a country expulsion to which is inadmissible under a ruling of a court of law or because of a decision of the Minister of Justice on the refusal to expel a foreigner. District court rules in cases of imposing the return obligation on a foreigner, on the basis of the provisions of the Act of 6 June 1997 – the Code of Criminal Procedure³⁰⁴. Minister of Justice, in accordance with Article 606 of the Code of Criminal Procedure, before granting permission for transit of a requested person through the territory of the Republic of Poland makes the arrangements in the scope of the inadmissibility of a foreigner's extradition³⁰⁵.

The refusal to grant a permit for a tolerated stay according to the provisions of Article 352 of the Act on Foreigners should take effect if his/her stay within the territory of the Republic of Poland may pose a threat to national security or defence, the protection of public order and safety.

5.3 PROCEEDINGS FOR GRANTING A RESIDENCE PERMIT FOR HUMANITARIAN REASONS AND FOR A PERMIT FOR TOLERATED STAY

The laws governing the granting of a residence permit for humanitarian reasons and for a permit for tolerated stay are included in section VIII of the Act on Foreigners, regulating the legality of the foreigners' stay in the territory of the Republic of Poland and the imposition of the return obligation on a foreigner. The provisions of Article 348 and 351 of the Act on Foreigners, delineating the condi-

³⁰² W. Trojan [in:] *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, pp. 577-578.

³⁰³ Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 26 March 2014, ref. IV SA/Wa 1537/13, LEX No. 1465943.

³⁰⁴ Journal of Laws of 1997, No. 89, it. 555, as amended.

³⁰⁵ See Article 356 par. 4, AoF.

tions for granting the above residence titles, use a structure based on enumerating the circumstances which make it impossible to impose the return obligation on a foreigner. As it was mentioned above, as a consequence of such an approach, the number of foreigners qualified for granting a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay is limited to the number of foreigners qualifying for the procedure of imposing on them the return obligation³⁰⁶. In the cases referred to above, the competent authority to rule on the imposition of the return obligation is the commanding officer of a Polish Border Guard unit or the commanding officer of a Polish Border Guard outpost³⁰⁷.

The question of the authority competent to issue a ruling in the cases concerned is given a greater emphasis in Article 310 of the Act on Foreigners, which states that a decision on imposing the return obligation shall be issued to a foreigner *ex-officio* by the commanding officer of the Polish Border Guard unit or the commanding officer of a Polish Border Guard outpost, who establish the premises justifying the decision on imposing the return obligation on a foreigner. The second circumstance which facilitates the initiation of the procedure of imposing the return obligation is the request of a voivode, the Minister of National Defence, the Chief of the Internal Security Agency, Chief of the Intelligence Agency, an authority of the Customs Service, a voivodeship or powiat (municipal) Police commander.

The territorial competence of the Polish Border Guard unit depends in this case on the authority that submits the application or on the place of residence of the foreigner. The rules for imposing the return obligation on a foreigner on the basis of Article 310 of the Act on Foreigners laid down in this way should be treated as specific provisions (*lex specialis*) with regard to Article 61 of the Code of Administrative Procedure. The assessment of the premises for granting a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay should be an obligatory element of every proceeding on imposing the return obligation on a foreigner, resulting from the categorical formulation in both Article 348 and 351 of the Act on Foreigners that these residence titles “shall be granted”. Should the circumstance referred to in Article 348 or Article 351 come to light during the proceedings on

³⁰⁶ See Article 302, AoF.

³⁰⁷ See Article 35, AoF. In accordance with the provisions of Article 5 par. 1 of the Act of 12 October 1990 on Border Guard (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 1402) commanding officers of Polish Border Guard units and commanding officers of Polish Border Guard outposts are regional authorities of the Border Guard.

imposing the return obligation on a foreigner, the decision concluding such proceedings shall adjudicate on the matter of granting a residence permit for humanitarian reasons, and in case of failure to grant it – on the matter of granting a permit for tolerated stay³⁰⁸.

The Act on Foreigners allows for conducting separate proceedings on granting a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay. The condition to institute separate proceedings on this matter is the assessment that a circumstance justifying the granting of a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay³⁰⁹ has come to light after the issue of a decision on imposing the return obligation on a foreigner by a superior authority, or because of the necessity to execute a decision on imposing the return obligation issued by an authority of another Member State³¹⁰. The occurrence of such circumstances obligates the Polish Border Guard unit which issued the decision imposing the return obligation on a foreigner to institute *ex officio* separate proceedings on the matter of granting a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay³¹¹.

The proceedings on the matter of granting a permit for tolerated stay may be initiated upon the request of a foreigner only if the basis for granting the residence title would be a circumstance of inadmissibility of the expulsion under a ruling of a court of law or because of a decision of the Minister of Justice on the refusal to expel a foreigner³¹². In other cases, a foreigner's request for granting the residence titles in question may be a source of information about the circumstances justifying instituting *ex officio* the procedure on the matter of imposing the return obligation on a foreigner.

The proceedings on the matter of imposing the return obligation on a foreigner are conducted in accordance with the rules described in the Code of Administrative Procedure and with ensuring special procedural guaranties laid down in

³⁰⁸ See Article 356, AoF.

³⁰⁹ Article 356 par. 2 of the Act includes the premises for granting a permit for tolerated stay as under Article 351, it. 1 or 2.

³¹⁰ Subject to provision that the grounds for the organ's authority is the Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals (EU Official Journal, L 149/34 of 02.06.2001).

³¹¹ See Article 356 par. 2 and 5, AoF.

³¹² See Article 356 par. 4, AoF.

the Directive 2008/115/EC³¹³. According to the provisions of Article 77 § 1 of the Code of Administrative Procedure, the public administration body is required to comprehensively collect and examine all evidential material. The Code of Administrative Procedure does not regulate the question of the burden of proof in the proceedings. A general rule of evidence from Article 6 of the Civil Code, which may be applied in this case states that the burden of proving a fact lies with the person or authority who asserts legal consequences arising from this fact³¹⁴. The circumstances regarding potential premises for granting a permit for tolerated stay should be indicated by a person requesting the granting of this residence title. The authority is obliged to establish whether a foreigner's anxiety with regard to activities referred to in Article 97 of this act are objectively justified. Their assessment must refer to a specific case and not to the general situation in the country, to which a foreigner is to be expelled. Obviously, the authority examines the political and economic situation in a given country, but this examination must be conducted from the perspective of a particular individual³¹⁵. Before granting the residence permit or a permit for tolerated stay it should be verified whether there exist circumstances excluding the possibility of granting these residence titles³¹⁶.

³¹³ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (EU Official Journal, L 348/98 of 24.12.2008).

³¹⁴ See Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 11 July 2002, ref. I SA/Po 788/00, LEX No. 56705.

³¹⁵ Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 22 October 2012, ref. IV SA/Wa 2071/12, LEX No. 1343695.

³¹⁶ See Article 359, AoF.

CHAPTER 6

DOCUMENTS ISSUED TO FOREIGNERS

MAGDALENA TOTA

The Act on Foreigners defines five categories of documents which may be issued and replaced at the request of a foreigner. They include the following:

- a residence card;
- a Polish travel document for a foreigner;
- a Polish identity document of a foreigner;
- a provisional Polish travel document for a foreigner;
- a document certifying that the foreigner holds a permit for tolerated stay entitled “permit for tolerated stay”³¹⁷.

6.1. RESIDENCE CARD

In accordance with Article 242 of the Act on Foreigners, a residence card, within the period of its validity, confirms the foreigner’s identity during his/her stay in the territory of the Republic of Poland and entitles him/her, together with a travel document, to multiple border crossing without having to obtain a visa. Obviously, a foreigner has to hold a valid travel document. A residence card is issued to a foreigner who has been granted:

- a temporary residence permit;

³¹⁷ Article 226 with reference to Article 229 par. 1, AoF. A template for the above documents are stipulated in the Regulation of the Minister of the Interior of 29 April 2014 on documents issued to foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 589).

- a permanent residence permit;
- a long-term resident's EU residence permit;
- a residence permit for humanitarian reasons³¹⁸.

A residence card contains information such as³¹⁹ name (names) and surname of the foreigner, together with names of parents; date, place and country of birth; registered address for permanent or temporary residence (this data is not included on the residence card if a foreigner has not registered his/her address during a period of stay longer than 2 months); information about citizenship; sex, the type of permission granted, height and colour of the eyes; identification number in the Universal Electronic System for Registration of the Population (PESEL), if it had been issued; image of fingerprints, a photograph of a foreigner and annotations³²⁰ with respect to the granted residence title.

The validity of the issued residence card depends on the residence permit granted to a foreigner. In the case of a temporary residence permit, the residence card is valid for the duration of the period for which the residence card has been authorized. In the case of a permanent residence permit, the residence card is valid for the period of 10 years as of the date of issue. To a person who has been granted a long-term resident's EU residence permit, the card is issued for the period of 5 years. A residence card is valid for 2 years when issued on the grounds of a permit for tolerated stay for humanitarian reasons.

³¹⁸ Article 240, AoF.

³¹⁹ The data included in the residence card comply with the Council Regulation (EC) No. 1030/2002 of 13 June 2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country national.

³²⁰ Particular attention should be brought on the annotation included in art. 224 1 (11) of "access to labor market", which is typed on the foreigner's card, who due to this annotation is eligible to work on the territory of Poland or is exempted from the obligation to possess work permit those are foreign persons who: possess refugee status granted in the Republic of Poland; possess subsidiary protection in the territory of the Republic of Poland; possess a permanent residence permit; possess a long-term resident's EC residence permit; possess a residence permit for humanitarian reasons or a permit for tolerated stay; possess temporary protection in the territory of the Republic of Poland; foreign persons from the European Union Member States and European Free Trade Association (EFTA) member countries – parties to the European Economic Area Agreement and foreign persons from non-contracting parties to the European Economic Area Agreement who may exercise the freedom of establishment under agreements concluded by the latter with the European Union and its Member States.

Subsequent residence cards are issued analogously for the same periods of time as the documents issued previously³²¹. The first residence card is generally issued *ex officio*. However, the first residence card is issued at the foreigner's request in the case of a foreigner who arrives in the territory of the Republic of Poland or resides in that territory for the purpose of family reunification, or is a member of the immediate family of a repatriate, or has been granted a residence permit for humanitarian reasons. Before issuing the first residence card to a foreigner who has been granted a long-term resident's EU residence permit and who previously held a long-term resident's EU residence permit granted by another European Union Member State in connection with a stay under international protection, the voivode shall request that Member State, via the Head of the Office, to establish whether the foreigner has not been deprived of international protection³²².

An application for a further residence card shall be filed at least 30 days before the expiry of the period of validity of the residence card³²³. A foreigner is obliged to replace the residence card in the event of change of the data included in the existing residence card or change in the image of the face of the holder of the residence permit in relation to the image of the face provided in the card, to an extent obstructing identification of the cardholder or rendering it impossible. The residence card should also be replaced in the event of its damage or its loss, or in the event of assuming by the Republic of Poland responsibility for international protection of the holder of a residence card issued in relation with granting him/her a long-term resident's EU residence permit with the annotation indicating the EU Member State which has granted international protection and the date when international protection was granted³²⁴.

The public authority responsible for the decision on issuing or refusing to issue a residence card is the voivode who has granted the foreigner a temporary residence permit, a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit. The voivode competent depends on the place of residence of the foreigner. In the case of a foreigner who has been granted a residence permit for

³²¹ Article 243 and 244, AoF.

³²² Article 229 par. 2, 4 and 6, AoF.

³²³ Article 230 par. 2, AoF.

³²⁴ Article 241 with reference to Article 244 par. 1, it. 18, AoF.

humanitarian reasons, a residence card shall be issued or refused to be issued by the commanding officer of the Polish Border Guard unit or the commanding officer of the Polish Border Guard outpost who has granted such a permit.

Every time a residence card is issued or replaced, the public authority will take fingerprints from the foreigner. Initiation of the proceedings on granting or replacement of a residence card is refused where the foreigner has failed to have his/her fingerprints taken.

The residence card is collected by the foreigner in person, while his/her personal data is verified with the use of an electronic reader for the purposes of checking whether the data on the residence card is true, accurate and complete. Where a residence card has been issued to a foreigner under 13 years of age, the card shall be collected by his/her legal representative or a guardian³²⁵. The requirement of collecting a residence card in person is dictated by security reasons and the necessity to verify the foreigner's identity³²⁶.

A foreigner is obliged to return his/her residence card to the issuing authority if he/she has acquired Polish citizenship, or where

- a decision on cancellation of the document has been issued;
- a decision on revocation of his/her permanent residence permit or long-term resident's EU residence permit or of his/her temporary residence permit has been issued;
- a decision on revocation of his/her residence permit for humanitarian reasons has been issued.

The card is to be returned in the case when the decision on granting a foreigner a temporary residence permit has expired by operation of law in accordance with separate provisions. A foreigner has to return his/her residence card immediately, no later, however, than within 14 days from the date on which he/she has been delivered a document certifying the acquisition of Polish citizenship or the decision referred to above became final or expired. In the case of a foreigner's death, a person obliged to report the death of the foreigner has to immediately return the

³²⁵ Article 245-248, AoF.

³²⁶ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty wydawane cudzoziemcom*, [in:] J. Chlebny (ed), *Prawo o cudzoziemcach*, p. 187.

residence card of a deceased foreigner to the authority that has issued the card³²⁷. In accordance with the Law on Civil Status Records, the persons obliged include in the following order: spouse or children of the deceased, close or distant relatives, persons residing in the place where the death occurred, persons present at death or persons who personally witnessed death or the administrator of the house where death occurred³²⁸. There is a possibility of issuing free of charge a certificate of return of the residence permit. The certificate is valid for 30 days and it is issued by the public authority to which a residence card has been returned³²⁹.

6.2. POLISH TRAVEL DOCUMENT FOR A FOREIGNER

A Polish travel document for a foreigner is a document which, within the period of its validity, entitles its holder to multiple border crossing and is valid for 1 year from the date of its issue. A Polish travel document for a foreigner is issued to a foreigner who has lost his/her travel document or whose travel document has been destroyed or has expired, where it is not possible for the foreigner to obtain a new travel document. It concerns foreigners who have been granted a permanent residence permit, a long-term resident's EU residence permit, subsidiary protection, a residence permit for humanitarian reasons³³⁰. The impossibility of obtaining a new travel document has to be independent of the foreigner and be permanent. The applicant is obliged to prove that such situation is true for him/her³³¹. Being granted a Polish travel document for a foreigner shall not exempt him/her from the obligation to take action to obtain a travel document³³². A Polish travel document for a foreigner is issued by the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner³³³.

³²⁷ Article 249 par. 1-3, AoF.

³²⁸ Article 65 of the act of 26 September 1986 – Law on Civil Status Records.

³²⁹ Article 249 par. 4, AoF.

³³⁰ Article 252, AoF.

³³¹ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty*, p. 173.

³³² Article 253-254, AoF.

³³³ Article 257, AoF.

6.3. POLISH IDENTITY DOCUMENT OF A FOREIGNER

A Polish identity document of a foreigner may be issued to a minor foreigner born in the territory of the Republic of Poland and residing in this territory unattended by his/her parents, as long as this is not against the interest of the Republic of Poland and is justified by the interest of the child, or to a foreigner who resides in the territory of the Republic of Poland on the basis of the certificate conforming the existence of a presumption that he/she is a victim of human trafficking, or to a foreigner who resides in the territory of the Republic of Poland and has no citizenship, provided this is justified by the interest of the Republic of Poland³³⁴. This provision makes it possible to issue such identity document to children abandoned after birth by their mothers who are foreigners in Polish hospitals³³⁵. A Polish identity document of a foreigner shall be valid for 1 year from the date of its issue and within the period of its validity it confirms the identity of the foreigner during his/her stay in the territory of the Republic of Poland. However, the document does not confirm the foreigner's citizenship, nor does not entitle its holder to cross the border. The very holding of the document does not exempt the foreigner from the obligation to obtain a visa, a temporary residence permit, a permanent residence permit or a long-term resident's EU residence permit due to holding a Polish identity document of a foreigner³³⁶. The document does not legalize the stay of the foreigner in the territory of the Republic of Poland, but it merely makes it possible for the foreigner to apply on its ground for one of the residence permits³³⁷. A Polish identity document of a foreigner is issued by the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner³³⁸.

³³⁴ Article 260, AoF.

³³⁵ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty*, p. 175.

³³⁶ Article 261-262, AoF.

³³⁷ P. Stachańczyk, *Karta pobytu i inne dokumenty*, p. 175.

³³⁸ Article 264, AoF.

6.4. PROVISIONAL POLISH TRAVEL DOCUMENT

A provisional Polish travel document for a foreigner is issued to a foreigner intending to return to the territory of the Republic of Poland, who has lost his/her travel document during his/her stay abroad or whose travel document has been destroyed or has lost its validity, and the foreigner is unable to obtain a new travel document. A provisional Polish travel document for a foreigner is granted to a foreigner who has been granted one of the following residence permits: a permanent residence permit, a long-term resident's EU residence permit, subsidiary protection, a residence permit for humanitarian reasons; or the foreigner has been granted refugee status.

This document may also be issued to a foreigner who does not have a travel document and is unable to obtain a new travel document, if the foreigner is subject to relocation or resettlement, or if the foreigner intends to leave the territory of the Republic of Poland or has been obliged to leave this territory. A provisional Polish travel document for a foreigner is valid for the period specified in it, not longer, however, than 7 days. Within the period of its validity, a provisional Polish travel document which has been issued to a foreigner on his/her intention to leave the territory of the Republic of Poland or his/her being obliged to leave this territory of the Republic of Poland, entitles a foreigner to leave the territory of the Republic of Poland. In other cases, a provisional Polish travel document entitles a foreigner to a single entry into the territory of the Republic of Poland³³⁹.

Outside the Republic of Poland, the public authority which issues the document in question is consul. In the Republic of Poland, it is the voivode competent with respect to the place of residence of the foreigner. If the foreigner is obliged to leave the territory of the Republic of Poland, it is the obligation of the commanding officer of a Polish Border Guard outpost³⁴⁰.

³³⁹ Article 267-270, AoF

³⁴⁰ Article 272, AoF.

6.5. PERMIT FOR TOLERATED STAY

A document “permit for tolerated stay” is issued to a foreigner who has been granted a permit for tolerated stay in the territory of the Republic of Poland. Within the period of its validity, a “permit for tolerated stay” confirms the identity of a foreigner during his/her stay in the territory of the Republic of Poland, but it does not confirm his/her citizenship and does not entitle the foreigner to cross the border. The document is valid for 2 years from the date of its issue³⁴¹. It is issued by the commanding officer of a Polish Border Guard unit or the commanding officer of a Polish Border Guard outpost who has granted the foreigner a permit for tolerated stay. The decision on replacing the document is taken by the commanding officer of the Polish Border Guard unit or the commanding officer of the Polish Border Guard outpost competent with respect for the place of residence of the foreigner. The authority competent to issue this document obliges a foreigner applying for the issue or replacement of a “permit for tolerated stay” to have his/her fingerprints taken. The collecting of a “permit for a tolerated stay” and its replacement is subject to the same provisions as the collecting of a residence card³⁴².

6.6. PAYMENTS WITH REGARD TO THE ISSUANCE OF DOCUMENTS

The amounts of fees collected in the Republic of Poland from foreigners for the issue and replacement of documents which may be issued to foreigners, and the mode of their payment are laid down in the Regulation of the Minister of the Interior of 25 April 2014³⁴³. Pursuant to the Regulation, for the issue or replacement of the residence card, Polish identity document of a foreigner, a “permit for tolerated stay” and a provisional Polish travel document a foreigner has to pay the fee of PLN 50. In the case of a Polish travel document for a foreigner, a foreigner has to

³⁴¹ Article 273-275, AoF.

³⁴² Article 277-280, AoF.

³⁴³ Regulation of the Minister of the Interior on the fees charged in the Republic of Poland on foreigners for the issue and replacement of documents, which may be issued to foreigners, and the mode of payment (Journal of Laws of 2014, it. 563) [further referred to as MoI Regulation on the fees].

pay the fee of PLN 100³⁴⁴. The above fees should be paid on filing the application for the issue or replacement of the documents at the cash desk of the competent authority issuing the document, or to the bank account of the authority issuing the document³⁴⁵. A foreigner is exempt from the payment of the fee, when it concerns:

1. The issue of the first residence card to a foreigner who has been granted in the territory of the Republic of Poland:
 - a refugee status
 - subsidiary protection
 - a residence permit for humanitarian reasons;
2. The issue of the first residence card to a foreigner who has been granted a permanent residence permit as a member of the immediate family of a repatriate;
3. When the issued or replaced document had technical faults;
4. The issue *ex officio* of a Polish identity document to a minor foreigner;
5. The issue of a provisional Polish travel document for a foreigner who is subject to relocation or resettlement, or if the foreigner intends to leave the territory of the Republic of Poland or has been obliged to leave this territory;
6. The replacement of a residence card in the event of assuming by the Republic of Poland responsibility for international protection of the holder of a residence card issued in relation with granting him/her a long-term resident's EU residence permit with the annotation, and in the event of assuming by another European Union Member State responsibility for international protection of the holder of a residence card issued in relation with granting him/her a long-term resident's EU residence permit³⁴⁶.

There is a possibility of paying a reduced fee for the above mentioned documents. Foreigners entitled to the reduced fee are those who are in a difficult financial situation, or whose purpose of stay is education in a secondary school or a higher education facility in the territory of the Republic of Poland, or who are minors who, as of the date of filing an application for the issue or replacement of

³⁴⁴ § 2, MoI Regulation on the fees.

³⁴⁵ § 3, MoI Regulation on the fees.

³⁴⁶ Article 236 with reference to Article 241 it. 5 and 6, AoF.

a residence card or a document, are under 16 years of age. The reduction in the fee equals 50% of the amount specified above³⁴⁷.

The documents required to confirm the right to the reduction in fee are the following:

- a certificate from the competent social assistance authority, concerning any financial assistance received from them in the given time;
- a certificate confirming receiving education in a secondary school or a higher education facility;
- a copy of birth certificate of a minor foreigner and in the case when it is impossible to obtain, a travel document or another identity document confirming the age of a minor foreigner³⁴⁸.

If a foreigner lost or destroyed an issued document intentionally, a fee for replacing the document is charged in the amount of PLN 100 – if it concerns a residence card, Polish travel document and a “permit for tolerated stay”, and PLN 200 if a document to be replaced is a Polish travel document for a foreigner. In the event of another wrongful loss or another wrongful destruction of the documents, the fees amount to PLN 150 for the former group and PLN 300 for the Polish travel document for a foreigner³⁴⁹.

³⁴⁷ Article 237, AoF.

³⁴⁸ § 4, MoI Regulation on the fees.

³⁴⁹ § 5, MoI Regulation on the fees.

BIBLIOGRAPHY

LEGAL ACTS:

The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws of 1997, No. 78, it. 483).

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms drafted in Rome on 4 November 1950 (Journal of Laws of 1993, No. 61, it. 284).

Convention Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents drawn up in the Hague on 5 October 1961 (Journal of Laws of 2005, No. 112, it. 983 and 939).

Convention No. 17 on the exemption from legalisation of certain records and documents drawn up in Athens on 15 September 1977 (Journal of Laws of 2003, No. 148, it. 1446 and 1447).

Convention on prohibiting the use of torture or inhuman or degrading treatment or punishment, signed by the United Nations General Assembly on 10 December 1984 (Journal of Laws of 1989, No. 63, it. 378 – app.)

Convention on the Rights of the Child signed by the United Nations General Assembly on 20 November 1989 (Journal of Laws of 1991, No. 120, it. 526, as amended).

Act of 24 March 1920 on purchase of real estate by foreigners (Journal of Laws of 2004, No. 167, it. 1758, as amended).

Code of Administrative Procedure (uniform text, Journal of Laws of 2000, No. 98, it. 1071, as amended).

Act of 25 February 1964, on the Family and Guardianship Code (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 788, as amended).

Act of 29 September 1986, Law on Civil Status Records (uniform text, Journal of Laws of 2011, No. 212, it. 1264, as amended).

Act of 12 October 1990 on Border Guard (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 1402).

Act of 26 October 1995 on Certain Forms of Support to Residential Construction (uniform text, Journal of the Laws of 2013, it. 255).

Act of 25 June 1997 on Foreigners (Journal of Laws of 1997, No. 114, it. 739, as amended).

Act of 6 June 1997 – Criminal Code (Journal of Laws of 1997, No. 88, it. 553, as amended).

Act of 6 June 1997 – the Code of Criminal Procedure (Journal of Laws of 1997, No. 89, it. 555, as amended).

Act of 9 November 2000 on repatriation (uniform text, Journal of Laws of 2004, No. 53, it. 532).

Act of 22 May 2003 on insurance activity (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 950, as amended).

Act of 13 June 2003 on Aliens (uniform text, Journal of Laws of 2011, No. 264, it. 1573, as amended).

Act of 13 June 2003 on granting foreigners protection in the territory of the Republic of Poland (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 680, as amended).

Act of 9 July 2003 on the Employment of Temporary Workers (Journal of Laws of 2003, No. 166, it. 1668, as amended).

Act of 12 March 2004 on social assistance (uniform text. Journal of Laws of 2013, it. 182, as amended).

Act of 2 July 2004 on Freedom of Economic Activity (uniform text, Journal of the Laws of 2013, it. 672, as amended).

Act of 20 April 2004 on Employment Promotion and Labour Market Institutions (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 647, as amended).

Act of 27 August 2004 on health care services financed from public funds (uniform text, Journal of Laws of 2008, No. 164, it. 1027).

Act of 27 July 2005 on Higher Education (uniform text, Journal of Laws of 2012, it. 572, as amended).

Act of 14 July 2006 on the entry into, residence in and exit from the Republic of Poland of nationals of the European Union Member States and their family members (Journal of Laws of 2006, No. 144, it. 1043, as amended).

Act of 7 September 2007 on the Card of the Pole (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 1187).

Act of 18 March 2008 on the principles of recognition of professional qualifications acquired in EU members states (Journal of Laws of 2008, No. 63, item 394, as amended),

Act of 30 May 2008 on Certain Forms of Support for Innovative Activity (uniform text, Journal of Laws of 2014, it. 226).

Act of 5 December 2008 on the Prevention and Control of Infections and Infectious Diseases in Humans (uniform text, Journal of Laws of 2013, it. 947, as amended).

Act of 2 April 2009 on Polish citizenship (Journal of Laws of 2012, it. 161, as amended).

Act of 28 July 2011 on legalization of stay of some foreigners in the territory of the Republic of Poland and on amendments to the Act on granting protection to foreigners in the territory of the Republic of Poland and to the Act on Foreigners (Journal of Laws of 2011, No. 191, it. 1133).

Act of 15 June 2012 on the consequences of entrusting the performance of work to foreigners residing unlawfully in the territory of the Republic of Poland (Journal of Laws of 2012, it. 769).

Act of 12 December 2013 on Foreigners (Journal of Laws of 2013, it. 1650).

Act of 4 February 2014, Private International Law (Journal of Laws of 2011, No. 80, it. 432).

Regulation of the Cabinet of Ministers of 17 July 2012 on the verification of income criteria and social assistance benefits (Journal of Laws of 2012, it. 823).

Regulation of the Cabinet of Ministers of 19 May 2014 on the minimal rates of the financial resources which a foreigner undertaking or continuing studies in the territory of the Republic of Poland should possess, and documents certifying the possibility of obtaining such resources (Journal of Laws of 2014, it. 681).

Regulation of the Prime Minister of 20 June 2002 on Principles of legislative technique (Journal of Laws of 2002, No. 100, it. 908).

Regulation of the Minister of Science and Higher Education of 23 October 2006 on establishing the form of the certificate for enrolling on studies issued by a higher education institution (Journal of Laws of 2006, No. 200, it. 1475).

Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of 29 January 2009 on defining the cases in which a work permit is granted regardless of the specific rules

for issuing work permits for foreigners (Journal of Laws of 2009, No. 16, it. 85, as amended).

Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of 20 July 2011 on the cases in which a foreigner may be entrusted with performing work without the obligation to obtain a work permit (Journal of Laws of 2011, No. 155, it. 919, as amended).

Regulation of the Minister of the Interior of 25 April 2014 on the fees charged in the Republic of Poland on foreigners for the issue and replacement of documents, which may be issued to foreigners, and the mode of payment (Journal of Laws of 2014, it. 563).

Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on revoking and canceling of visas for foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 560).

Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a temporary residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 566).

Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a permanent residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 568).

Regulation of the Minister of the Interior of 28 April 2014 on the application for granting a foreigner a long-term resident's EU residence permit (Journal of Laws of 2014, it. 569).

Regulation of the Minister of the Interior of 29 April 2014 on documents issued to foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 589).

Regulation of the Minister of the Interior of 5 May 2014 on visa extension to foreigners (Journal of Laws of 2014, it. 593).

Regulation No. 14 of the Lublin Voivode of 31 December 2009 on establishing the criteria for granting work permits to foreigners in the Lubelskie Voivodship (The Lubelskie Voivodship Official Journal of 2010, No. 2, it. 15).

UE LEGAL ACTS:

Treaty on the Functioning of the European Union (EU Official Journal, C 326 of 26.10.2012, p. 1).

Association Agreement with Turkey (Journal of Laws of 1977 L 261/60).

Additional Protocol to the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey (EU Official Journal, L 293/4 of 29.12.1972).

Council Regulation (EC) No. 1030/2002 of 13 June 2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals (EU Official Journal, L of 13.06.2002, No. 157, p. 1).

Regulation (EC) No. 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) (EU Official Journal, L 243 of 15.09.2009, p. 1).

Regulation (EC) No. 265/2010 of the European Parliament and of the Council of 25 March 2009 amending the Convention Implementing the Schengen Agreement.

Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals (EU Official Journal, L 149/34 of 02.06.2001).

Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification (EU Official Journal, L 251/12 of 03.10.2003).

Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (EU Official Journal, L 016/44 of 23.01.2004).

Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States (EU Official Journal, L 158/77 of 30.04.2004).

Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities (EU Official Journal, L 261 of 6.08.2004).

Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted (EU Official Journal, L 304/12 of 30 September 2004).

Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service (EU Official Journal, L 375/12 of 23.12.2004).

Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (EU Official Journal, L 348/98 of 24.12.2008).

Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (EU Official Journal, L 343/1 of 23.12.2011).

Convention Implementing the Schengen Agreement of 19 June 1990 (Journal of Laws EC, L 239 of 22.09.2000, p.69).

The Common Consular Instructions on visas for the diplomatic missions and consular posts (EU Official Journal, C 326 of 22.12.2005, p.1).

Conclusions of the Tampere European Council on 15-16 October 1999, available at: www.consilium.europa.eu [access: 25 August 2014].

JUDGMENTS:

Ruling of the Constitutional Tribunal of 27 May 2003, ref. S 2/03.

Decision of the Constitutional Tribunal of 17 June 2003, ref. P 24/02.

Ruling of the Constitutional Tribunal of 27 November 2006, ref. K 47/04.

Ruling of the Supreme Court (SN) of 22 February 2007, ref. I PK 242/06.

Ruling of the Supreme Court (SN, 7 judges) of 20 November 2012, ref. III CZP 58/12.

Ruling of the Supreme Court (SN) of 3 June 2014, ref. III PK 126/13.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) in Warsaw of 27 June 1989, ref. SA 455/89.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) in Katowice of 20 September 1999, ref. II SAB/Ka 13/99.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 11 July 2002, ref. I SA/Po 788/00.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 June 2005, ref. II OSK 554/05.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 November 2005, ref. II OSK 1148/05.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 27 April 2006, ref. II OSK 1142/05.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 28 March 2007, ref. II OSK 488/06.

Ruling of the Supreme Administrative Court of 12 March 2008, ref. II OSK 125/07.

Ruling of the Supreme Administrative Court of 16 May 2008, ref. II OSK 399/07.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 10 September 2008, ref. I OSK 1440/07.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 8 December 2008, ref. II OSK 1328/07.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 8 April 2009, ref. II OSK 636/08.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of August 28, 2014 ref. II OSK 483/13.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of September 25, 2014 ref. II OSK 719/13.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 26 January 2012, ref. II OSK 162/11.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 2 July 2013, ref. II OSK 575/12.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 16 July 2013, ref. I OSK 1366/13.

Ruling of the Supreme Administrative Court (NSA) of 30 October 2013, ref. II OSK 1178/12.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 21 June 2005, ref. V SA/Wa 886/05.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 29 November 2005, ref. V SA/Wa 3940/04, unpublished).

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 19 January 2006, ref. V SA/Wa 2420/05.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 29 November 2006 (V SA/Wa 1374/06, unpublished).

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 3 September 2008, ref. V SA/Wa 909/08.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 23 July 2008, ref. V SA/Wa 785/08.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 25 January 2010, ref. V SA/Wa 1446/09.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 11 May 2010, ref. V SA/Wa 129/10.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of May 26, 2010 ref. V SA/Wa 259/10.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 9 March 2011, ref. V SA/Wa 2692/10.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 30 March 2011, ref. V SA/Wa 2375/10.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of October 4, 2011 ref. V SA/Wa 1071/10.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 11 January 2012, ref. V SA/Wa 2141/11.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 30 January 2012, ref. V SA/Wa 2270/11.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 22 October 2012, ref. IV SA/Wa 2071/12.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 8 January 2013, ref. IV SA/Wa 2200/12.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 16 January 2014, ref. IV SA/Wa 2401/13.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 14 February 2014, ref. VII SA/Wa 2093/13.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 26 March 2014, ref. IV SA/Wa 2994/13.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 26 March 2014, ref. IV SA/Wa 1537/13.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Warsaw of 15 May 2014, ref. IV SA/Wa 572/14.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Rzeszów of 18 June 2014, ref. II SA/Rz 296/14.

Ruling of the Provincial Administrative Court (WSA) in Gdańsk of 10 July 2014, ref. III SAB/Gd 52/14.

Ruling of the Court of Justice of the European Union of July 17, 2014 in the case of *Shamim Tahir vs. Ministero dell'Interno and Questura di Verona* (No. C-469/13).

LITERATURE:

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005.

Bagan-Kurluta K., *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2011.

Barcz J., *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości*, t. XI, Warszawa 2009.

Carrera S., "Integration" as a process of inclusion for migrants? *The case of long-term residents in the EU*, „Centre for European Policy Studies Working Document” 2005, no. 219.

Chlebny J., *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011.

Chlebny J. (red.), *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2006.

Duniewska Z., Jaworska-Dębska B., Michalska-Badziak R., Olejniczak-Szałowska E., Stahl M., *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004.

Hailbronner K., *Visa Regulations and Third-Country National in EC Law*, „Common Market Law Review”, vol. 31 (1994).

Garlicki L. (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, *Komentarz do artykułów 1-18*, Warszawa 2010.

Hausner R., Wierzbowski M. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.

Jagielski J., Pudzianowska D., *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008.

Kicinger A., *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*, „Central European Forum for Migration Research” 2005, no. 2.

Mik C., *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, Toruń 1994.

Nowicki M.A., *Prawo cudzoziemców do skutecznej ochrony prawnej*, „Palestra” 2014, nr 3-4.

Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013,

Peers S., *EU Justice and Home Affairs*, Oxford 2012.

Wróbel A., *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 1.

Wróbel I., *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

OTHER SOURCES:

Justification of the project of the act on foreigners, parliament print of 3 July 2013, No. 1562, pp. 35-36.



FUNDACJA INSTYTUT NA RZECZ PAŃSTWA PRAWA jest organizacją pozarządową utworzoną przez polskich i amerykańskich prawników związanych z Wydziałem Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. Powstała na przełomie 2001 i 2002 roku, w celu wspierania inicjatyw zmierzających do podnoszenia świadomości prawnej społeczeństwa, podnoszenia kwalifikacji zawodowych prawników, promowania prawa europejskiego i idei integracji europejskiej, działania na rzecz ochrony praw człowieka i reformy systemu edukacji prawniczej.

Misją Instytutu na rzecz Państwa Prawa jest podejmowanie działań prowadzących do pełniejszej realizacji zasady państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP. Poprzez polski przykład chcemy wspierać również wprowadzanie tych standardów w innych krajach, w których trwają przemiany demokratyczne.

Na działania Instytutu składają się cztery programy:

- Program Migracyjny
- Program Uchodźczy
- Program Poradnictwa Prawnego
- Program Think – tank

Seria **Prawo i Polityka Migracyjna** jest wspólnym przedsięwzięciem Fundacji Instytut na rzecz Państwa Prawa oraz Instytutu Europeistyki Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Integracja Cudzoziemców na Lubelszczyźnie III



Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz budżetu państwa