

## WERONIKA SOŁKIEWICZ

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: w.solkiewicz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-7590-2223

## MONIKA WINCKIEWICZ

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: m.winckiewicz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-5726-1787

# SYTUACJA PRAWNA CUDZOZIEMCÓW W DOBIE PANDEMII SARS-COV-2 – PRZYKŁAD POLSKI

## 1. Wstęp

Pandemia SARS-COV-2 jest stanem zagrożenia zdrowia publicznego o bezprecedensowym charakterze. Na szczeblu międzynarodowym i państwowym podejmowane były liczne działania mające zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa. Za RPO i Komisją Ekspertów ds. Migracji wskazać należy, że pandemia oraz skutki z nią związane nie wpłynęły tak samo na każdą osobę. Komisja wyróżnia grupy osób, które na co dzień są wykluczane na różnych płaszczyznach, w związku z czym również podczas pandemii są narażone w sposób szczególny na skutki wprowadzanych ograniczeń. Takimi osobami są migranci oraz uchodźcy, a także osoby wnioskujące o ochronę międzynarodową w Polsce (*Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii*, 2020: 1).

Problemami badawczymi są:

1. czy i w jaki sposób obostrzenia związane z przekraczaniem granicy z powodu pandemii SARS-COV-2 wpłynęły na cudzoziemców chcących przekroczyć granicę oraz na osoby mające zamiar złożyć wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce;

2. czy i jaki wpływ na legalizację pobytu oraz zatrudnienie cudzoziemców miały rozwiązania prawne wprowadzone w związku z pandemią SARS-COV-2 w Polsce;
3. czy uwarunkowania dostępu cudzoziemców do szczepień przeciw COVID-19 różniły się od tych dotyczących polskich obywateli i jaki wpływ miało to na ich prawo do ochrony zdrowia;
4. w jaki sposób kształtował się dostęp cudzoziemców do urzędów, edukacji oraz pomocy prawnej.

Celem artykułu jest omówienie wybranych zagadnień dotyczących wpływu pandemii na sytuację prawną cudzoziemców w Polsce, w tym przede wszystkim wjazdu cudzoziemców do Polski w czasie pandemii i ograniczeń w tym zakresie, problemów z dostępem do szczepień, problematyki legalizacji pobytu i zatrudnienia podczas pandemii oraz dostępu cudzoziemców do urzędów, edukacji, pomocy prawnej. Do kompleksowego przedstawienia zagadnień dotyczących przedstawionych problemów badawczych oraz realizacji celu badawczego niezbędna jest analiza regulacji prawnych, literatury przedmiotu, raportów oraz orzecznictwa, z czym związane jest zastosowanie następujących metod badawczych charakterystycznych dla nauk prawnych: metody dogmatycznoprawnej oraz statystycznej.

## 2. Wjazd cudzoziemców do Polski w czasie pandemii

Obecnie zasady wjazdu na terytorium kraju wynikają przede wszystkim z kodeksu granicznego Schengen (Dz.Urz.UE.L Nr 77), a w Polsce także z ustawy o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm.), ustawy o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295), ustawy o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1697). Z uwagi na wybuch pandemii zostało wydane rozporządzenie MSWiA w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 435 ze zm.).

Rozporządzenie było wielokrotnie zmieniane. Zgodnie z pierwotnym brzmieniem, stosownie do § 1 i 2 rozporządzenia, zawieszono bądź ograniczono (zgodnie z załącznikiem nr 1 i 2) od dnia 15 marca 2020 r. od godz. 0.00

do odwołania ruch graniczny na przejściach granicznych z Federacją Rosyjską, Republiką Białoruś oraz Ukrainą. Jak wynika z załączników do rozporządzenia, na wybranych przejściach granicznych w zakresie ruchu osobowego na kierunku wjazdowym do Rzeczypospolitej Polskiej przekraczać granicę państwową mogły wyłącznie wskazane grupy osób. Ponadto, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia, ograniczono od dnia 15 marca 2020 r. od godz. 0.00 do odwołania ruch graniczny na przejściach granicznych z Republiką Federalną Niemiec, Republiką Czeską, Republiką Litewską, Republiką Słowacką oraz w lotniczych i morskich przejściach granicznych w zakresie ruchu osobowego na kierunku wjazdowym do Rzeczypospolitej Polskiej, do wskazanych w rozporządzeniu kategorii osób. Do tej grupy pierwotnie należeli: obywatele RP, cudzoziemcy, którzy są małżonkami albo dziećmi obywateli RP albo pozostają pod stałą opieką obywateli RP, cudzoziemcy posiadający Kartę Polaka, szefowie misji dyplomatycznych oraz członkowie personelu dyplomatyczno-konsularnego misji, czyli osoby posiadające stopień dyplomatyczny oraz członkowie ich rodzin, cudzoziemcy posiadający prawo stałego lub czasowego pobytu na terytorium RP, cudzoziemcy posiadający prawo do pracy na terytorium RP w zakresie wskazanym w rozporządzeniu, cudzoziemcy, którzy prowadzą środek transportu służący do przewozu towarów. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, nieuwzględnionych powyżej, komendant placówki SG, po uzyskaniu zgody Komendanta Głównego SG, może zezwolić cudzoziemcowi na wjazd na terytorium RP w trybie określonym w ustawie o cudzoziemcach (§ 3 ust. 2–3). § 3 ust. 1 rozporządzenia został z czasem uchylony przez § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 11 czerwca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1030).

Podkreślenia wymaga, że osoby mające prawo do przekroczenia granicy zgodnie z rozporządzeniem należały do enumeratywnie wyliczonych grup osób. Lista ta ulegała częstym zmianom, z czasem katalog został powiększony. Stanowiło to duże utrudnienie z uwagi na fakt, iż na teren kraju nie mogli wjechać w pewnym okresie m.in. studenci zagraniczni, a stan prawny w tym zakresie ulegał szybkim zmianom.

Pewną grupą cudzoziemców, którą należy wyróżnić, a których dotknęły ograniczenia wprowadzone rozporządzeniem, są wnioskujący o ochronę międzynarodową. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach organy orzekające mogą odmówić wjazdu na terytorium RP ze względu na nieposiadanie przez cudzoziemca ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu pobytowego

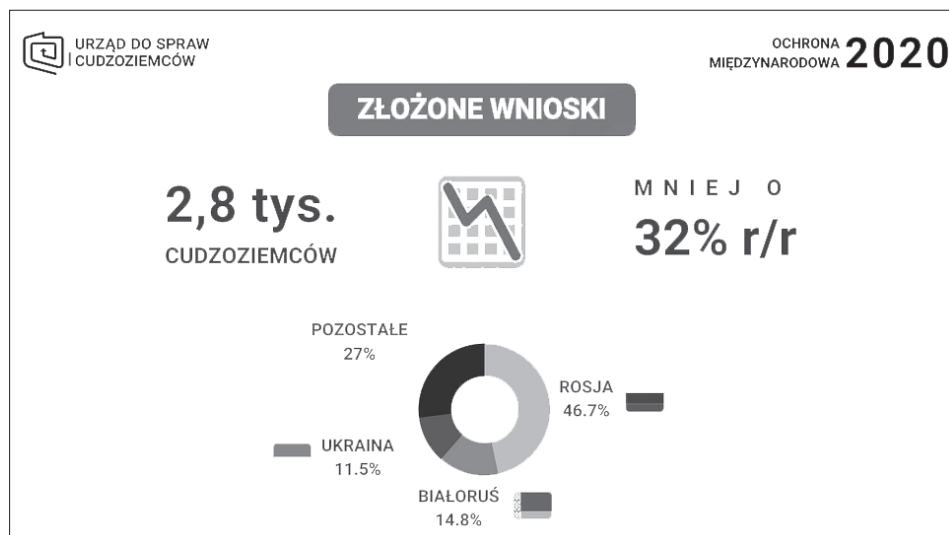
uprawnającego do wjazdu na terytorium RP i do pobytu na tym terytorium. W przypadku cudzoziemców, którzy podczas kontroli granicznej zadeklarowali zamiar złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, nie stosuje się tego przepisu, a funkcjonariusze SG zobowiązani są przyjąć wniosek bez merytorycznego rozpatrzenia. Jednak, w związku z wejściem omawianego rozporządzenia, wystąpił szereg wątpliwości związanych z możliwością wjazdu na terytorium RP osób zamierzających wnioskować o udzielenie ochrony międzynarodowej.

RPO w wystąpieniu z dnia 12.05.2020 r. skierowanym do MSWiA wskazał, że wśród osób wskazanych w rozporządzeniu brakuje osób zamierzających złożyć wnioski o ochronę międzynarodową. RPO podkreśla, że nawet w warunkach pandemii cudzoziemcy zachowują prawo wnioskowania o ochronę międzynarodową (Wystąpienie RPO do MSWiA w sprawie sytuacji na granicy 2020: 5–6). W tym kontekście przytoczyć należy fragment odpowiedzi MSWiA w której wskazano, że rozporządzenie „nie odnosi się do zapisów Konwencji [Genewskiej] oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP pozostając tym samym, jako akt prawny niższego rzędu, bez uszczerbku dla ich stosowania”. W związku z tym, jak wskazał Minister, cudzoziemcy, którzy nie należą do katalogu osób z § 3 ust. 2 rozporządzenia, a którzy wskazują na swój zamiar złożenia wniosku i znajdują się na terytorium RP, mają możliwość złożenia wniosku (Odpowiedź MSWiA 2021).

Za HFPCz wskazać należy, że pomimo zwracania uwagi na omawiane problemy, a także pomimo twierdzeń SG o przyjmowaniu na bieżąco wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, liczba przyjętych wniosków znacząco spadła – była najmniejsza od 1999 r. (HFPCz 2021: 49). Pomimo wzrostu liczby wniosków składanych przez Białorusinów, łączna liczba wnioskujących cudzoziemców spadła o prawie 32% w porównaniu z 2019 r. Z danych przedstawionych przez Urząd ds. Cudzoziemców wynika, że w 2020 r. 2,8 tys. osób złożyło wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym 1,5 tys. po raz pierwszy. Nie budzi wątpliwości fakt, iż spadek został spowodowany przede wszystkim pandemią oraz wprowadzonymi z tego powodu ograniczeniami w podróżowaniu (zob. wykres 1).

W związku z powyższym występuje również inny problem – osoby chcące wnioskować o ochronę międzynarodową, a które nie mają możliwości złożenia takiego wniosku, są pozbawione pomocy socjalnej i medycznej świadczonej przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców (HFPCz 2021: 49).

Wykres 1. Liczba złożonych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w 2020 r.



Źródło: Urząd ds. Cudzoziemców, *Spadek liczby wniosków uchodźczych w 2020 r.*, 15 stycznia 2021, <https://udsc.prowly.com/123547-spadek-liczby-wnioskow-uchodzacych-w-2020-r>. (dostęp: 20.04.2023).

### 3. Legalizacja pobytu oraz zatrudnianie cudzoziemców

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.) poza zasadami i trybem zapobiegania oraz zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz zagadnień z tym związanych, reguluje również w pewnym zakresie zagadnienia dotyczące wyłącznie cudzoziemców. Wskazać należy tu w szczególności przyjęte rozwiązania prawne dotyczące: przedłużenia terminu składania wniosków o udzielenie cudzoziemcom zezwoleń pobytowych (art. 15z); przedłużenia legalności pobytu cudzoziemca na terytorium RP (art. 15z<sup>1</sup>); przedłużenia ważności karty pobytu (art. 15z<sup>2</sup>); przedłużenia ważności tymczasowych zaświadczeń tożsamości cudzoziemca (art. 15z<sup>3</sup>); wykonywania przez cudzoziemca pracy na warunkach innych niż określone w dokumentach będących podstawą legalnej pracy cudzoziemca (art. 15z<sup>5</sup>); przedłużenia terminu ważności kart pobytu członka rodziny obywatela

UE, dokumentów potwierdzających prawo stałego pobytu, kart stałego pobytu członka rodziny obywatela UE, polskich dokumentów tożsamości cudzoziemca, zgody na pobyt tolerowany (art. 15z<sup>6</sup>); wyjątków od obowiązku posiadania przez cudzoziemca zezwolenia na pracę oraz obowiązku przedłużenia zezwolenia na pracę (art. 15z<sup>7</sup>); odstąpienia od wymogu osobistego złożenia dokumentów wymaganych przy ubieganiu się o wizę (art. 15z<sup>9</sup>); przedłużenia okresu ważności zezwolenia na pracę cudzoziemca (art. 15zzq).

Nie omawiając w szczególności zaproponowanych rozwiązań prawnych, za Urzędem ds. Cudzoziemców wskazać należy, że rozwiązania prawne są korzystne dla cudzoziemców, a ponadto skutki dotyczące praw pobytowych będą występować z mocy prawa, bez konieczności podejmowania przez cudzoziemców dodatkowych działań, w tym występowania do organów administracji publicznej z wnioskami o udzielenie bądź przedłużenie zezwoleń na pobyt, wiz lub przedłużenia okresów w jakich obowiązani są opuścić terytorium kraju, do upływu 30. dnia następującego po dniu odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, w zależności od tego, który obowiązywał jako ostatni (Urząd ds. Cudzoziemców, Szczególne rozwiązania prawne dla cudzoziemców w związku epidemią wirusa SARS-CoV-2: 1). Podkreślić należy, że również w przypadku pracy cudzoziemców zostały wprowadzone pewne rozwiązania, które zapewniły cudzoziemcom możliwość legalnego wykonywania pracy, tj. tytułem przykładu: w sytuacji gdy pracodawca zmieni te warunki w zakresie enumeratywnie wymienionym w przepisie, np. zmieni rozkład czasu pracy pracowników w sposób niezbędny dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstwa lub stacji (Florczak 2020, e-Lex).

W pewnym zakresie rozwiązania te należy ocenić pozytywnie z uwagi na fakt, iż szczególnie w pierwszej fazie pandemii dostęp do urzędów był ograniczony, a dzięki zaproponowanym rozwiązaniom cudzoziemcy mogli pozostawać i pracować legalnie na terytorium kraju.

#### 4. Dostęp cudzoziemców do szczepień przeciw COVID-19

Problematyka szczepień w Polsce już od wielu lat wywołuje kontrowersje. Dzieje się tak w szczególności za sprawą szczepionek przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, których skuteczność i zasadność stosowania była poddawana w wątpliwość. Niemniej jednak, ich rolę w kontekście skutecznej walki z pandemią można określić jako kluczową.

Pierwsze szczepionki przeciwko SARS-CoV-2 trafiły do Polski pod koniec 2020 r., a pierwsze szczepienia zostały przeprowadzone w 2021 r. W ramach organizowanego systemu szczepień społeczeństwo zostało podzielone na cztery grupy (0–III). Jednym z ważniejszych dokumentów w tym zakresie jest Narodowy Program Szczepień (NPS 2020). Dokument ten stanowi opracowanie obejmujące tematykę m. in. skuteczności i bezpieczeństwa szczepionek, zalecenia medyczne i organizację punktów szczepień czy kolejność szczepień.

NPS ujął w systemie szczepień obywateli polskich w kolejności od tych osób, które potrzebują szczepień w trybie pilnym. Na początku miały poddać się im m.in. osoby związane z sektorem medycznym, następnie te związane z sektorem edukacji, służby mundurowe oraz osoby powyżej 60. roku życia. Potem NPS miał objąć osoby poniżej 60 roku życia, których stan zdrowia uzasadniał ich priorytetowy dostęp do szczepień. Na końcu szczepienia objęły sektor przedsiębiorców oraz stanowiły początek powszechnych szczepień pozostałej części populacji dorosłej. (NPS 2020: 23–24).

Sytuacja cudzoziemców wyglądała zdecydowanie inaczej. NPS w sposób szczerkowy określił cudzoziemców, którzy uzyskają dostęp do szczepień ochronnych przeciwko wirusowi SARS-COV-2. Zaszczepione mogły zostać wyłącznie osoby mające prawo do stałego lub czasowego pobytu ze względu na wykonywaną w Polsce pracę, której rodzaj bądź charakter uprawniać będzie do szczepień w etapach 0–III (NPS, 2020: 24). Poza nimi, na szczepienia mogły zarejestrować się osoby uczące się lub studiujące w Polsce, dyplomaci, zagraniczni doktoranci, współmałżonek lub dziecko osoby z prawem pobytu w Polsce (Serwis Rzeczypospolitej Polskiej 2020).

W związku z tym NPS nie zostały objęte m.in. osoby oczekujące na rozpatrzenie wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt oraz osoby przebywające w Polsce na podstawie zezwoleń pobytowych, które nie są związane z określonym rodzajem pracy. NPS nie zapewniał takim osobom dostępu do szczepień w ostatniej fazie III etapu, czyli w trakcie powszechnego szczepienia populacji dorosłej.

Problem pomijalności niedokumentowanych cudzoziemców w przyjętych przez państwo strategiach szczepień wybrzmiewa w najnowszych publikacjach naukowych (zob. Sołkiewicz 2021: 60). Chociażby N. Pietrzak zauważa, że problem wykluczenia tej grupy społecznej w dobie pandemii tylko się nasilił (Pietrzak 2021: 78). Stanowisko Polski wobec dostępności szczepień przeciw COVID-19 dla cudzoziemców spowodowało, że była to jedna z grup społecznych najbardziej narażonych na pośrednie i bezpośrednie skutki pandemii.

W 2021 r. problematyka dostępu cudzoziemców do szczepień na COVID-19 stała się determinantem działania RPO, który zwrócił się do Szefa Kancelarii Prezesa RM z prośbą o udzielenie informacji dotyczących m.in. grup cudzoziemców, którym zagwarantowany zostanie dostęp do szczepień, w tym czy system ochrony zdrowia obejmie w tym zakresie migrantów przymusowych (Sołkiewicz 2021: 60; RPO 2021a). RPO, po niemal pół roku od wniosku o udzielenie informacji, otrzymał odpowiedź Ministerstwa Zdrowia, w której powiadomiono go, że szczepienia cudzoziemców nie ujętych w NPS przeciw COVID-19 są przeprowadzane zgodnie z tym programem, czyli na zasadach ogólnych (RPO 2021b).

Jako pozytywne należy ocenić działania Ministra Zdrowia w zakresie zapewnienia dostępu do szczepień ludności ukraińskiej w związku z trwającym w Ukrainie konfliktem zbrojnym. Możliwość ta została wprowadzona od 25 lutego 2022 r. System szczepień obywateli Ukrainy przeciw COVID-19 odbywał się od tej pory w ramach NPS (Serwis Rzeczypospolitej Polskiej 2022). Warunkiem nabycia prawa do szczepienia jest posiadanie dokumentu potwierdzającego tożsamość (dowód osobisty, paszport albo tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca). Oznacza to, że dostęp obywateli Ukrainy do szczepień w Polsce jest, w porównaniu z sytuacją innych cudzoziemców, mniej problematyczny i bardziej odformalizowany.

## 5. Dostęp cudzoziemców do urzędów, edukacji oraz pomocy prawnej

Dostęp do urzędów i organów, możliwość realizacji obowiązków edukacyjnych, a także korzystanie z nieodpłatnej pomocy prawnej w dobie pandemii można z góry ocenić jako utrudniony, przy czym problem ten dotyczył nie tylko cudzoziemców.

Petenci, zarówno obywatele polscy, jak i cudzoziemcy, byli zmuszeni do kontaktu z urzędami za pośrednictwem tradycyjnej poczty, poczty elektronicznej, telefonu lub platformy PUAP, z uwagi na fakt, że dostęp do budynków publicznych został ograniczony (NIK 2022: 6). Praca instytucji takich jak Urząd ds. Cudzoziemców została najpierw wstrzymana, a po pewnym czasie ograniczona w zakresie bezpośredniej obsługi cudzoziemców (HFPCz 2021: 48). Urząd ten w marcu 2020 r. wstrzymał bezpośrednią obsługę interesantów aż do odwołania (Sołkiewicz 2021: 60).



NIK zwróciła uwagę, że administracja publiczna „nie była przygotowana do wykonywania zadań adekwatnie do potrzeb wynikających z epidemii COVID-19” (NIK 2022: 11). Zmiany w funkcjonowaniu urzędów wspomniane wyżej zaczęto wprowadzać dopiero w trakcie trwania pandemii. Przyczynić się to mogło do pogorszenia sytuacji cudzoziemców w zakresie składania podań i wniosków umożliwiających im chociażby legalizację swojego pobytu. To z kolei powodowało szereg komplikacji związanych z wcześniej wspomnianym dostępem do szczepień (na przykład czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt mógł zostać wydłużony, a to skutkowało późnym poddaniem się szczepieniu przeciw COVID-19).

W tym względzie, jako pozytywne należy ocenić wcześniej wspomniane działania państwa w zakresie szczególnych rozwiązań dla cudzoziemców w Polsce w dobie pandemii. Stwierdzić można, że rozwiązania przyjęte w przepisach pandemicznych stanowiły zminimalizowanie negatywnych skutków związanych właśnie z trudnościami dostępu do urzędów i innych instytucji publicznych.

Zagadnienie dostępu cudzoziemców do polskiego systemu edukacji, na poziomie obowiązku przedszkolnego i szkolnego oraz szeroko pojmowanego prawa do nauki uregulowane zostało przede wszystkim w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm., dalej „PrOśwU”). W myśl art. 165 PrOśwU osoby niebędące obywatelami podlegające obowiązkowi szkolnemu, korzystają z nauki i opieki m.in. w publicznych szkołach podstawowych na warunkach dotyczących obywateli polskich. Podobnie osoby podlegające obowiązkowi nauki, niebędące obywatelami polskimi, korzystają z nauki i opieki w publicznych szkołach ponadpodstawowych na warunkach dotyczących obywateli polskich do ukończenia 18 lat lub ukończenia szkoły ponadpodstawowej. Co więcej, na mocy art. 165 ust. 15 PrOśwU cudzoziemcy podlegający obowiązkowi szkolnemu mogą korzystać z organizowanych w szkole zajęć polegających na nauce języka i kultury kraju ich pochodzenia.

Pomimo że edukacja cudzoziemców odbywa się, z pewnymi zastrzeżeniami, na warunkach dotyczących obywateli polskich, nie należy pomijać praktycznego wymiaru realizacji prawa do nauki przysługującego tej grupie społecznej. Z uwagi na różnice kulturowe i programowe, a także barierę językową kształcenie dzieci – obcokrajowców (w porównaniu do dzieci – obywateli polskich) wymaga większego wysiłku ze strony nauczycieli oraz uczniów (Przyczyńska 2011: 20).

Jeszcze przed pandemią zauważalny był problem uczęszczania na obowiązkowe zajęcia, niskiej frekwencji, dużej rotacji uczniów – cudzoziemców, nikłego zaangażowania rodziców takich uczniów w edukację swoich dzieci oraz idąca za tym słaba motywacja do nauki, w tym brak chęci do nauki języka polskiego, co tylko potęgowało wspomniany problem bariery językowej (Pryczyńska 2011: 21; Górska 2011: 21).

Można by przyjąć, iż pandemia SARS-CoV-2 pogłębiła wiele problemów związanych z edukacją cudzoziemców w Polsce. Konsekwencje wynikające z konieczności przejścia na system nauki zdalnej dotknęły przede wszystkim tych uczniów, którzy mierzyli się z ciężką sytuacją finansową, w tym z tzw. wykluczeniem cyfrowym, spowodowanym brakiem odpowiedniego sprzętu, dostępu do Internetu, czy też wiedzy technologicznej (NIK 2021: 76–77). W przypadku cudzoziemców, trudności w dostosowaniu się do nowej rzeczywistości pogłębiały wcześniej wspomniane różnice kulturowe i językowe, potrzeba dostosowania systemu nauki pod indywidualne potrzeby ucznia – cudzoziemca, a także niedostateczne przygotowanie szkół do edukacji dzieci cudzoziemskich.

NIK zwracała uwagę na nieprawidłowości organizacji zajęć online, w szczególności nierówny dostęp do tej formy kształcenia. Wyniki kontroli NIK wskazywały na negatywne konsekwencje braku bezpośredniego kontaktu uczniów z rówieśnikami i nauczycielami, stwierdzały problemy z dostępem do sprzętu umożliwiającego naukę zdalną (NIK 2021: 49). Pogłębił się również problem z frekwencją uczniów. W tym zakresie NIK nie różnicował uczniów na obywateli polskich i na cudzoziemców, przyjąć więc należy, że te problemy dotyczą obu tych grup.

Wydaje się, że dostęp cudzoziemców do nieodpłatnej pomocy prawnej w okresie największego zagrożenia COVID-19 był równie ograniczony, co dostęp do wskazanych wyżej urzędów, instytucji i placówek edukacyjnych. Ponownie zasadniczy problem stanowił w tym zakresie tryb pracy zdalnej (Sołkiewicz 2021: 60). W ten sposób nieodpłatne porady prawne udzielane były chociażby w Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć w Krakowie. Podobnie ośrodki dla cudzoziemców zawiesiły wizyty stacjonarne, co utrudniło możliwość udzielania porad prawnych przebywającym w nich cudzoziemcom wnioskującym o udzielenie ochrony międzynarodowej. Możliwość udzielania pomocy prawnej tym osobom, zarówno zdalnie, jak i po umówieniu się w biurze przy zachowaniu wszelkich środków ostrożności, powróciła dopiero po negocjacjach prowadzonych ze SG i Urzędem ds. Cudzoziemców.

## 6. Zakończenie

Nie budzi wątpliwości fakt, iż sytuacja prawna cudzoziemców w Polsce w dobie pandemii SARS-CoV-2 uległa zmianie. Charakterystyczne, w szczególności dla pierwszej fazy pandemii, były częste zmiany prawa, które dotknęły także cudzoziemców.

Obstrżenia związane z przekraczaniem granicy z powodu pandemii SARS-CoV-2 wpłynęły na cudzoziemców chcących przekroczyć granicę oraz osoby mające zamiar złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Przede wszystkim ograniczono możliwość wjazdu na terytorium kraju, co spowodowało niemożliwość wjazdu pewnych grup, a częste zmiany przepisów w tym zakresie powodowały niepewność. W katalogu osób mogących przekroczyć granicę nie zostały wprost uwzględnione osoby mające zamiar złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Pomimo twierdzeń SG o przyjmowaniu na bieżąco wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, liczba przyjętych wniosków znacząco spadła. Spowodowało to, iż osoby chcące wnioskować o ochronę międzynarodową, a które nie mają możliwości złożenia takiego wniosku, zostały pozbawione dostępu do pomocy socjalnej i medycznej świadczonej przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców.

Rozwiązania prawne wprowadzone w związku z pandemią SARS-CoV-2 w Polsce miały wpływ na legalność pobytu oraz zatrudnienie cudzoziemców. Zaproponowane w związku z pandemią rozwiązania prawne w pewnym zakresie pozwalają na przedłużenie legalnego pobytu oraz możliwość pozostawania w zatrudnieniu bez podejmowania dodatkowych działań przez cudzoziemców.

Ewaluacja programu szczepień przeciwko COVID-19, przeprowadzona pod koniec 2022 r. wykazała, że zarówno pacjenci, jak i osoby zaangażowane w jego realizację, pozytywnie oceniają organizację całego procesu (Łukasiewicz, 2022). Podczas gdy NPS sprawdził się w przypadku obywateli polskich, nie można stwierdzić, że równie skutecznie chronił on zdrowie cudzoziemców. Program nie ujął swoim zakresem wielu grup cudzoziemców, którzy z uwagi na utrudniony dostęp do urzędów nie mogli przyspieszyć procedur związanych z legalizacją pobytu, przede wszystkim osób, które dopiero składają taki wniosek. Pozytywnym aspektem problematyki szczepień cudzoziemców jest natomiast sprawna reakcja Ministra Zdrowia na konflikt zbrojny w Ukrainie, w postaci zapewnienia ludności ukraińskiej szybkiego i sprawnego dostępu do szczepień, bez konieczności przechodzenia długotrwałych procedur.

Podczas gdy względnie pozytywnie można ocenić sposób organizacji dostępu do urzędów oraz porad prawnych w dobie pandemii – chociaż bardziej ze względu na wprowadzone jednocześnie środki prawne, umożliwiające ochronę praw cudzoziemców w inny sposób, niż pełne korzystanie z tych instytucji – to nie można tak określić dostępu do edukacji w tym okresie. Wydaje się, że konsekwencje nieprawidłowości zdalnego kształcenia w dobie pandemii będą wybrzmiewać w polskim systemie edukacji jeszcze przez długi czas. Nie można pomijać przy tym faktu, że nieprzystosowanie do warunków zdalnej pracy szkół dotyka bezpośrednio powiązane z nią podmioty – zarówno nauczycieli i uczniów. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że w tym zestawieniu uczniowie – cudzoziemcy znajdują się na najmniej korzystnej pozycji. RPO oraz Komisja Ekspertów ds. migracji podkreśliła, że brak dostępu do efektywnego kształcenia negatywnie oddziałuje na osiągnięcia edukacyjne uczniów – cudzoziemców, wzmagając przy tym ich poczucie marginalizacji (RPO i Komisja Ekspertów ds. Migrantów, 2020).

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

- Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm.).
- Ustawa o ochronie granicy państwowej z dnia 12 października 1990 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 295).
- Ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. z 2021 r. poz. 1697).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) z dnia 9 marca 2016 r. (Dz.Urz.UE.L Nr 77).
- Rozporządzenie MSWiA z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 435 ze zm.).
- Rozporządzenia z dnia 11 czerwca 2020 r. zmieniającego nin. rozporządzenie z dniem 13 czerwca 2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1030).

## Literatura

- Florczak I., 2020, *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, e-Lex.
- Górska M., 2011, *Dziecko odmienne kulturowo w szkole*, „Mazowiecki Kwartalnik Edukacyjny Meritum” 1 (20).
- HFPCz, 2021, *Prawa człowieka w dobie pandemii*, [https://hfhf.pl/upload/2022/01/prawa-czlowieka-w-dobie-pandemii\\_1.pdf](https://hfhf.pl/upload/2022/01/prawa-czlowieka-w-dobie-pandemii_1.pdf).
- Łukasiewicz – Instytut Organizacji i Zarządzania w Przemyśle ORGMASZ, 2022, *Sukces czy porażka? Społeczna ewaluacja Narodowego Programu Szczepień przeciwko COVID-19 – raport z badań, Podsumowanie ewaluacji*, <https://orgmasz.pl/2022/11/25/podsumowanie-ewaluacji>.
- MSWiA, 2021, Odpowiedź MSWiA na wystąpienia RPO z 20.08.2021 r.
- Narodowy Program Szczepień przeciw COVID-19 (NPS) (2020), <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/narodowy-program-szczepien-przeciw-covid-19>.
- NIK, 2022, *Informacja o wynikach kontroli. Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19*, Warszawa 2022.
- NIK, 2021, *Informacja o wynikach kontroli. Funkcjonowanie szkół w sytuacji zagrożenia Covid-19*, Warszawa 2021.
- Pietrzak N., 2021, *Stygmatyzacja i dyskryminacja imigrantów i mniejszości etnicznych. Rozważania w kontekście pandemii COVID-19*, [w:] *Dysfunkcje i szanse współczesnego społeczeństwa*, red. M. Iwaniuk, B. Bujalska, s. 74–84, Lublin.
- Pryczyńska M., 2011, *Dyskryminacja cudzoziemców w Polsce*, CPPHN.
- RPO, Komisja Ekspertów ds. Imigrantów, 2020, *Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów*, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Stanowisko%20Komisji%20Ekspert%C3%B3w%20ds.%20Migrant%C3%B3w%2C%2013.05.2020.pdf>.
- RPO, 2020, Wystąpienie RPO do MSWiA w sprawie sytuacji na granicy.
- RPO, 2021a, *Czy mieszkający w Polsce cudzoziemcy mogą zaszczepić się przeciwko COVID-19? – pytanie z infolinii Rzecznika Praw Obywatelskich*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/cudzoziemcy-szczepienie-covid-19-faq-11-lutego-2021>.
- RPO, 2021b, *Co ze szczepieniami uchodźców i imigrantów – pyta Rzecznik. Odpowiedź MZ*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-rzad-o-szczepienia-uchodzcow-imigrantow>.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej (2020), *Informacje dla cudzoziemców w Polsce. E-skierowanie na szczepienie dla cudzoziemców – jak się zaszczepić przeciw COVID-19, jeśli nie masz numeru PESEL*, <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/e-skierowanie-na-szczepienie-dla-cudzoziemcow>.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, 2022, *Szczepienia przeciw Covid-19 cudzoziemców narodowości ukraińskiej*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/szczepienia-przeciw-covid-19-cudzoziemcow-narodowosci-ukrainskiej>.

- Sołkiewicz W., 2021, *Wpływ pandemii COVID-19 na ochronę praw cudzoziemców w Polsce – zagadnienia wybrane*, 2 Międzynarodowa Konferencja nt. „Current Legal Challenges: Human Rights Protection in Pandemic”, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku we współpracy z Wydziałem Prawa Czerniowieckiego Uniwersytetu Narodowego im. Jurija Fedkowycza (Ukraina), Filią UwB w Wilnie oraz Narodowym Uniwersytetem Prawa im. Yaroslava Mudryego (Ukraina), s. 60–62.
- Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów, 2020.
- Urząd ds. Cudzoziemców, 2020, *Spadek liczby wniosków uchodźczych w 2020 r.*, <https://udsc.prowly.com/123547-spadek-liczby-wnioskow-uchodzacych-w-2020-r>.
- Urząd ds. Cudzoziemców, *Szczególne rozwiązania prawne dla cudzoziemców w związku epidemią wirusa SARS-CoV-2*.