

Status prawny cudzoziemców w Polsce

*The legal status
of foreigners in Poland*

Dagmara Dragan, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

STRESZCZENIE

Przemiany związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz dołączeniem do Strefy Schengen spowodowały konieczność dostosowania regulacji prawnych do standardów europejskich. Celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych regulacji prawnych dotyczących poszczególnych elementów składających się na status prawny cudzoziemców w Polsce, w szczególności prawa do wjazdu i przebywania na terytorium RP, a także prawa do ochrony ze strony państwa.

Słowa kluczowe: migracja, cudzoziemcy w Polsce, status prawny cudzoziemców w Polsce, uchodźcy.

Transformations associated with the Polish accession to the European Union and joining the Schengen Area resulted in the need to adapt legislation to the European standards. Law regulations regarding foreigners' legal status, especially the right of entry and stay in Poland and the right to protection by the State are the main point of this article.

Keywords: migration, foreigners in Poland, the legal status of foreigners in Poland, refugees.

ABSTRACT

Wstęp

Regulacja statusu prawnego cudzoziemców należy co do zasady do wewnętrznej kompetencji państw. W prawie polskim ta problematyka ujęta została przede wszystkim w ramach prawa administracyjnego, w którym wyróżnia się trzy szczególne zagadnienia związane z sytuacją cudzoziemca – prawo do przekraczania granic RP, pobytu oraz ochrony cudzoziemców na obszarze RP. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku oraz dołączenie do strefy Schengen w 2007 roku spowodowały pojawienie się nowych zjawisk związanych z migracją ludności, a także znaczącą zmianę stanu prawnego w tej dziedzinie. Wynikiem tych przemian była konieczność dostosowania regulacji prawnych związanych ze statusem cudzoziemców w Polsce, stąd ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie nowej Ustawy o cudzoziemcach z dnia 30 grudnia 2013 roku (Dz.U. z 2013 r. poz. 1650 ze zm.). W rozumieniu przywołanej wyżej ustawy cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Jak wskazuje J. Celej, definicja ta jest zbieżna z definicjami innych państw europejskich (Celej 2012: 137). Wyróżnić można różne kategorie cudzoziemców, w szczególności: zwykłych cudzoziemców, którym państwo może przyznać prawo do osiedlenia się na podstawie przepisu prawa wewnętrznego lub umowy międzynarodowej; cudzoziemców chronionych przywilejami i immunitetami na podstawie ustaw i umów oraz powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych; członków obcych sił zbrojnych i ich rodziny. W niniejszym artykule skupiono się wyłącznie na pierwszej z wymienionych grup, tj. na zwykłych cudzoziemcach. Jednocześnie należy zauważyć, że szczególny status mają na terytorium RP obywatele innych państw-członków Unii Europejskiej. Uregulowanie ich statusu w odmienny, uprzywilejowany sposób było związane z celami integracji europejskiej. Regulacje w tym zakresie zawarte są w Dyrektywie 2004/38/WE, która implementowana została ustawą z dnia 24 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz

członków ich rodzin. Niniejszy artykuł ma na celu wskazanie podstawowych elementów statusu prawnego cudzoziemców w Polsce zgodnie z głównymi zagadnieniami wyznaczonymi przez naukę prawa administracyjnego, tj. prawo do przekraczania granic RP, pobytu oraz ochrony cudzoziemców na obszarze RP.

Przekraczanie granicy Rzeczypospolitej Polskiej

Prawo państw do kontroli przekraczania ich granic przez osoby niebędące ich obywatelami jest ugruntowane w międzynarodowym prawie publicznym i zaakceptowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCz). Jak wskazuje ETPCz, państwa mają „zgodnie z utrwalonym prawem międzynarodowym oraz z zastrzeżeniem ich zobowiązań wynikających z traktatów, prawo do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalania obcokrajowców” (wyrok w sprawie z 18.02.1991 roku *Moustaquim v. Belgia*). Jednocześnie ETPCz stwierdził, że istnieją sytuacje, w których pomimo braku pozytywnego prawa określonego przepisami Europejskiej Karty Praw Człowieka (dalej: EKPCz) do wjazdu na terytorium państwa członkowskiego, państwa te są obowiązane do działania (umożliwienia wjazdu na swoje terytorium) lub zaniechania działania (powstrzymania się od wydalania cudzoziemca), gdy wymagają tego względy odnoszące się do poszanowania życia rodzinnego przewidzianego w artykule 8 EKPCz (wyrok z 19.02.1996 roku w sprawie *Gül v. Szwajcaria*). Jak zauważa J. Chlebny, Europejski Trybunał Praw Człowieka w punkcie 36 wyroku z 21 grudnia 2001 roku w sprawie C-540/03 *Sen v. Niderlandy* starał się doprecyzować zakres obowiązku państwa dotyczący zezwolenia na wjazd na jego terytorium bliskich krewnych imigrantów, stwierdzając, że zależy on „od sytuacji zainteresowanych oraz interesu ogólnego”, dodając niemal jednocześnie, że: „W dziedzinie imigracji wykładni artykułu 8 EKPCz nie można dokonywać w ten sposób, że na państwie spoczywa ogólny obowiązek poszanowania wyboru przez małżeństwa ich wspólnego miejsca zamieszkania oraz zezwalania na łączenie rodzin na jego terytorium” i „zgodnie z utrwaloną zasadą

prawa międzynarodowego państwa mają prawo, nie naruszając zobowiązań traktatowych, wykonywać kontrolę wjazdu osób nieposiadających obywatelstwa tego państwa na jego terytorium” (Chlebny 2015). Zgodnie z powyższym, uprawnienie do wjazdu na terytorium państwa nie ma charakteru bezwzględnie przysługującego w zależności od spełnienia określonych kryteriów opisanych uregulowanych przez ustawodawcę. Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia związane z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1650), natomiast w stosunku do obywateli UE jest to ustawa z dnia 14 lipca 2006 roku 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 z późn. zm.). Ustawa ta ma zastosowanie również do obywateli państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norwegii, Islandii, Lichtensteinu i Szwajcarii. Jak wskazuje I. Wrześniewska-Wal, we współczesnym świecie nie ma państwa, które wpuszczałoby na swoje terytorium wszystkich cudzoziemców bez jakichkolwiek ograniczeń i warunków bądź nie wpuszczałoby nikogo (Wrześniewska-Wal 2012). Wjazd cudzoziemca na terytorium państwa następuje na podstawie ważnego dokumentu podróży – zazwyczaj paszportu lub dowodu osobistego albo wizy. Paszport jest dokumentem stwierdzającym tożsamość i przynależność państwową danej osoby. Upoważnia do przekroczenia granicy państwowej i jednocześnie potwierdza, że państwo będzie udzielać ochrony dyplomatycznej. Jak zauważa J. Celej, między niektórymi państwami odchodzi się od jego stosowania, zastępują go wówczas dokumenty takie jak dowód osobisty w przypadku państw Unii Europejskiej (Celej 2012: 142). Z kolei wiza jest decyzją administracyjną, stwierdzającą udzielenie zgody na wjazd na terytorium danego państwa. „Z formalnego punktu widzenia jest to adnotacja dokonana w paszporcie lub innym dokumencie podróży. Przyznanie wizy lub odmowa jej wydania należy do kompetencji własnej państwa, o ile nie wiąże go w tym zakresie umowa międzynarodowa” (Celej 2012: 142). Zgodnie z art. 58 Ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemcowi można wydać wizę Schengen lub wizę krajową. 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 wizy (artykuł 59 ustawy). Z kolei wiza Schengen wydawana jest w konkretnych celach, które przedstawione zostały w ustawie w otwartym katalogu (artykuł 60 ustęp 1 ustawy), a wśród których znajdują się przykładowo cele turystyczne, prowadzenia działalności gospodarczej, leczenia czy repatriacji. Wiza Schengen jest ważna na terytorium wszystkich państw strefy Schengen. Jak zauważa J. Celej, zasada wzajemnego uznawania jednolitej wizy jest obecnie istotą wspólnej polityki wizowej Unii Europejskiej (Celej 2012: 142). Jak wskazuje M. Łysienia, oznacza to, że cudzoziemiec, który otrzymał wizę od właściwych organów jednego z państw strefy Schengen, może legalnie wjechać i przebywać na podstawie tej wizy zarówno w państwie, które wydało mu wizę, jak i w każdym innym państwie strefy Schengen. Jest ona wydawana co do zasady przez właściwego konsula, jednak zgodnie z art. 66 ustęp 2 ustawy może ją wydać także komendant placówki Straży Granicznej (Łysienia 2015: 32). Dla mieszkańców strefy przygranicznej wprowadzone zostały ułatwienia w ramach zasad małego ruchu granicznego. Mały ruch graniczny to „regularne przekraczanie granicy

lądowej przez osoby zamieszkujące strefę przygraniczną w celu pobytu w tej strefie, na przykład ze względów społecznych, kulturalnych lub uzasadnionych powodów ekonomicznych lub ze względów rodzinnych, przez okres nieprzekraczający limitów czasu ustanowionych w rozporządzeniu UE” (Wrześniewska-Wal 2012). Mały ruch graniczny może odbywać się wówczas, gdy została zawarta dwustronna umowa z sąsiadującym państwem (artykuł 13 Rozporządzenia nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 ustanawiającego przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen). W Polsce możliwość przekroczenia granicy w ramach małego ruchu granicznego wprowadzona została na granicy z Ukrainą, Federacją Rosyjską i Białorusią. Mieszkańcy strefy przygranicznej mogą przekraczać granicę w ramach zasad małego ruchu granicznego, pod warunkiem że:

- posiadają zezwolenie na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego oraz, jeżeli jest to wymagane na podstawie właściwej umowy dwustronnej, ważny dokument lub dokumenty podróży;
- nie są osobami, wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w Systemie Informacyjnym Schengen;
- nie są uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich UE, a w szczególności nie dokonano wobec nich, na tej samej podstawie, wpisu do celów odmowy wjazdu w krajowych bazach danych państw członkowskich UE.

Niektórzy cudzoziemcy są zwolnieni z obowiązku posiadania wizy lub innego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu w Polsce. Osoby te podróżują do Polski w ramach ruchu bezwizowego. W załączniku I do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 539/2001 zamieszczono listę państw, których obywatele muszą posiadać wizy przy wjeździe na terytorium RP, z kolei załącznik II do tego rozporządzenia zawiera listę państwa, których obywatele są zwolnieni z obowiązku posiadania wizy, gdy ich całkowity pobyt nie przekracza 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu (np. Argentyna, Australia, Brazylia, Izrael, Japonia, Kanada, Meksyk, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Watykan). Zniesienie obowiązku wizowego może również wynikać z umów dwustronnych lub wielostronnych. Jak wskazuje M. Łysienia, w przypadku utraty mocy umowy, która wprowadziła zniesienie obowiązku wizowego, lub przywrócenia obowiązku wizowego między państwami cudzoziemiec przebywający w Polsce w ramach ruchu bezwizowego jest obowiązany opuścić to terytorium po upływie okresu pobytu, na jaki wjechał na terytorium Polski, nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia utraty mocy umowy lub przywrócenia obowiązku wizowego (Łysienia 2015: 45).

Prawo do pobytu na terytorium RP

Cudzoziemiec uzyskuje prawo do pobytu na terytorium RP przede wszystkim na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały i zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE. W przepisach ustawy o cudzoziemcach dotyczących zezwolenia na pobyt czasowy zawarta została część ogólna, po której w artykułach 114-187 zawarto szczegółowe regulacje odnoszące się do róż-

nych rodzajów zezwoleń, wyróżnionych ze względu na cel pobytu lub kategorię cudzoziemców, których zezwolenie dotyczy. Ze względu na cel pobytu ustawa odrębnie uregulowała zezwolenie na pobyt czasowy i pracę oraz zezwolenia udzielane w celu: wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, wykonywania pracy przez cudzoziemca delegowanego przez pracodawcę zagranicznego na terytorium RP, prowadzenia działalności gospodarczej, kształcenia się na studiach, prowadzenia badań naukowych, a także ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu. Szczególne cechy cudzoziemców stanowiły podstawę do wyróżnienia zezwolenia na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli polskich oraz członków rodzin cudzoziemców i dla cudzoziemców będących ofiarami handlu ludźmi. Zezwolenie na pobyt czasowy udzielane ze względu na inne okoliczności łączy w sobie przyczyny odnoszące się do cudzoziemca, jak i do celu pobytu. Jak wskazuje J. Chlebny, różnorodność zezwoleń przewidzianych w ustawie jest następstwem implementacji dyrektyw unijnych, które dotyczą konkretnych rodzajów zezwoleń na pobyt czasowy (Chlebny 2015). Wojewoda co do zasady wydaje zezwolenie na okres od trzech miesięcy do trzech lat. Cudzoziemiec powinien uzasadnić cel swojego pobytu oraz wykazać w czasie trwania postępowania m.in. to, że posiada odpowiednie środki pieniężne na pobyt w Polsce oraz miejsce zamieszkania. „Postępowanie jest długotrwałe, a cudzoziemiec musi przedstawić wiele dokumentów, m.in. formularz PIT, umowę o pracę, umowę zlecenie, akty stanu cywilnego, np. akt małżeństwa, akt urodzenia” (Łysienia 2015: 48). Cudzoziemiec, który otrzymał zezwolenie na pobyt czasowy, otrzymuje kartę pobytu. Karta pobytu, w okresie jej ważności, potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu w Polsce oraz uprawnia, wraz z dokumentem podróży, do wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy. Jak wskazuje M. Jaźwińska, polskie przepisy przewidują dwa rodzaje zezwoleń wydawanych cudzoziemcom na czas nieoznaczony. Jedno z nich ma charakter krajowy (zezwolenie na pobyt stały), drugie natomiast ma charakter unijny (zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE). Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE zostało wprowadzone do polskiego prawa w ramach implementacji prawa unijnego (Jaźwińska 2015: 61). Zezwolenie na pobyt stały wydawane jest osobom, które zamierzają na stałe związać się z Polską, tzn. zamierzają osiedlić się w RP na stałe i jednocześnie posiadają ważną Kartę Polaka lub mogą wykazać polskie pochodzenie, są małżonkami polskich obywateli, albo uzyskali status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zgodę na pobyt ze względów humanitarnych. Małżonkowie obywateli polskich muszą spełnić łącznie dwa warunki w celu uzyskania zezwolenia. Po pierwsze, muszą pozostawać w uznawanym przez polskie prawo związku małżeńskim z obywatelem polskim przez co najmniej trzy lata przed dniem złożenia wniosku. Po drugie, bezpośrednio przed złożeniem wniosku muszą legalnie przebywać w Polsce co najmniej dwa lata na podstawie jednego ze wskazanych tytułów pobytowych (status uchodźcy, ochrona uzupełniająca, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z pozostawaniem w związku małżeńskim z obywatelem polskim). Należy zauważyć, że „decyzja o zezwoleniu na pobyt stały ma charakter prawnokształtującej (konstytutywny) i jest decyzją związaną, a zatem w razie spełnienia przesłanek uzasadniających uwzględnienie wniosku, organ nie może odmówić cudzoziemcowi udzielenia zezwolenia” (Chlebny 2015). Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE to pozwolenie,

które mogą otrzymać cudzoziemcy będący na stałe związani z Polską, przy czym głównym kryterium są tu kryteria osobiste. Aby uzyskać zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, cudzoziemiec musi spełniać wszystkie następujące warunki: przebywać w Polsce legalnie i nieprzerwanie co najmniej pięć lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku, posiadać źródło stabilnego i regularnego dochodu, którego wysokość jest wyższa od wysokości dochodu uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, posiadać ubezpieczenie zdrowotne, posiadać tytuł prawny do zajmowanego lokalu. Jak zauważa D. Pudzianowska, ten typ zezwolenia udzielany jest na czas nieoznaczony, zatem pobyt cudzoziemca, który posiada takie zezwolenie, jest bezterminowy i w tym sensie ma charakter stały (Pudzianowska, 2013: 249). Należy nadmienić, że oba wyżej opisane zezwolenia mają daleko idące skutki w sferze praw cudzoziemca. Przede wszystkim, jak wskazuje J. Chlebny, pobyt na podstawie zezwolenia na pobyt stały albo zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE są przesłankami do uznania cudzoziemca za obywatela polskiego. Oba zezwolenia umożliwiają cudzoziemcom podjęcie w Polsce pracy i jeżeli przebywają w Polsce – prawo do świadczeń z pomocy społecznej (Chlebny 2015).

Ochrona cudzoziemców na obszarze RP

Polska gwarantuje cudzoziemcowi będącemu w szczególnej sytuacji prawnej lub faktycznej w swoim kraju lub na obszarze kraju, który zamieszkuje, prawo do ubiegania się o ochronę na terytorium Polski. Cudzoziemiec ma możliwość uzyskania na terytorium RP ochrony przez nadanie statusu uchodźcy, udzielenie ochrony uzupełniającej, udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych oraz udzielenie zgody na pobyt tolerowany. Jak zauważa J. Celej, definicja uchodźcy opiera się na trzech elementach: przebywaniu poza terytorium państwa ojczystego, co z kolei jest spowodowane uzasadnioną obawą prześladowania ze względu na rasę, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej; poglądach politycznych; braku ochrony ze strony państwa ojczystego (Celej 2012: 147). Problematykę uchodźstwa regulują obecnie postanowienia Konwencji genewskiej z 28 lipca 1951 roku oraz Protokołu nowojorskiego z 31 stycznia 1967 roku. Artykuł 31 ustęp 1 Konwencji genewskiej zabrania państwom-stronom tej konwencji nakładania kar na uchodźców za nielegalny pobyt na swoim terytorium lub sam wjazd, jeśli uchodźcy przybywają z miejsc, w których ich życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo. Według M. Górczyńskiej, objęcie cudzoziemca ochroną wynikającą z Konwencji jest możliwe nie tylko w sytuacji, gdy podmiotem dopuszczającym się prześladowań są organy władzy publicznej, ale także wówczas, gdy są to inne podmioty (niepaństwowe), przed którymi władza nie może lub nie chce zapewniać ochrony (Górczyńska 2015: 74). Na podstawie Konwencji genewskiej i Protokołu nowojorskiego państwo zobowiązane jest przyznać uchodźcom uprawnienia w zakresie dostępu do sądów, religii, edukacji czy zabezpieczeń społecznych. Kolejną formą ochrony cudzoziemca na terytorium RP jest ochrona uzupełniająca. Jest ona udzielana tym cudzoziemcom, którzy nie spełniają przesłanek udzielenia im statusu uchodźcy, jednak wydalenie ich do państwa ojczystego rodzi ryzyko naruszenia ich praw i doznania poważnej krzywdy w postaci orzeczenia kary śmierci lub wykonania egzekucji, tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karnia, poważnego i indywidualizowanego zagrożenia dla życia lub

zdrowia wynikającego z powszechnego stosowania przemocy wobec ludności cywilnej w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego. Jak wskazuje D. Witko, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych jest nowym tytułem pobytowym, który pojawił się na gruncie ustawy o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 roku (Witko 2015: 89). Jest ona udzielana bezterminowo w przypadku gdy w przypadku zobowiązania cudzoziemca do powrotu do państwa ojczystego zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego, mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, mógłby być zmuszony do pracy, mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, albo naruszałoby prawa dziecka w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu. Ostatnią formą ochrony cudzoziemca na terytorium RP jest zgoda na pobyt tolerowany. Jest ona udzielana, gdy występują przesłanki do udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jednak jednocześnie nie może być ona udzielona ze względów takich jak przykładowo poważne podejrzenie popełnienia przez cudzoziemca zbrodni przeciwko pokojowi, działań sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych, czy popełnienia przestępstwa zagrożonego zgodnie z polskim prawem karą pozbawienia wolności przy jednoczesnym opuszczeniu państwa ojczystego w celu uniknięcia kary.

Prawa i obowiązki cudzoziemców na terytorium RP

Należy pamiętać, że z chwilą wjazdu na terytorium RP cudzoziemiec zaczyna podlegać regulacjom prawnym polskiego prawa w taki sam sposób, jak polscy obywatele. Zgodnie z polską regulacją, prawa cudzoziemca przebywającego na terytorium Polski są takie same jak obywatela polskiego, o ile przepisy ustaw szczególnych nie stanowią inaczej. Jak jednak zauważa I. Wrześniewska-Wal, prawa przysługujące cudzoziemcom są węższe niż prawa, z których korzystają obywatele danego państwa, choć wiele umów międzynarodowych, w tym szczególnie te dotyczące ochrony praw człowieka zmierzają do równego traktowania cudzoziemców i obywateli danego kraju (Wrześniewska-Wal 2012). Cudzoziemiec nie może być arbitralnie aresztowany. Powinien mieć on dostęp do sądów i innych organów i być traktowany na równi z obywatelami w zakresie dostępu do ochrony prawnej. Niektóre prawa przysługujące cudzoziemcom podlegają ograniczeniom z uwagi na bezpieczeństwo lub porządek publiczny. Są to w szczególności prawa polityczne, prawa do wykonywania niektórych zawodów, określenia dodatkowych warunków dostępu do kształcenia czy prowadzenia działalności gospodarczej. Cudzoziemcy pozbawieni są dostępu do wykonywania funkcji publicznych, nie mogą też stać się właścicielami nieruchomości lub potrzebują do tego specjalnego zezwolenia. J. Celej stwierdza, że obowiązki cudzoziemca mogą być liczniejsze niż obywatela, bowiem odpowiedzialność cudzoziemca za ten sam czyn w państwie pobytu nie wyklucza jego odpowiedzialności w państwie ojczystym (Celej 2012: 151). Cudzoziemiec zobowiązany jest do przestrzegania prawa polskiego. Przepisy Ustawy o cudzoziemcach określają w szczególności sytuację prawną cudzoziemca zatrzymanego, umieszczonego w ośrodku strzeżonym, w areszcie w celu wydalenia lub pozbawionego wolności w wykonaniu orzeczeń wydanych na podstawie ustaw, stanowiąc jedynie o legalności jego pobytu w okresie obowiązywania właściwych decyzji lub orzeczeń.

Podsumowanie

Obecne w polskim ustawodawstwie formy ochrony cudzoziemców są zharmonizowane z prawem unijnym i odzwierciedlają standardy europejskie. Jak wskazuje J. Chlebny, ustawodawca krajowy nie ma pełnej swobody w określaniu warunków wjazdu i pobytu cudzoziemców, „musi uwzględniać przepisy prawa Unii Europejskiej odnoszące się do wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, uprzywilejowaną pozycję obywateli UE korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium UE oraz szczególną pozycję członków ich rodzin, którzy wraz z nimi przemieszczają się, a także normy prawa międzynarodowego odnoszące się do cudzoziemców. Sytuację prawną cudzoziemca w omawianym zakresie kształtuje zatem nie tylko prawo wewnętrzne, ale w znacznym stopniu także prawo międzynarodowe” (Chlebny 2015). Jak zauważa M. Szczepanik, pomimo pojawienia się nowych zjawisk migracyjnych Polska obecnie pozostaje krajem o ujemnym saldzie migracji, co oznacza, że więcej osób z Polski emigruje, niż do niej przyjeżdża (Szczepanik 2015: 13). Dodatkowo należy zaznaczyć, że liczba osób, którym Polska udzieliła ochrony międzynarodowej, jest bardzo niewielka w stosunku do liczby wnioskujących. Według danych Urzędu od początku obowiązywania Konwencji Genewskiej, czyli od 1991 roku do końca 2013 roku status uchodźcy przyznano tylko 888 osobom, a ochronę uzupełniającą jedynie 2 446 osobom, przy czym tylko w roku 2013 wnioski o udzielenie statusu uchodźcy złożyło aż 15 500 osób (Szczepanik 2015: 13). Bardzo trudno jest ocenić całościowo omawianych regulacji w zakresie adekwatności zakresu udzielanej ochrony oraz przypadków, w których jest ona udzielana. Należy jednak zaznaczyć, że z pewnością będzie się ona dynamicznie zmieniać, na co wpływ będzie mieć sytuacja międzynarodowa, w szczególności związana z licznymi konfliktami zbrojnymi na Bliskim Wschodzie oraz coraz częstszy i prowadzonymi na większą skalę migracjami zarobkowymi.

Źródłem finansowania badań i artykułu były środki własne autorki.

Bibliografia

1. Celej J., (2012) *Status prawny cudzoziemca (wybrane zagadnienia)* [w:] Stych M., (red.), *Administracyjnoprawny status jednostki (wybrane zagadnienia)*, Częstochowa.
2. Chlebny J., (2015) *Ustawa o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck.
3. Górczyńska M., *Status uchodźcy i ochrona uzupełniająca* [w:] Łysienia M., red., *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa 2015.
4. Jaźwińska M., *Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE i zezwolenie na pobyt stały* [w:] Łysienia M., red., *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa 2015.
5. Łysienia M., *Wizy i przekraczanie granicy polskiej* [w:] Łysienia M., red., *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa 2015.
6. Pudziańska D., *Obywatelstwo w procesie zmian*, Warszawa 2013: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
7. Szczepanik M., *Cudzoziemcy w Polsce – zjawiska i charakterystyka kulturowa wybranych grup* [w:] Łysienia M., red., *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa 2015.
8. Witko D., *Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych oraz zgoda na pobyt tolerowany* [w:] Łysienia M., red., *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa 2015.
9. Wrześniewska – Wal I., (2012) *Wybrane zagadnienia prawne dotyczące pobytu cudzoziemców na terytorium Polski*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” no 93(1).

