



**Materiały
do dyskusji
po projekcji
filmu
*Mama Illegal***



MOŁDAWIA (MOŁDOWA)

Mołdawia jest najbiedniejszym państwem w Europie¹. Realna stopa bezrobocia w tym państwie według danych przedstawionych w filmie jest bardzo wysoka, choć według danych oficjalnych nie sięga aż 80%, jak wskazano w filmie².

JĘZYK

Na samym wstępie dyskusji przede wszystkim należy zaznaczyć, że używanie sformułowania „nielegalny migrant” jest nieprawidłowe. Prawo polskie, jak i prawo UE posługuje się sformułowaniem „nielegalny pobyt”. Sformułowanie „nielegalny migrant” powinno zostać zastąpione w dyskursie publicznym innymi sformułowaniem, jak: nieudokumentowany lub nieregularny migrant albo migrant o nieuregulowanym statusie. Proponowane określenia nie są nacechowane negatywnie, nie stygmatyzują cudzoziemców, nie sugerują – tak jak słowo „nielegalny”, że cudzoziemiec popełnił przestępstwo. Należy pamiętać, że nieposiadanie dokumentów uprawniających do pobytu nie jest przestępstwem zgodnie z prawem obowiązującym m. in. w Polsce.

W 1975 roku Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych wezwało wszystkie organy i agendy ONZ do używania terminu migrant nieudokumentowany (ang. *non-documented*) lub nieregularny migrant (ang. *irregular migrant*) w kontekście cudzoziemców, którzy przekroczyli granicę danego kraju wbrew przepisom³. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy również podkreśliło, że należy stosować wyrażenie nieregularny migrant (ang. *irregular migrant*), a nie nielegalny migrant (ang. *illegal migrant*). Jest ono bardziej neutralne i nie stygmatyzuje poprzez użycie słowa „nielegalny”⁴. Tych terminów używa również Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji⁵, a w ostatnim czasie za ich stosowaniem opowiada się także PICUM – the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants⁶.

1 Raport CIA, The World FactBook, Moldova, dostępny pod adresem: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/md.html> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

2 Aktualne dane statystyczne dotyczące stopy bezrobocia dostępne pod adresem: <http://statbank.statistica.md/pxweb/Database/EN/03%20MUN/MUN06/MUN06.asp> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

3 Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, *Measures to ensure the human rights and dignity of all migrant workers*, Rezolucja nr 3449 z 9 grudnia 1975 r.

4 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, *Human rights of irregular migrants*, Rezolucja 1509 (2006), pkt 7, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17456&lang=EN> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

5 IOM, Glossary on Migration, International Migration Law Series No. 25, 2011. Dokument dostępny pod adresem: <https://www.iom.int/key-migration-terms> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

6 Informacja o Kampanii PICUM Terminology „Words Matter” dostępna pod adresem: <http://picum.org/en/our-work/terminology-words-matter-campaign/> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

O tym, dlaczego świadomy dobór słów związanych z migracjami ma znaczenie, można przeczytać w raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „Wychodząc z cienia. Badanie prawnych, politycznych i społecznych konsekwencji programu regularyzacyjnego 2012”⁷.

PODSTAWOWE REGULACJE PRAWNE

Przepisy polskiego prawa nie definiują wprost pojęcia „legalnego pobytu” czy „nielegalnego pobytu”, pomimo iż ustawa o cudzoziemcach w wielu miejscach odwołuje się do obu pojęć (np. wnioski o zezwolenie na pobyt czasowy czy na pobyt stały można zasadniczo złożyć podczas „legalnego pobytu”, z kolei „nielegalny pobyt” jest np. przesłanką odmowy udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy). Definicja „nielegalnego pobytu” znajduje się w prawie UE. Zgodnie z tzw. dyrektywą powrotową UE⁸ „nielegalny pobyt” oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego UE obywatela państwa trzeciego (czyli obywatela państwa niebędącego państwem członkowskim UE oraz osoby niekorzystającej ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się), który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego UE, określone w art. 5 kodeksu granicznego Schengen⁹, albo inne warunki wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim.

Warunkiem wjazdu do strefy Schengen obywateli państw trzecich jest:

- 1) posiadanie ważnego dokumentu podróży;
- 2) posiadanie ważnej wizy krajowej lub Schengen (o ile cudzoziemiec nie jest obywatelem państwa, którego obywatele są zwolnieni z wymogu posiadania wizy) lub innego ważnego dokumentu pobytowego (np. karty pobytu);
- 3) uzasadnienie celu i warunków planowanego pobytu;
- 4) posiadanie lub możliwość uzyskania wystarczających środków utrzymania na

7 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Wychodząc z cienia. Badanie prawnych, politycznych i społecznych konsekwencji programu regularyzacyjnego 2012”, Rozdział I Nielegalny migrant czy cudzoziemiec o nieuregulowanym statusie? Alicja czy regularyzacja? Czyli jak pisać i mówić o programie regularyzacyjnym, raport dostępny pod adresem: http://programy.hfhr.pl/uchodzcy/files/2015/03/Wychodzacz_cienia_FIN.pdf [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

8 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;

9 Rozporządzenie (WE) Nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen);



czas trwania planowanego pobytu i na powrót do państwa pochodzenia lub na tranzyt do państwa trzeciego;

5) brak wpisu danych cudzoziemca do celów odmowy wjazdu w Systemie Informacyjnym Schengen oraz w krajowych bazach danych państw członkowskich UE¹⁰;

6) niestwarzanie przez cudzoziemca zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich UE.

UNIA EUROPEJSKA

Agencja FRONTEX (Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej) odnotowała w 2015 r. rekordową liczbę 1.800.000 naruszeń granic zewnętrznych UE (są to jedynie wykryte naruszenia przejść granicznych zgłoszone przez państwa członkowskie)¹¹. Największą liczbę naruszeń granicy odnotowano ma greckich wyspach na Morzu Egejskim (tzw. wschodni szlak Morza Śródziemnego) – prawie 885.400. Ponad 90% odnotowano w drugiej połowie roku. Najwięcej z tych osób stanowili obywatele Syrii (33%), następnie Afganistanu (15%), Iraku (6%), Pakistanu (2%) i Iranu (1%), a osoby bez obywatelstwa – 31%. 764.000 odnotowano na zachodnim szlaku bałkańskim, głównie na granicy Węgier i Chorwacji z Serbią. Największą grupą wśród Afrykańczyków byli obywatele Erytrei (2%), Nigerii (1%), Somalii (1%), Maroka (1%)¹².

Znaczna liczba wyżej wymienionych cudzoziemców ubiega się na późniejszym etapie o udzielenie ochrony międzynarodowej, tym samym dane te nie potwierdzają bezpośrednio liczby cudzoziemców o nieuregulowanym pobycie przebywających już na terenie UE.

Jednocześnie brak jest dokładnych danych zbiorczych dotyczących szacowanej liczby cudzoziemców o nieuregulowanym pobycie, którzy aktualnie zamieszkują na terenie UE.

POLSKA

Polska podobnie jak Mołdawia jest państwem o ujemnym saldzie migracji, tj. więcej obywateli tych państw wyjeżdża z kraju niż do niego

10 W przypadku Polski taką bazą danych jest wykaz cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądanym;

11 Raport FRONTEX „Risk Analysis for 2016” dostępny pod adresem: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annua_Risk_Analysis_2016.pdf [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

12 *Ibidem*

przyjeżdża¹³. Liczba cudzoziemców o nieuregulowanym statusie pobytowym przebywających w Polsce wynosi – według szacunków Urzędu do spraw Cudzoziemców – około 100.000 osób¹⁴. Cudzoziemiec przebywający nielegalnie w Polsce może – w wyjątkowych przypadkach – zalegalizować swój pobyt w Polsce.

W przeszłości trzykrotnie migranci przebywający w Polsce bez wymaganych zezwoleń mogli uregulować swój pobyt w ramach tzw. ustaw abolicyjnych – w 2003, 2007 i 2012 roku. Musieli wówczas spełnić kilka restrykcyjnych przesłanek, w tym w 2012 r. udowodnić swój kilkuletni pobyt w Polsce¹⁵.

Poza powyższym rozwiązaniem aktualnie nadal istnieją pewne rozwiązania pozwalające na legalizację pobytu, z których może skorzystać cudzoziemiec przebywający w Polsce nielegalnie¹⁶, m. in.:

- 1) cudzoziemiec może złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, jeśli obawia się prześladowania w kraju pochodzenia lub naruszeń praw człowieka; jeśli obawy te okażą się uzasadnione, wówczas zostaje objęty ochroną w formie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej;
- 2) cudzoziemcowi można wydać zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na konieczność poszanowania jego życia rodzinnego, ochronę praw dziecka czy ze względu na bycie ofiarą handlu ludźmi;
- 3) cudzoziemcowi można także wydać zezwolenie na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu (dotyczy to sytuacji wyjątkowych, np. gdy cudzoziemiec został zobowiązany do uczestnictwa jako świadek w postępowaniu sądowym, czy gdy jego stan zdrowia powoduje, iż musi pozostać w Polsce);
- 4) cudzoziemcowi można udzielić także zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany w sytuacji, gdy zostało wobec niego wszczęte postępowanie w sprawie o zobowiązanie do powrotu, a zachodzą przeszkody do powrotu, takie jak np. prowadzenie życia rodzinnego czy prywatnego, brak możli-

13 O integracji cudzoziemców w Polsce: Helsińska Fundacja Praw Człowieka „Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych”, str. 14, publikacja dostępna pod adresem: <http://goo.gl/FVptaz> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

14 G. Zawadka, *Imigranci całkiem mile widziani*, „Rzeczpospolita”, 5.12.2014 r., s. A7;

15 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Wychodząc z cienia. Badanie prawnych, politycznych i społecznych konsekwencji programu regularyzacyjnego 2012”, Rozdział II, Tło wprowadzenia programu regularyzacyjnego 2012 http://programy.hfhr.pl/uchodzcy/files/2015/03/Wychodzac_z_cienia_FIN.pdf [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];

16 Szczegółowe informacje na temat poszczególnych form legalizacji pobytu, z których skorzystać mogą także cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie, zawarte są w publikacji HFPC „Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych” pod red. M. Łysienia, rozdziały „Zezwolenie na pobyt czasowy”, „Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych i zgoda na pobyt tolerowany” oraz „Status uchodźcy i ochrona uzupełniająca”, publikacja dostępna pod adresem: <http://goo.gl/CcYPn6> [dostęp z dnia 22.04.2016 r.];



wości uzyskania ważnego paszportu, zagrożenie poważnymi naruszeniami praw człowieka w przypadku powrotu itp.

KONTROLA LEGALNOŚCI POBYTU

Straż Graniczna i Policja mają prawo przeprowadzania kontroli legalności pobytu cudzoziemców w Polsce. Ponadto prawo takie mają także w pewnym zakresie wojewodowie, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców (w ramach postępowań prowadzonych w ramach przyznanych tych organom kompetencji) oraz Służba Celna. Organy administracji rządowej i samorządowej są obowiązane współdziałać z wyżej wymienionymi organami w zakresie dokonywania kontroli legalności pobytu cudzoziemców w Polsce. Zazwyczaj kontrola legalności pobytu odbywa się podczas legitymowania cudzoziemców, którzy dokonali drobnych wykroczeń, lub w innych sytuacjach takich jak jazda bez ważnego biletu w środkach komunikacji publicznej, przejście przez ulicę na czerwonym świetle lub podczas składania wniosku o nadanie statusu uchodźcy. Cudzoziemiec przebywający w Polsce nielegalnie ma prawo złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa – w takiej sytuacji Policja czy prokurator nie mogą uzależnić przyjęcia takiego zawiadomienia od legalnego pobytu, aczkolwiek Policja może dokonać kontroli legalności pobytu cudzoziemca składającego zawiadomienie i go zatrzymać celem przekazania Straży Granicznej. Po przeprowadzeniu kontroli, w przypadku stwierdzenia, że pobyt cudzoziemca jest niezgodny z przepisami dotyczącymi warunków wjazdu i pobytu cudzoziemców w Polsce (pobyt nielegalny), właściwy komendant placówki lub oddziału Straży Granicznej wszczyna postępowanie o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

PRAWA CUDZOZIEMCÓW

To, że dany cudzoziemiec przebywa w Polsce nielegalnie, nie oznacza, iż jest on pozbawiony wszelkich praw. Oczywiście cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie mają o wiele mniej uprawnień niż ci, którzy przebywają tu legalnie.

PRACA

Cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie nie mają prawa do wykonywania pracy zarobkowej. Wykonywanie takiej pracy jest podstawą do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

Pracodawca ma obowiązek żądać od cudzoziemca przedstawienia przed rozpoczęciem pracy ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu w Polsce i przechowywać kopię tego dokumentu przez cały okres wykonywania pracy przez cudzoziemca.

Cudzoziemcowi przebywającemu w Polsce nielegalnie przysługuje roszczenie o wypłatę zaległego wynagrodzenia za wykonaną pracę i związanych z nią świadczeń. Cudzoziemiec może uzyskać zezwolenie na pobyt czasowy na okres trwania postępowania karnego toczącego się przeciwko pracodawcy, gdy pracował w warunkach szerególnego wykorzystania lub jest małoletni. Ponadto pracodawca jest także obowiązany pokryć koszty związane z przesłaniem cudzoziemcowi zaległych należności do państwa, do którego cudzoziemiec powrócił lub został wydalony.

POMOC SPOŁECZNA

Cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie nie mają prawa do pomocy społecznej. Świadczenia takie przysługują cudzoziemcom, którym nadano w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, jak również tym, którym wydano zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub niektóre typy zezwolenia na pobyt czasowy. Cudzoziemcy, którzy uzyskali w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub zgodę na pobyt tolerowany, są uprawnieni do świadczeń z pomocy społecznej wyłącznie w formie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego.

Cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie nie mają również prawa do świadczeń rodzinnych.

EDUKACJA

Zgodnie z przepisami Konstytucji RP każdy ma prawo do nauki, natomiast nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. W takiej sytuacji dyrektor szkoły nie może odmówić przyjęcia do szkoły cudzoziemskiego dziecka przebywającego w Polsce nielegalnie. Także dzieci przebywające w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców objęte są obowiązkiem szkolnym.

Dzieci cudzoziemskie, także przebywające w Polsce nielegalnie, korzystają z nauki i opieki w publicznych przedszkolach, w publicznych szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych na takich samych warunkach jak dzieci polskie. Zasada ta dotyczy dzieci do ukończenia 18 lat lub do ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej.

Ponadto cudzoziemcy przebywający w Polsce nielegalnie nie mogą podejmować studiów wyż-



szych, studiów doktoranckich, ani uczestniczyć w badaniach naukowych i pracach rozwojowych. Zasada ta dotyczy zarówno uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

OPIEKA ZDROWOTNA

Cudzoziemiec przebywający w Polsce nielegalnie ma możliwość skorzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych tylko przez zespoły ratunkowe w warunkach pozaszpitalnych, zgodnie z ustawą o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

MAŁŻEŃSTWO

Przepisy prawa nie zawierają przesłanki nielegalnego pobytu jako przeszkody do zawarcia związku małżeńskiego. Co więcej, niejednokrotnie zdarzały się sytuacje, że nawet cudzoziemiec umieszczony w strzeżonym ośrodku zawierał związek małżeński.

CHCESZ WIEDZIEĆ WIĘCEJ?

Przede wszystkim zapoznaj się z dokumentami i danymi przywołanymi w przypisach!

Ponadto zajrzyj na:
Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji (IOM) <https://www.iom.int>
PICUM - the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants <http://picum.org/>
Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Agencja FRONTEX) <http://frontex.europa.eu/>
Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat>
Urząd do Spraw Cudzoziemców <http://udsc.gov.pl>
- statystyki <http://udsc.gov.pl/statystyki/>

Najważniejsze akty prawne:
Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach
Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 87 i n.)

Publikacje Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka:
O dotychczasowych migracjach do Polski: Helsińska Fundacja Praw Człowieka „Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych”, publikacja dostępna pod adresem: <http://goo.gl/AP1ipu>
O prawidłowym nazewnictwie w stosunku do

cudzoziemców: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Wychodząc z cienia. Badanie prawnych, politycznych i społecznych konsekwencji programu regularyzacyjnego 2012”, rozdz. I, publikacja dostępna pod adresem: <http://goo.gl/QoXcIg>
Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Od migracji do integracji. Vademecum”, publikacja dostępna pod adresem: <http://goo.gl/Mt1Io1>
Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Raport: prawa cudzoziemców powracających do kraju pochodzenia”, publikacja dostępna pod adresem: http://programy.hfhr.pl/uchodzcy/files/2015/06/POWROTY-II_3_06_15_EBOOK-1fin.pdf

PRZYKŁADOWE PYTANIA DO DYSKUSJI

1. Czy coś łączy sytuację migracyjną Mołdowy i Polski? (Odp.: m. in. ujemny profil migracyjny, Polska jest od setek lat krajem emigrantów, około 80 mln osób polskiego pochodzenia mieszka poza ojczyzną)
2. Kim jest nielegalny migrant? (To pytanie prowokacyjne – odp.: jest to nieprawidłowe sformułowanie)
3. Jakie są podstawowe warunki wjazdu do strefy Schengen? (Odp. znajduje się w tekście zawartym powyżej)
4. Jak duża jest skala nieregularnej migracji do UE? (Odp. znajduje się w tekście zawartym powyżej)
5. Czy nieregularni migranci są w Polsce? (Odp. znajduje się w tekście zawartym powyżej)
6. Jeżeli takie osoby są w Polsce, to czy mają wiele możliwości legalizacji pobytu? (Odp. znajduje się w tekście zawartym powyżej - bardzo mało, tylko w bardzo szczególnych sytuacjach)
7. Jakie prawa ma cudzoziemiec o nieuregulowanym statusie pobytowym? (Odp. znajduje się w tekście zawartym powyżej).

opracował Daniel Witko – prawnik Programu Pomocy Prawnej dla Uchodźców i Migrantów Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, aplikant adwokacki Izby Adwokackiej w Warszawie, autor publikacji o tematyce migracyjnej.