



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 883

SPRAWOZDANIE

KOMISJI ŚLEDCZEJ DO ZBADANIA LEGALNOŚCI, PRAWIDŁOWOŚCI ORAZ CELOWOŚCI DZIAŁAŃ, A TAKŻE WYSTĘPOWANIA NADUŻYĆ, ZANIEDBAŃ I ZANIECHAŃ W ZAKRESIE LEGALIZACJI POBYTU CUDZOZIEMCÓW NA TERYTORIUM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W OKRESIE OD DNIA 12 LISTOPADA 2019 R. DO DNIA 20 LISTOPADA 2023 R.

Sejm na 1. posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2023 r. – na podstawie art. 111 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej – powołał Komisję Śledczą do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r., która po zakończeniu pracy na 42. posiedzeniu w dniu 3 grudnia 2024 r.

w n o s i

o rozpatrzenie przez Sejm załączonego stanowiska.

Komisja zgodnie z art. 19b ustawy o sejmowej komisji śledczej – przedstawia zdanie odrębne: posła Daniela Milewskiego, posła Piotra Kalety, posła Bartosza Kownackiego, posła Pawła Szrota.

Warszawa, dnia 6 grudnia 2024 r.

Przewodniczący Komisji
i Sprawozdawca

(-) Marek Sowa

STANOWISKO
KOMISJI ŚLEDCZEJ DO ZBADANIA LEGALNOŚCI, PRAWIDŁOWOŚCI ORAZ
CELOWOŚCI DZIAŁAŃ, A TAKŻE WYSTĘPOWANIA NADUŻYĆ, ZANIEDBAŃ
I ZANIECHAŃ W ZAKRESIE LEGALIZACJI POBYTU CUDZOZIEMCÓW
NA TERYTORIUM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
W OKRESIE OD DNIA 12 LISTOPADA 2019 r. DO DNIA 20 LISTOPADA 2023 r.

Warszawa, 3 grudnia 2024 r.

Spis treści

I.	PODSUMOWANIE PRAC KOMISJI	5
I.1.	WPROWADZENIE	5
I.2.	OCENA OGÓLNA	12
I.3.	WYKAZANE NIEPRAWIDŁOWOŚCI – WNIOSKI	16
I.4.	KONSEKWENCJE WYKAZANYCH ZANIECHAŃ I ZANIEDBAŃ DLA WIZERUNKU RP ORAZ JEJ BEZPIECZEŃSTWA	46
I.5.	ZAWIADOMIENIA DO PROKURATURY	48
I.6.	INFORMACJA W TRYBIE ART. 185 § 1 USTAWY PRAWO O PROKURATURZE	49
II.	POWOŁANIE I DZIAŁALNOŚĆ KOMISJI	50
III.	MINISTERSTWO SPRAW ZAGRANICZNYCH	58
III.1.	„LISTY WAWRZYKA”	58
III.1.1	STAN FAKTYCZNY	58
III.1.1.1.	EKIPY FILMOWCÓW	63
III.1.1.2.	ZNIKAJĄCE WIADOMOŚCI	67
III.1.1.3.	„LISTY WAWRZYKA” Z PERSPEKTYWY KONSULÓW RP	69
III.1.1.4.	„LISTY WAWRZYKA” Z PERSPEKTYWY PRACOWNIKÓW MINISTERSTWA SPRAW ZAGRANICZNYCH	79
III.1.1.4.1.	WIZYTACJA W KONSULACIE W MUMBAJU W LUTYM 2023 R.	88
III.1.1.4.2.	KONTAKTY EDGARA KOBOSA Z URZĘDNIKAMI MINISTERSTWA SPRAW ZAGRANICZNYCH	93
III.1.1.5.	NIEPRAWIDŁOWOŚCI W STRUKTURACH MSZ – WĄTEK GRUPY SPÓŁEK HR MOTIVES	95
III.1.2	OCENA STANU FAKTYCZNEGO	101
III.1.2.1.	NIEPRAWIDŁOWOŚCI W ZWIĄZKU Z KIEROWANYMI DO KONSULATÓW RP „LISTAMI WAWRZYKA”	101
III.1.2.2.	OCENA PRAWNA	104
III.1.3	ZMIANY W OBSZARZE LEGISLACJI – PRÓBA LEGALIZACJI MASOWEJ MIGRACJI	115
III.1.3.1.	NOWELIZACJE ART. 66 USTAWY O CUDZOZIEMCACH I ROZPORZĄDZENIA WYKONAWCZE DO USTAWY	119
III.1.3.2.	NOWELIZACJA ART. 90 USTAWY O PROMOCJI ZATRUDNIENIA I INSTYTUCJACH RYNKU PRACY, ZMIANY WPROWADZONE PRZEZ ART. 15Z USTAWY Z 2 MARCA 2020 R. O SZCZEGÓLNYCH ROZWIĄZANIACH ZWIĄZANYCH Z ZAPOBIEGANIEM, PRZECIWDZIAŁANIEM I ZWALCZANIEM COVID-19, INNYCH CHOROBY ZAKAŹNYCH ORAZ WYWOŁANYCH NIMI SYTUACJI KRYZYSOWYCH	122
III.1.3.3.	PROJEKT ROZPORZĄDZENIA MINISTRA SPRAW ZAGRANICZNYCH W SPRAWIE PRZYJMOWANIA POZA KOLEJNOŚCIĄ WNIOSKÓW O WYDANIE WIZY KRAJOWEJ W CELU WYKONYWANIA PRACY	123

III.1.3.4.	UCHYLENIE ZARZĄDZENIA NR 37 MINISTRA SPRAW ZAGRANICZNYCH Z DNIA 5 LISTOPADA 2010 R. W SPRAWIE ZASAD I TRYBU POSTĘPOWANIA PRZY POWIERZANIU PODMIOTOM ZEWNĘTRZNYM OKREŚLONYCH CZYNNOŚCI W ZAKRESIE PRZYJMOWANIA WNIOSKÓW WIZOWYCH	128
III.1.4	OCENA OBOWIĄZUJĄCYCH ORAZ PROJEKTOWANYCH ZMIAN LEGISLACYJNYCH DOKONYWANYCH W LATACH 2019–2023	135
III.1.5	WNIOSKI.....	140
III.2.	POLITYCZNE MOTYWY POWOŁANIA CENTRUM DECYZJI WIZOWYCH W ŁODZI..	143
III.3.	PRAWIDŁOWOŚĆ REAKCJI ORGANÓW PAŃSTWOWYCH NA UZYSKANE PRZEZ NIE INFORMACJE W SPRAWIE „LIST WAWRZYKA”	158
III.3.1	DZIAŁANIA ORGANÓW ŚCIGANIA. USTALENIA I WNIOSKI	158
III.3.2	DZIAŁANIA SŁUŻB SPECJALNYCH W ZAKRESIE KORUPCJI W MSZ – USTALENIA I WNIOSKI.....	174
III.3.3	WNIOSKI.....	189
III.3.4	ANALIZA PRAWNA	195
III.4.	„POLAND. BUSINESS HARBOUR”	215
III.4.1	STAN FAKTYCZNY	215
III.4.2	UDZIAŁ CENTRUM GOVTECH DZIAŁAJĄCEGO W KANCELARII PREZESA RADY MINISTRÓW W PROGRAMIE „POLAND. BUSINESS HARBOUR”	233
III.4.3	UDZIAŁ POLSKIEJ AGENCJI INWESTYCJI I HANDLU SA W „POLAND. BUSINESS HARBOUR”	240
III.4.4	OCENA STANU FAKTYCZNEGO	244
III.5.	WIZY PRACOWNICZE	247
III.5.1	USTALENIA – GRUPA AZOTY POLYOLEFINS SA – POLIMERY POLICE.....	247
III.5.2	USTALENIA – PKN ORLEN SA – PROJEKT OLEFINY III.....	264
III.5.3	POZOSTAŁE KWESTIE	268
III.5.4	WNIOSKI.....	300
III.6.	WIZY STUDENCKIE	302
III.6.1	STAN FAKTYCZNY	302
III.6.2	OCENA STANU FAKTYCZNEGO	318
III.7.	DZIAŁALNOŚĆ „WIZOWA” WICEMINISTRA LECHA KOŁAKOWSKIEGO	321
III.7.1	STAN FAKTYCZNY	321
III.7.2	OCENA STANU FAKTYCZNEGO	332
IV.	DZIAŁANIA KOMISJI W CELU WYEGZEKWOWANIA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ I POLITYCZNEJ WOBEC FUNKCJONARIUSZY PUBLICZNYCH I POZOSTAŁE REKOMENDACJE	337
V.	ZAŁĄCZNIKI.....	348

I. Podsumowanie prac Komisji

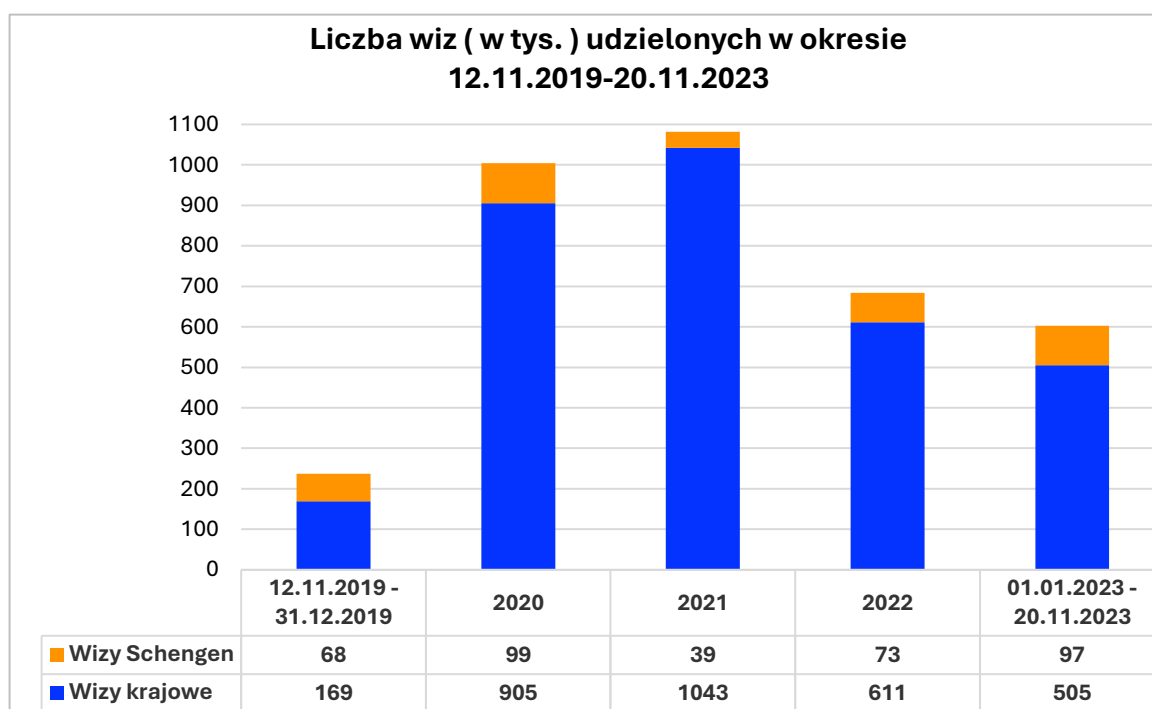
I.1. Wprowadzenie

Sejm RP uchwałą z dnia 19 grudnia 2023 r. powołał Komisję Śledczą (dalej też: Komisję lub Komisję Śledczą) do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Powołanie Komisji było spowodowane niekontrolowanym napływem do Polski migrantów, wywołanym działaniami rządu Mateusza Morawieckiego.

Według dostępnych danych ujawnionych w mediach, na które wskazywano też w uzasadnieniu powołania Komisji, w okresie 30 miesięcy, tj. od 1 kwietnia 2021 r. do 30 września 2023 r., służby konsularne wydały ponad 1 mln 950 tys. wiz (krajowych i Schengen), w tym 1 mln 782 tys. wiz krajowych. Z powyższej liczby 375 tys. wiz krajowych i Schengen wydano dla obywateli: Turcji (ponad 51 tys.), Rosji (44,6 tys.), Indii (44,2 tys.), Kazachstanu (ponad 17 tys.), Uzbekistanu (16,3 tys.), Gruzji (ponad 16 tys.) i Filipin (16 tys.).

W rzeczywistości, w oparciu o przekazane dane z Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Komisja ustaliła, że od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. wydano 3 610 031 wiz, w tym 376 761 (10,4%) wiz Schengen i 3 233 270 (89,6%) wiz krajowych.



Wykres nr 1: Liczba wiz (w tys.) udzielonych w okresie 12.11.2019–20.11.2023 (źródło: MSZ)

Niekontrolowany napływ cudzoziemców do Polski, określony przez media jako „afery wizowa”, był skutkiem działań podejmowanych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych przez grupę osób, ściśle współpracującą z Sekretarzem Stanu Piotrem Wawrzykiem. Media wskazywały przy tym w swych doniesieniach na możliwość występowania zjawisk korupcyjnych w toku przyznawania wiz cudzoziemcom przybywającym do Polski.

Według doniesień medialnych osoby zaangażowane w aferę wizową miały podejmować szereg działań, w tym ingerować w proces legislacyjny poprzez przygotowanie podstaw prawnych, które miały ułatwić im podejmowanie opisywanych w mediach czynności.

Jednocześnie wnioskodawcy wskazali na bierność organów i instytucji publicznych oraz brak reakcji na sygnały o nieprawidłowościach.

Powyższe okoliczności uzasadniały konieczność powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. celem zbadania i wyjaśnienia wszystkich działań, z uwzględnieniem zaangażowania przedstawicieli władz, w szczególności zajmujących kierownicze stanowiska, a związanych z aferą wizową.

Temat migracji nie po raz pierwszy jest obecny w debacie publicznej. W kampanii wyborczej w 2015 r. był jednym z najważniejszych tematów, który miał zasadniczy wpływ na wynik wyborczy poszczególnych ugrupowań. Politycy PiS straszili bowiem niekontrolowanym napływem uchodźców. Przykładowo, w trakcie debaty na temat kryzysu migracyjnego w Europie i jego reperkusji dla Polski poseł Jarosław Kaczyński 16 września 2015 r. mówił,

że: zostanie uruchomiony proces, który w wielkim skrócie będzie wyglądał mniej więcej tak, że najpierw liczba cudzoziemców gwałtownie się zwiększa, później nie przestrzegają oni, nie chcą przestrzegać, deklarują, że nie będą przestrzegać naszego prawa, naszych obyczajów (...). Na spotkaniu wyborczym w Makowie Mazowieckim w październiku 2015 r. mówił: różnego rodzaju pasożyty, pierwotniaki, które nie są groźne w organizmach tych ludzi, mogą tutaj być groźne. Poseł Kaczyński pytał dalej, czy informacje: o jakichś porozumieniach odnoszących się do sprowadzenia do Polski 100 tys. muzułmanów, czy to jest prawda¹.

Po wygranych wyborach rząd Prawa i Sprawiedliwości na wniosek Ministra Mariusza Błaszczaka 20 marca 2017 r. unieważnił dokument „Polityka migracyjna Polski”. Obowiązujący od 2012 r. dokument opisywał kompleksowo strategię państwa w obszarze migracji. Argumentując decyzję o unieważnieniu dokumentu, Minister Błaszczak wskazał, że: *nie przystawał on do problemów, jakie stoją przed naszym krajem. Nie uwzględniał sytuacji kryzysu migracyjnego, jaki dotknął Europę.*²

Niestety, pomimo zapowiedzi przystąpienia do opracowania nowej strategii, rząd Prawa i Sprawiedliwości nigdy nie przyjął żadnego dokumentu odpowiadającego na wyzwania migracyjne. Co więcej, brak tej strategii stał się jedną z głównych przyczyn problemów polityki migracyjnej realizowanej przez rząd Mateusza Morawieckiego, skutkującej utratą kontroli nad procesem wizowym i przez to – nad napływem cudzoziemców na terytorium Polski i Unii Europejskiej.

Konsekwencje braku polityki migracyjnej i wprowadzonych zmian legislacyjnych

Brak strategii migracyjnej doprowadził do doraźnych i nieskoordynowanych działań organów odpowiedzialnych za ten obszar działania państwa. Otworzył też przestrzeń do działań, w tym także niezgodnych z prawem, dla pośredników i polityków PiS, którzy wykorzystali tę sytuację, również do osiągnięcia własnych korzyści finansowych.

Udokumentowane w trakcie prac Komisji prace nad zmianami m.in. ustawy o cudzoziemcach i rozporządzeń mających na celu ułatwienie dostępu do wiz dla cudzoziemców, a docelowo po rozszerzeniu działalności Centrum Decyzji Wizowych, miało umożliwić przejęcie przez kierownictwo MSZ pełnej kontroli nad procesem przyznawania wiz, w tym z krajów wysokiego ryzyka migracyjnego. Proponowane zmiany osłabiłyby kontrolę nad przyznawaniem wiz cudzoziemcom, zwiększając ryzyko nadużyć i masowej migracji. Analizując wprowadzone i projektowane zmiany legislacyjne związane z procesem przyznawania polskiej wizy cudzoziemcom, nie można także oprzeć się ocenie, iż miały one na celu stworzenie idealnych warunków dla szeroko rozumianych pośredników, współpracujących ściśle z osobami z kierownictwa MSZ, których wysokodochodowa działalność opierała się na legalizacji pobytu cudzoziemców w Rzeczypospolitej Polskiej

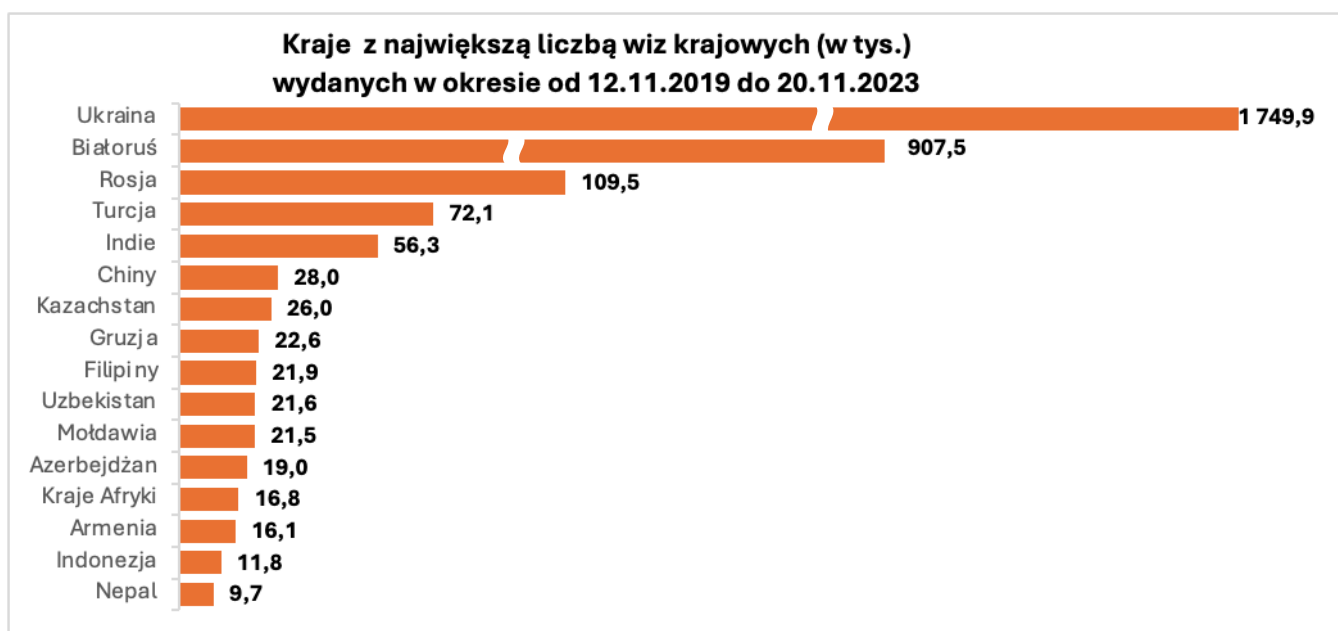
¹ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=100&dzien=1&wyp=7>

² <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rzad-uniewaznil-dokument-polityki-migracyjnej-z-2012-r,69872.html>

w oparciu o wizy pracownicze (oparte na nierzetelnych oświadczeniach o powierzeniu pracy), wizy gościnne (oparte na nierzetelnych zaproszeniach oraz podrobionych dokumentach), wizy w ramach programu „Poland.Business Harbour” (wystawione dla osób niespełniających warunków projektu) oraz wizy edukacyjne (oparte na nauce w nieistniejących podmiotach oświatowych).

Faktem jest, że Polska prowadziła najbardziej otwartą i liberalną politykę wizową. Była to wiedza powszechna wśród uczestników spotkań lokalnej współpracy Schengen i powinna być znana także kierownictwu MSZ i KGSG, tym bardziej że znalazła się w konkluzjach spotkania przedstawicieli MSZ, SG i PIP w Zegrzu (26–28 czerwca 2023 r.), cyt. *Polska postrzegana jest jako kraj prowadzący najbardziej otwartą i liberalną politykę w zakresie migracji ekonomicznej wśród wszystkich państw Unii Europejskiej, a nawet na świecie.*³

Wynikiem tej polityki był masowy, często niekontrolowalny napływ migrantów do Polski.



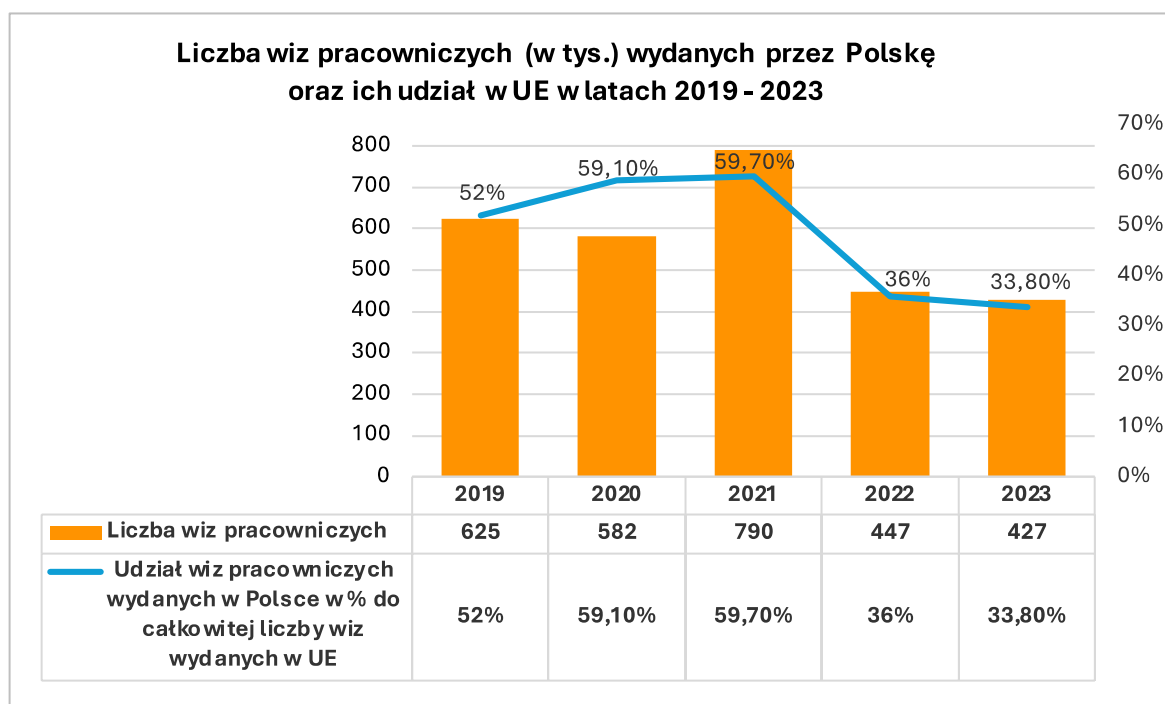
Wykres nr 2: Kraje z największą liczbą wiz krajowych (źródło: MSZ)

Nadużycia w procesie przyznawania wiz, w tym korupcja, naciski lobbystów, działania nieuczciwych podmiotów, w szczególności agencji międzynarodowego pośrednictwa pracy

Polska w ostatnich latach prowadziła najbardziej otwartą politykę w zakresie migracji ekonomicznej. W konsekwencji była krajem wydającym najwięcej wiz krajowych pracowniczych w całej Unii Europejskiej. W latach 2019–2023 wydano w Polsce 2 871 927

³ Konkluzje ze spotkania przedstawicieli MSZ, SG i PIP w Zegrzu (26–28 czerwca 2023 r.)

krajowych wiz pracowniczych, co stanowiło 47,7% wszystkich wiz krajowych pracowniczych w Unii Europejskiej.



Wykres nr 3: Liczba wiz pracowniczych (w tys.) wydanych przez Polskę oraz ich udział w Unii Europejskiej w latach 2019–2023 (źródło: MSZ)

Poziom wydawanych krajowych wiz pracowniczych, wahający się w przedziale od 400 do 800 tys. wiz rocznie, dalece przekraczał zapotrzebowanie polskich firm na pracowników. Polska była wykorzystywana w procedurze „visa shopping”⁴, polegającej na wyszukiwaniu najłatwiejszych sposobów dotarcia do państw strefy Schengen.

Brak strategii migracyjnej, wydawanie przez wysokich urzędników MSZ poleceń ograniczających rolę konsulów, wsparcie dla konkretnych firm i osób ubiegających się o wizy, stosowanie pozaprawnych „szybkich ścieżek” stały się codzienną praktyką. W ministerstwie powstał korupcjogenny proceder forsowania list osób ubiegających się o wizy, którym patronował Sekretarz Stanu Piotr Wawrzyk. W śledztwie prowadzonym przez Prokuraturę Krajową w Lublinie zarzuty postawiono 9 osobom. Piotr Wawrzyk i Edgar Kobos mają przedstawione zarzuty. Listy Edgara Kobosa obejmowały 607 osób, spośród których 358 osób uzyskało wizy, pomimo niespełnienia warunków do uzyskania wizy pozwalającej na wjazd na terytorium RP.

⁴ Biała Księga Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP

Innym przypadkiem była współpraca Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka z grupą firm HR Motives. W tym przypadku firma mogła liczyć na preferencje i szczególne traktowanie przez ministerstwo. Lista 784 nazwisk cudzoziemców oczekujących na wydanie wizy, przekazana Ministrowi Wawrzykowi przez adwokata reprezentującego firmy z grupy HR Motives, mogła liczyć na wsparcie MSZ. Przedstawiciele firmy mieli zapewnione przyjmowanie wniosków poza kolejnością nadawaną przez system rejestracji, wsparcie departamentu konsularnego czy osobisty kontakt pozwalający wywierać bezprawny i bezpośredni nacisk na konsulów, co dla innych podmiotów było nieosiągalne.

Nie jest tajemnicą, że działalność ta przynosiła wymierne korzyści. Współpracująca z HR Motives w Jordanii firma Tamkeen, powołana do obsługi wniosków wizowych, pobierała opłatę w wysokości ponad 4800 euro za usługę pośrednictwa.⁵ W latach 2019–2023 firmy z grupy HR Motives obsłużyły 4707 wniosków wizowych, spośród których 3792 (ponad 80%) zakończyły się uzyskaniem wizy. Przyjmując, że we wszystkich przypadkach stosowano podobne stawki za usługę pośrednictwa, **firma wraz z podmiotami współpracującymi otrzymała od 80 do 100 mln zł** (w zależności, czy opłata pobierana była od tych osób, którym przyznano wizy, czy od wszystkich składających wnioski wizowe).

Ministerstwo Spraw Zagranicznych miało informacje i świadomość, że wokół procesu przyznawania wiz mieli do czynienia z działalnością korupcyjną. Świadczy o tym m.in. claris pilny AMB.AMMA.3307.9.2022/177⁶, dotyczący podejrzanego migracyjnego charakteru działania spółki HR Motives. Urzędnicy w MSZ zastanawiali się, czy sprawa nie powinna zostać zgłoszona do KGSG. Prawdopodobnie, z uwagi na fakt, że: *to jest ta firma reprezentowana przez p. [...], gdzie odbyliśmy z nią spotkanie na wniosek chyba MPW?*⁷, informacja ta nie została przekazana do KGSG ani innych służb.

W innych przypadkach znanych Komisji z dokumentacji mailowej lub zeznań świadków wynika, że „opłata za pośrednictwo” była standardem, a kwoty wahały się od 18 tys. zł do ponad 40 tys. zł (10 tys. euro) od wizy.

Szczególny przypadek stanowi działalność posła i Sekretarza Stanu w MRiRW Lecha Kołakowskiego, który za 50 zł miesięcznie wynajmował biuro w Warszawie przy ul. Siennej, w którym m.in. miała siedzibę firma SO JOB, zajmująca się ściąganiem emigrantów ekonomicznych. Komisja posiada informacje, że część działalności Lecha Kołakowskiego ukierunkowana była na wsparcie Macieja Lisowskiego i jego firmy.

⁵ Email z dnia 11 sierpnia 2022 r. (godz. 8:38) Ambasada RP w Ammanie do sekretariatu Departamentu Konsularnego w MSZ

⁶ Claris pilny AMB.AMMA.3307.9.2022/177

⁷ Email z dnia 11 sierpnia 2022 r. (godz. 11:13) dot. podejrzenia migracyjnego charakteru działania spółki HR Motives

Pozaprawne formy przyznawania wiz. Programy specjalne i system „szybkich ścieżek”

System przyznawania wiz rozmontowywano stopniowo. Clarisem nr 3307.93.2021/1 z 27.05.2021 r. wskazano, że: *konsul nie jest uprawniony do oceny procedury wydawania dokumentu pozwalającego na podjęcie pracy w Polsce, jak również kwestionowania zasadności wydania zezwolenia na pracę czy warunków wykonywania przyszłej pracy przez cudzoziemców.*⁸ Już wówczas wiadomo było, że działający w Polsce system wydawania zezwoleń na pracę jest bardzo liberalny i co do zasady niemal każdy wniosek jest rozpatrywany pozytywnie. Często o zezwolenie na pracę dla cudzoziemców występują agencje pośrednictwa pracy, mające tzw. wirtualne biura. Ta kwestia jest obszarem wielu postępowań, w tym śledztwa o sygn. akt 3026-2.Ds.26.2024 Prokuratury Okręgowej w Łodzi. W postępowaniu tym status podejrzanego uzyskały 83 osoby, objęto nim 9 podmiotów, w tym 6 spółek nieprowadzących rzeczywistej działalności gospodarczej oraz 3 firmy świadczące usługi noclegowe. Dotychczas ustalono, iż wydano 1984 nierzetelnych oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi. Na podstawie tych zezwoleń uzyskiwano wizy pracownicze, gościnne oraz wizy w ramach programu „Poland.Business Harbour”.

Specjalne rozwiązania „usprawniające” uzyskiwanie wiz otrzymali wykonawcy dwóch największych inwestycji realizowanych przez Grupę Azoty SA i Orlen SA. Po ustaleniach w MSZ firma Hyundai Engineering (wykonawca obu inwestycji) w ramach stworzonej „ścieżki priorytetowej” rozpatrywania wniosków mogła liczyć na ułatwienia, które obejmowały rejestrację wniosków poza systemem e-Konsulat oraz zbiorcze składanie wniosków przez przedstawicieli wykonawcy, a nie w formule osobistego stawiennictwa. Dodatkowo wnioski te były szybko rozpatrywane bez szczególnej kontroli.

Podobnie wyglądał proces rekrutacji pracowników do inwestycji Olefiny III, realizowanej przez Orlen SA. W tym przypadku „ścieżka priorytetowa” obejmowała zbiorcze składanie wniosków przez wyznaczone przez Orlen osoby kontaktowe, a decyzje odmowne miały być wydawane jedynie w sytuacjach skrajnych (negatywny wpis w SIS).

Szczególnym, bezprecedensowym rozwiązaniem było uruchomienie rządowego programu „Poland. Business Harbour”. Program skierowany do informatyków z Białorusi został ogłoszony w Karpaczu 9 września 2020 r., a następnie rozszerzony na inne kraje, w tym Rosję. W ciągu 3 lat wydano 95 115 wiz „Poland. Business Harbour”.

Ten nigdy niespisany i formalnie nieprzyjęty przez żaden organ program został wprowadzony bez podstawy prawnej. Choć uzyskanie wizy okazało się najłatwiejszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu do Polski na kierunku wjazdowym, Straż Graniczna zarejestrowała zaledwie 13 259 cudzoziemców.

⁸ Claris nr 3307.93.2021/1

I.2. Ocena ogólna

Komisja wykazała nadużycia, zaniedbania i zaniechania w siedmiu głównych obszarach związanych z legalizacją pobytu cudzoziemców w Polsce.

1. Polityka migracyjna i wizowa RP

Unieważnienie 20 marca 2017 r. przez rząd Prawa i Sprawiedliwości „Polityki migracyjnej Polski” było kluczową przyczyną otwarcia pola dla zaniedbań i nadużyć w procesie legalizacji pobytu cudzoziemców. Brak nowej strategii doprowadził do doraźnych, nieskoordynowanych i pozaprawnych działań na tym polu, co wykorzystywały m.in. nieuczciwe agencje pośrednictwa pracy i uczelnie. Komisja oceniła, że sytuację tę pogłębiło zaangażowanie polityków Prawa i Sprawiedliwości – Sekretarza Stanu w MSZ Piotra Wawrzyka oraz Sekretarza Stanu w MRiRW Lecha Kołakowskiego – oraz władz spółek Skarbu Państwa, takich jak Grupa Azoty SA i Grupa Orlen SA. Wszystkie te działania odbywały się przy pełnej akceptacji ministra Zbigniewa Raua.

2. Zmiany legislacyjne dotyczące polityki wizowej (2020–2023)

Zmiany legislacyjne wprowadzane w latach 2020–2023 dotyczące procedur wizowych osłabiły kontrolę konsularną nad przyznawaniem wiz cudzoziemcom, zwiększając ryzyko nadużyć i masowej migracji do Polski, także z krajów pozostających w otwartym konflikcie z Rzeczypospolitą Polską i Unią Europejską, otwarcie kwestionujących europejskie wartości i prawa człowieka. Odstąpienie od wymogu osobistego składania dokumentów wizowych czy rozszerzenie listy krajów, z których wnioski mogły być składane bezpośrednio do ministra spraw zagranicznych, miały na celu ułatwienie legalizacji pobytu, lecz w praktyce otwierały drogę do utraty kontroli nad procesem migracyjnym oraz wzrostu nielegalnej migracji z krajów podwyższonego ryzyka. Rządy PiS realizowały zatem politykę sprowadzania do Polski masowej, niekontrolowanej migracji, tworząc warunki formalnoprawne do wzrostu liczby cudzoziemców starających się o legalizację pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto w ocenie Komisji wprowadzone i projektowane zmiany legislacyjne mogły mieć na celu stworzenie warunków dla mechanizmów przestępczych, polegających na wykorzystaniu narzędzi prawnych w celu bezprawnego legalizowania pobytu cudzoziemców w Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o wizy pracownicze (oparte na nierzetelnych oświadczeniach o powierzeniu pracy), wizy gościnne (oparte na nierzetelnych zaproszeniach oraz podrobionych dokumentach), wizy w ramach programu „Poland.Business Harbour”

(wystawione dla osób niespełniających warunków projektu) oraz wizy edukacyjne (oparte na nauce w nieistniejących podmiotach oświatowych).

3. Polityczne motywy lokalizacji Centrum Decyzji Wizowych i Centrum Informacji Konsularnej

Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau osobiście podjął decyzję o umiejscowieniu Centrum Decyzji Wizowych (CDW) w Łodzi oraz Centrum Informacji Konsularnej (CIK) w Kielcach, kierując się chęcią wzmocnienia politycznej pozycji we własnym okręgu wyborczym (Łódź). Decyzja ta została podjęta 10 stycznia 2023 r., jeszcze przed sporządzeniem analizy kosztów, z naruszeniem zasad celowości i oszczędności wydatkowania środków publicznych oraz bez merytorycznego uzasadnienia. Późniejsze analizy wskazywały na bardziej efektywne lokalizacje (nieruchomości MSZ w Warszawie).

4. Korupcja i opóźnienia w działaniach służb

Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) po uzyskaniu informacji 27 lipca 2022 r. o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o korupcji w MSZ przez 7 miesięcy zaniechało działań operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych w tym obszarze. Działania te podjęto dopiero w I kwartale 2023 r., kiedy skala nieprawidłowości stała się tematem zainteresowania innych służb, w tym państw sojuszniczych. Śledztwo w tej sprawie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023 zostało wszczęte postanowieniem z dnia 7 marca 2023 r. i jest prowadzone przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie. Zatrzymanie Edgara Kobosa nastąpiło 27 kwietnia 2023 r. podczas kontrolowanego przyjęcia korzyści majątkowej w kwocie 160 tys. zł.

Piotr Wawrzyk został zdymisjonowany dopiero 31 sierpnia 2023 r., mimo że CBA miało informacje potwierdzające jego rolę w procedurze legalizacji pobytu cudzoziemców na terenie Polski co najmniej kilka miesięcy wcześniej (w dniu 17 stycznia 2024 r. Piotrowi Wawrzykowi postawiono zarzut popełnienia przestępstwa). W ocenie Komisji zaniechania w działaniu służb, w szczególności CBA, miały znamiona postępowania celowego. Świadczy o tym zabezpieczenie w MSZ dopiero 31 sierpnia 2023 r. korespondencji służbowej prowadzonej z polskimi placówkami dyplomatycznymi, do których miały być kierowane listy z danymi cudzoziemców, w tym również zawartość poczty elektronicznej i telefony

komórkowe osób zatrudnionych. Postanowienie o zabezpieczenie tych dokumentów zostało wydane przez Prokuraturę w dniu 11 sierpnia 2023 r.

5. Nadużycia w procesie przyznawania wiz – „visa shopping”

Bezprawne naciski i nieformalny wpływ na konsulów w procesie wydawania wiz dla cudzoziemców w MSZ przybrały charakter systemowy. Edgar Kobos, mimo braku formalnych powiązań z ministerstwem, wpływał na proces przyznawania wiz cudzoziemcom dzięki bliskim relacjom z Piotrem Wawrzykiem. Z kolei wyżsi urzędnicy MSZ, na polecenie Wawrzyka, naciskali na konsulów, aby przyspieszali wydawanie wiz dla wybranych cudzoziemców, omijając standardowe procedury. Konsulowie, pod presją bezpośrednich „próśb” i pod groźbą działań nadzorczych ze strony ministerstwa, byli naciskani do przyznawania wiz osobom z list przekazywanych przez Edgara Kobosa.

Równolegle Lech Kołakowski, wykorzystując swoją pozycję posła i Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nielegalnie wpływał na proces wydawania wiz cudzoziemcom, co przynosiło korzyści firmom zajmującym się pośrednictwem pracy, w tym firmie SO JOB, powiązanej z jego asystentem Maciejem Lisowskim.

Polskie wizy były elementem procedury „visa shopping”, gdzie cudzoziemcy, szczególnie z krajów o wysokim ryzyku migracyjnym, ubiegali się o polskie wizy pracownicze, a następnie udawali się do innych krajów strefy Schengen lub USA. Sprzyjały temu liberalne procedury wizowe oraz brak skutecznych mechanizmów kontroli.

Nadużycia dotyczyły głównie wydawania wiz na podstawie oświadczeń firm deklarujących potrzebę zatrudnienia cudzoziemców, które często okazywały się fikcyjne. Stopniowo wprowadzano kolejne rozwiązania, które w konsekwencji doprowadzały do obchodzenia procedur wizowych. Przykładem takich rozwiązań jest system tworzenia pozaprawnych „specjalnych ścieżek” wizowych dla wybranych firm.

6. Poland. Business Harbour

Program „Poland. Business Harbour” (PBH) został uruchomiony z inicjatywy Premiera Mateusza Morawieckiego i ówczesnej Wicepremier, Minister Rozwoju i Technologii Jadwigi Emilewicz bez podstawy prawnej. Opierał się on jedynie na roboczych ustaleniach między instytucjami rządowymi. Program miał na celu ułatwienie relokacji białoruskich specjalistów IT do Polski, jednak wkrótce po jego uruchomieniu, został rozszerzony na obywateli innych państw, w tym Rosji. Brak nadzoru nad weryfikacją beneficjentów oraz firm uczestniczących

w programie doprowadził do nadużyć, a otrzymanie wizy D23 PBH stało się najprostszą drogą do uzyskania prawa wjazdu na teren Unii Europejskiej.

W okresie od września 2020 r. do 20 listopada 2023 r. w ramach PBH przyznano 95 115 wiz; najwięcej dla obywateli Białorusi – 89 907 i Rosji – 2613 (w tym 1838 wiz po pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r.), a łączny odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków wyniósł 97,6%.

Dane pozyskane od Komendanta Głównego Straży Granicznej wskazują, że tylko niewielki procent posiadaczy wiz faktycznie przekroczył granicę Polski, bowiem Straż Graniczna zarejestrowała na kierunku wjazdowym do Polski jedynie 13 259 cudzoziemców posiadających wizę D23 PBH, w tym 12 608 obywateli Białorusi i 345 obywateli Rosji.

Na podstawie dostępnych danych oraz zeznań świadków nie sposób ustalić, jak wykorzystywana została wiza PBH w pozostałych przypadkach. Jedno jest pewne – stanowiła ona przepustkę do niekontrolowanego pobytu na terenie Unii Europejskiej, dając przy tym możliwość przedostania się także do krajów spoza naszego kontynentu.

Komisja stwierdziła, że realizacja nieuchwalonego i niespisanego w żadnym dokumencie programu PBH spowodowała, że otrzymanie wizy D23 PBH stało się najprostszym, najszybszym i najtańszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, a rola konsula w procesie rozpatrywania wniosku o wizę ograniczała się w zasadzie do jej udzielenia.

7. Wizy studenckie

Niskie wymagania rekrutacyjne oraz łatwość uzyskania polskiej wizy studenckiej przyciągały cudzoziemców z krajów wysokiego ryzyka migracyjnego, którzy często wykorzystują tę wizę jako środek do przedostania się do innych krajów UE. Niektóre polskie uczelnie traktowały rekrutację zagranicznych studentów jako model biznesowy, nie weryfikując ich kwalifikacji ani rzeczywistych intencji studiowania. Polskie konsulaty zgłaszały problemy z oceną, czy studenci rzeczywiście podejmują naukę, a konsulowie wielokrotnie zwracali uwagę na brak kontroli i nieprawidłowości w rekrutacji studentów, lecz organy państwa nie podjęły działań w celu ich wyeliminowania.

Konsekwencje

Afera wizowa miała negatywne konsekwencje dla bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Polski, jednocześnie osłabiając międzynarodowe zaufanie do polskich

instytucji. W wyniku afery ucierpiała reputacja Polski w krajach UE oraz USA, co wpłynęło na jej postrzeganie jako partnera w kwestiach migracyjnych. Ujawnione przez Komisję nadużycia doprowadziły do spadku zaufania obywateli do instytucji publicznych, a Polska straciła wiarygodność jako filar bezpieczeństwa strefy Schengen.

I.3. Wykazane nieprawidłowości – wnioski

Unieważnienie przez rząd Prawa i Sprawiedliwości strategii migracyjnej jest pierwotną przyczyną nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie objętym pracami Komisji.

Polityka rządu Prawa i Sprawiedliwości w latach 2019–2023 była ukierunkowana na przyciąganie do Polski taniej siły roboczej, co miało wspierać rozwój gospodarki, szczególnie w sektorach, które borykały się z niedoborem pracowników. MSZ było odpowiedzialne za wdrażanie przepisów mających na celu zwiększenie napływu migrantów ekonomicznych, lecz jak wykazały prace Komisji, działania te odbywały się z naruszeniem obowiązujących procedur w zakresie wydawania wiz i legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce. W konsekwencji Polska stała się krajem, gdzie najłatwiej było pozyskać wizę umożliwiającą wjazd do strefy Schengen.

Pierwotną przyczyną zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej był brak jakiegokolwiek krajowej strategii migracyjnej. Unieważniona w 2017 r. „Polityka migracyjna Polski” z 2012 r. nie została zastąpiona innym dokumentem strategicznym, który odpowiadałby na współczesne wyzwania migracyjne, w tym te dotyczące rynku pracy. Z tego powodu państwo polskie funkcjonowało w tym zakresie doraźnie i niespójnie, co prowadziło do wykazanych niżej w raporcie Komisji nadużyć i zaniechań w polityce wydawania wiz i legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce.

Zmiany legislacyjne doprowadziły do utraty kontroli przez Polskę nad procesem przyznawania wiz cudzoziemcom, zwiększały ryzyko masowej migracji i otwierały możliwość nadużyć na szeroką skalę.

W latach 2020–2023 MSZ wprowadziło lub dążyło do wprowadzenia następujących zmian legislacyjnych, które miały na celu ułatwienie legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce. Były to w szczególności:

- ✓ 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, w której w art. 15z, w przypadku cudzoziemca będącego obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 10 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ubiegającego się o wydanie wizy krajowej odstępowano od wymogu osobistego złożenia dokumentów, w związku z ubieganiem się o wizę. Zmiana ta weszła w życie po zgłoszeniu w dniu 25 kwietnia 2020 r. pisma, sekretarza stanu w MSZ Piotra Wawrzyka do ministra Łukasza Schreibera, z propozycją autopoprawki.
- ✓ Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, która umożliwiła cudzoziemcom składanie wniosków wizowych nie w państwie ich pochodzenia, ale w państwie ich pobytu.
- ✓ Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 159), zgodnie z którą w art. 66 dodano ust. 1a–1c umożliwiające ministrowi spraw zagranicznych wydawanie lub odmowę wydania wizy cudzoziemcom pod określonymi warunkami. Zmiana ta została wprowadzona w procesie legislacyjnym jako autopoprawka zgłoszona przez rząd i weszła w życie 9 lutego 2021 r.
- ✓ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła zmiany w art. 77 ust. 11, co umożliwiło Ministrowi Spraw Zagranicznych określać w drodze rozporządzenia państw, w których wnioski o wydanie wizy krajowej miały być przyjmowane poza kolejnością, z możliwością wskazania zawodów i rodzajów działalności, dla których cudzoziemcy mogli uzyskiwać zezwolenia na pracę, co w deklarowanym zamierzeniu ustawodawcy miało ułatwić napływ pracowników w deficytowych zawodach. Na podstawie powyższej delegacji ustawowej dla Ministra Spraw Zagranicznych w marcu 2023 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych rozpoczęło prace nad rozporządzeniem, które miało na celu przyspieszenie procesu wydawania wiz krajowych dla cudzoziemców, którzy mieli podejmować pracę w Polsce w określonych zawodach.
- ✓ Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, które określało państwa, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i wskazywało, że regulacja ta dotyczy „Republiki Białorusi”, co w istocie umożliwiło składanie wniosków przez obywateli innych państw niż Republika Białorusi, o ile składali oni takie wnioski na terytorium Republiki Białorusi. Takie sformułowanie prowadziło do wydania dużej liczby wiz dla obywateli Federacji Rosyjskiej.

- ✓ Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 21 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wydawania wiz krajowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
- ✓ Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, skierowany do uzgodnień w dniu 24 marca 2023 r., które miało na celu przyspieszenie wydawania wiz krajowych dla cudzoziemców pracujących w określonych zawodach (nie weszło w życie, wycofany z dalszych prac w dniu 7 lipca 2023 r.).
- ✓ Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, skierowany do uzgodnień w dniu 19 czerwca 2023 r., rozszerzający katalog państw do łącznie 21 krajów (nie weszło w życie, wycofane z dalszych prac w dniu 6 lipca 2023 r.).
- ✓ Uchylenie Zarządzenia nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych, które regulowało zasady i tryb powierzania w zakresie wyłaniania usługodawców zewnętrznych (pośredników wizowych) i zawierania z nimi umów. W rezultacie od wprowadzenia tej zmiany od dnia 31 maja 2022 r. nie funkcjonowała żadna transparentna i całościowa regulacja określająca zasady i tryb postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych.

O zmiany w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 wnioskował ówczesny Sekretarz Stanu w MSZ Piotr Wawrzyk w piśmie z 25 kwietnia 2020 r. do Ministra Łukasza Schreibera, zwracając się z propozycją autopoprawki, polegającej na dodaniu następującej jednostki redakcyjnej do ustawy związanej z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19.

W przypadku cudzoziemca, będącego obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 10 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, z późn. zm.), ubiegającego się o wydanie wizy krajowej na terytorium tych państw, odstępuje się od wymogu osobistego złożenia dokumentów, o których mowa w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35) w związku z ubieganiem się o tę wizę.

Minister Wawrzyk argumentował, że taka zmiana jest kluczowa dla zapewnienia ciągłości pracy w sektorach gospodarki, takich jak rolnictwo i ogrodnictwo, gdzie ograniczenia pandemiczne utrudniają działanie polskich konsulatów. Dotychczasowe przepisy przewidywały, że wiza krajowa mogła być wydawana wyłącznie przez konsulów w kraju akredytacji. Ostatecznie postulowana przez Piotra Wawrzyka zmiana została przyjęta w nieznacznie zmienionej formie.

Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, skierowany do uzgodnień w dniu 24 marca 2023 r. (nie weszło w życie, wycofane z dalszych prac w dniu 7 lipca 2023 r.), miał na celu przyspieszenie wydawania wiz krajowych dla cudzoziemców pracujących w określonych zawodach. Wydanie tego rozporządzenia umożliwiła ustawa o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw z 17 grudnia 2021 r., która w art. 77 ust. 11 ustawy o cudzoziemcach umożliwiła Ministrowi Spraw Zagranicznych określanie w drodze rozporządzenia państw, w których wnioski o wydanie wizy krajowej miały być przyjmowane poza kolejnością, z możliwością wskazania zawodów i rodzajów działalności, dla których cudzoziemcy mogli uzyskiwać zezwolenia na pracę. W zamierzeniu ustawodawcy miało to ułatwić napływ siły roboczej, zwłaszcza w deficytowych zawodach jak opiekunowie osób starszych, murarze czy betoniarze. Planowano, że rozporządzenie obejmie ok. 800 tys. cudzoziemców rocznie. MSWiA i inne resorty zgłaszały jednak zastrzeżenia, wskazując na ryzyko masowej migracji.

Tabela nr 1: Wyciąg z załącznika do projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy (ocena skutków regulacji)

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Cudzoziemcy ubiegający się o wydanie wizy krajowej w celu podjęcia pracy	Ok. 800.000 rocznie	Szacunki urzędu	Umożliwienie szybszego uzyskania wizy krajowej w celu podjęcia pracy w przypadku konkretnych grup zawodowych i rodzajów działalności podmiotu powierzającego zatrudnienie
Konsulowie	129	Dane własne MSZ	Ułatwienie realizacji zadań związanych z wydawaniem wiz krajowych w celu podjęcia pracy

Równolegle MSZ pracowało nad rozszerzeniem katalogu państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez Ministra Spraw Zagranicznych.

Podobnie jak w projekcie rozporządzenia w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, autorem projektu rozporządzenia, które miało zastąpić Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, był Piotr Wawrzyk.

19 czerwca 2023 r. Wawrzyk, z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua, wystosował pismo do resortów i instytucji kierujące projekt rozporządzenia do uzgodnień.

W uzasadnieniu projektu podkreślono, że rosnąca liczba wniosków wizowych oraz ograniczone zasoby placówek konsularnych wymagają rozszerzenia listy państw. Poprzednie rozporządzenie z 28 maja 2021 r. dotyczyło tylko Republiki Białoruś, co w istocie umożliwiało składanie wniosków przez obywateli innych państw, o ile składali oni takie wnioski na terytorium Białorusi. Nowe rozporządzenie miało dotyczyć łącznie 21 państw: Królestwa Arabii Saudyjskiej, Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżanu, Republiki Białorusi, Republiki Filipin, Gruzji, Republiki Indii, Republiki Indonezji, Islamskiej Republiki Iranu, Państwa Katar, Republiki Kazachstanu, Państwa Kuwejt, Republiki Mołdawii, Federalnej Republiki Nigerii, Islamskiej Republiki Pakistanu, Królestwa Tajlandii, Republiki Turcji, Ukrainy, Republiki Uzbekistanu, Socjalistycznej Republiki Wietnamu i Państwa Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Ministerstwo Spraw Zagranicznych argumentowało, że wprowadzenie tego rozwiązania miało zapewnić efektywną obsługę wniosków. Ponadto, w uzasadnieniu stwierdzono także, że zmiany pozytywnie wpłyną na gospodarkę, zwłaszcza w sektorach potrzebujących zagranicznych pracowników.

Zgodnie z zeznaniami Mariusza Kamińskiego, ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Koordynatora Służb Specjalnych, projekt został oceniony negatywnie przez służby, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji i Straż Graniczna zgłaszały swoje zastrzeżenia wobec projektów rozporządzeń, wskazując na ryzyko destabilizacji sytuacji migracyjnej i wzrostu nielegalnej imigracji. Wielokrotnie ostrzegano przed ryzykami związanymi z nadmiernym uproszczeniem procedur wizowych, niewystarczającymi mechanizmami kontroli, brakiem transparentności w procedurach oraz arbitralnością w podejmowaniu decyzji. Ministerstwo Spraw Zagranicznych tymczasem argumentowało, że uproszczenia te były konieczne dla zapewnienia napływu siły roboczej i łagodzenia niedoborów na rynku pracy.

W piśmie KG-BP-1.0206.238.2023/KMIK z 23 czerwca 2023 r. do Jolanty Zaborskiej, Dyrektor Departamentu Prawnego MSWiA, Dyrektor Biura Prawnego KGSG płk SG Marcin Własnowolski zwracał uwagę, że: *proponowana zmiana przepisów (...) w ocenie KGSG wiąże się z wzrostem zagrożenia dla bezpieczeństwa migracyjnego Polski*. Dyrektor argumentował, że: *KGSG (Komenda Główna Straży Granicznej) pragnie przekazać swoje wątpliwości dotyczące rozszerzania istniejącego katalogu państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w szczególności o państwa wskazane w załączniku do projektu rozporządzenia, wskazując, iż takie działanie leży w głębokiej sprzeczności do ustawowego zadania Straży Granicznej polegającego na zapobieganiu i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji*.⁹

W ocenie KGSG katalog państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, był niemalże całkowicie złożony z państw należących do kręgu państw wysokiego ryzyka migracyjnego, takich jak: Republika

⁹ KG-BP-1.0206.238.2023/KMIK z 23 czerwca 2023 r. do Jolanty Zaborskiej, Dyrektor Departamentu Prawnego MSWiA

Azerbejdżanu, Republika Białorusi, Gruzja, Republika Indii, Islamska Republika Iranu, Federalna Republika Nigerii, Islamska Republika Pakistanu, Republika Uzbekistanu czy Socjalistyczna Republika Wietnamu. Obywatele tych państw najczęściej byli ujawniani jako osoby o nieuregulowanym statusie pobytowym w Polsce.

Oba rozporządzenia ostatecznie nie weszły w życie, gdyż zostały wycofane przez MSZ. Bezpośrednią przyczyną wycofania obu rozporządzeń w dniach 6 i 7 lipca 2024 r. stało się opublikowane 2 lipca 2023 r. na platformie społecznościowej X (dawniej Twitter) nagranie, w którym lider ówczesnej opozycji Donald Tusk ostro skrytykował rozporządzenia i politykę migracyjną PiS oraz stwierdził, że rząd PiS sprowadził do Polski setki tysięcy migrantów, mimo że publicznie prezentował się jako obrońca przed napływem cudzoziemców. Wskazywał na hipokryzję partii rządzącej, mówiąc, że realna polityka PiS była sprzeczna z jej retoryką w sprawach migracyjnych.

Biegły dr Paweł Dąbrowski, opiniując przed Komisją stwierdził, że zmiany w przepisach dotyczących procedur wizowych, wprowadzone przez MSZ, skomplikowały i osłabiły te procedury. Zmiana polegająca na przesunięciu kompetencji z konsulów na ministra oraz utworzeniu Centrum Decyzji Wizowych znacząco zmniejszyła formalny nadzór nad wnioskami wizowymi, zwiększając ryzyko nadużyć. Biegły wyraził wątpliwości co do efektywności nowego systemu, wskazując na wąty charakter prawny i proceduralny oraz brak jednoznacznych mechanizmów kontrolnych cechujących to rozwiązanie.

Zlokalizowanie Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi i Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach było wynikiem politycznych decyzji Ministra Zbigniewa Raua, motywowanych chęcią wzmocnienia pozycji politycznej.

Centrum Decyzji Wizowych zostało powołane w 2021 r. w ramach MSZ w celu wsparcia polskich urzędów konsularnych, zwłaszcza na Białorusi, gdzie ograniczono działalność konsulatów z powodu prześladowań polskich dyplomatów przez reżim Aleksandra Łukaszenki. Głównym zadaniem CDW było rozpatrywanie wniosków wizowych, które w normalnych warunkach obsługiwane byłyby w konsulatach. 10 stycznia 2023 r. Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau podjął decyzję o umiejscowieniu CDW w Łodzi – mieście, w którym się urodził, mieszka i zarazem okręgu wyborczym, z którym jest związany. Wybór tej lokalizacji, jak zeznawali świadkowie przed Komisją, miał charakter polityczny, a nie merytoryczny, a decyzja ta miała służyć budowaniu zaplecza politycznego Zbigniewa Raua. To właśnie Rau osobiście podpisał notatkę decyzyjną, która wskazywała Łódź jako siedzibę CDW. Mimo to Zbigniew Rau na przesłuchaniu w czerwcu 2024 r. zaprzeczył, jakoby to on był inicjatorem pomysłu przeniesienia CDW do Łodzi. Stwierdził, że nie zabiegał o tę lokalizację, choć z satysfakcją przyjął decyzję, kiedy została ona ogłoszona.

Z przesłuchań i analiz wynikało, że lokalizacja CDW w Łodzi nie miała uzasadnienia z punktu widzenia efektywności, a inne lokalizacje, w tym w Warszawie, były efektywniejsze kosztowo.

Utworzenie CDW było związane z nowelizacją ustawy o cudzoziemcach z 17 grudnia 2021 r., która umożliwiała Ministrowi Spraw Zagranicznych określanie w drodze rozporządzenia państw, w których wnioski o wydanie wizy krajowej miały być przyjmowane poza kolejnością, z możliwością wskazania zawodów i rodzajów działalności, dla których cudzoziemcy mogli uzyskiwać zezwolenia na pracę.

Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau w dniu 10 stycznia zdecydował o utworzeniu CDW w Łodzi, dokonując odrębnej adnotacji na notatce decyzyjnej w tym zakresie. Dokonał tego jeszcze przed sporządzeniem analizy z 26 stycznia 2023 r. w przedmiocie kosztów utworzenia struktur zamiejscowych CDW i CIK w czterech lokalizacjach, która jako najkorzystniejsze miejsce wskazywała Warszawę. Wiceminister Piotr Wawrzyk przygotował także projektu rozporządzenia, który zakładał uproszczoną obsługę wniosków wizowych nie tylko z Białorusi, lecz także z kolejnych 20 krajów, w tym państw wysokiego ryzyka migracyjnego.

Podczas przesłuchań na Komisji świadkowie zeznali, że to Minister Zbigniew Rau podjął decyzję o lokalizacji CDW w Łodzi, tj. na terenie swojego okręgu wyborczego. Mateusz Pali – pełnił funkcję szefa gabinetu politycznego Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua od września 2020 r. do listopada 2023 r. – na przesłuchaniu w dniu 10 lipca 2024 r. mówił: *Decyzja o wyznaczeniu siedziby Centrum Decyzji Wizowych, o ile dobrze pamiętam, jest wynikiem notatki decyzyjnej ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua, poprzedzonej analizami i konsultacjami prowadzonymi chyba przez Departament Konsularny, Biuro Administracji przy współpracy również ze służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w ministerstwie i innymi biurami.*¹⁰

Jakub Osajda – pełnił funkcję Dyrektora Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością Ministerstwa Spraw Zagranicznych do 15 września 2023 r. – na tym samym przesłuchaniu twierdził: *Z tego, co pamiętam z jakby historii poszczególnych... zatwierdzania poszczególnych notatek decyzyjnych, to w pewnym momencie minister Zbigniew Rau podpisał notatkę decyzyjną, która wskazywała, że Kielce – Centrum Informacji Konsularnej, Łódź – Centrum Decyzji Wizowych.*¹¹

Beata Brzywczy, Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych do listopada 2023 r., na przesłuchaniu 12 marca 2024 r., twierdziła: *Decyzja (o umiejscowieniu CDW w Łodzi) była decyzją ministra spraw zagranicznych. Departament Konsularny przygotował na prośbę – ja osobiście przygotowałam na prośbę pana dyrektora Jakubowskiego taką koncepcję rozwoju tej... takiej zmienionej organizacji rozpatrywania*

¹⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 10 lipca 2024 r.

¹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 10 lipca 2024 r.

wniosków wizowych, która uwzględnia zarówno konsulów, jak i urzędników w MSZ. Natomiast do tej części merytorycznej notatki założenia związane z lokalizacją wpisywało już Biuro Prawne i Zarządzania Zgodnością.¹²

Sam były Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau na przesłuchaniu w dniu 4 czerwca 2024 r. zaprzeczał, by to on podjął decyzję w tej sprawie: *Dlaczego w Łodzi? To jest dobre pytanie... Dlatego, jak rozumiem... Nie dlatego, że ja jestem inicjatorem pomysłu, żeby to powstało w Łodzi, nie dlatego, że ja o taką lokalizację zabiegałem i nie dlatego, że ja chciałem stworzyć określoną ilość miejsc pracy w Łodzi. Chociaż, kiedy taka decyzja zapadła w wyniku ustaleń kolegiальной grupy osób, z której nie mianowałem ani jednej i nie znałem ani jednej, kiedy taka decyzja zapadła... powitałem ją z satysfakcją jako łodzianin od urodzenia i łódzki poseł.*¹³

Również w sprawozdaniu Biura Kontroli i Audytu MSZ (VKA.082.3.2024/33), dotyczącym CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach, negatywnie oceniono decyzje i działania kierownictwa MSZ, w tym Ministra Zbigniewa Raua, Wiceministra Piotra Wawrzyka i Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Macieja Karasińskiego. Skrytykowano m.in. sposób powołania zamiejscowych referatów CDW i CIK, wybór nieruchomości oraz prowadzenie negocjacji dotyczących najmu powierzchni biurowych.

Kluczowe ustalenia Komisji wskazują, że decyzja o lokalizacji struktur w Łodzi i Kielcach była motywowana politycznie, z uwagi na okręgi wyborcze Ministra Zbigniewa Raua (Łódź) i Wiceministra Piotra Wawrzyka (Kielce), bez przeprowadzenia analiz kosztów i wykorzystania istniejących zasobów ministerstwa. Decyzja o utworzeniu zamiejscowych jednostek zapadła bowiem 10 stycznia 2023 r., czyli jeszcze przed sporządzeniem analizy dotyczącej kosztów, która powstała 26 stycznia 2023 r. Zgodnie z posiadanymi przez Komisję informacjami wydatki na funkcjonowanie referatu CDW w Łodzi wyniosły do 31 stycznia 2024 r. ok. 977 tys. zł, a referatu CIK w Kielcach ok. 612 tys. zł.

Ponadto proces wyboru nieruchomości został oparty na decyzji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 16 lutego 2023 r., przy pominięciu obowiązujących przepisów dotyczących pozyskiwania nieruchomości. Komisja wskazuje także na szereg nieprawidłowości związanych z procesem pozyskiwania nieruchomości na potrzeby CDW w Łodzi i CIK w Kielcach. Pominięto kluczowe przepisy (§ 19 ust. 1 zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości), co stanowiło naruszenie przepisów prawa przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Macieja Karasińskiego. Akceptacja nieruchomości, w tym Kieleckiego Centrum Biznesu, odbyła się 20 lutego 2023 r., mimo że działania zespołów wizytujących te lokalizacje nie miały podstaw prawnych, a brak było dokumentacji określającej skład i zadania zespołu specjalnego.

¹² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 4 czerwca 2024 r.

Komisja ocenia, że wybór docelowych lokalizacji został przeprowadzony bez uwzględnienia etapów i czynności gwarantujących zachowanie uczciwej konkurencji, bezstronności, obiektywizmu i wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. bez:

- ✓ przygotowania szczegółowych wymagań dotyczących nieruchomości (program funkcjonalno-użytkowy);
- ✓ zamieszczenia ogłoszeń dotyczących poszukiwania nieruchomości na stronach internetowych ministerstwa oraz w portalach ogłoszeniowych;
- ✓ rozesłania ogłoszeń do agencji nieruchomości;
- ✓ dokonania kwalifikacji zgłaszanych ofert pod kątem spełniania wymagań;
- ✓ wskazania ofert najkorzystniejszych finansowo (krótka lista);
- ✓ wytypowania trzech najkorzystniejszych lokalizacji w przypadku Łodzi;
- ✓ złożenia przez osoby powołane do wyboru nieruchomości oświadczeń o braku przeciwwskazań w zakresie ich udziału w tych pracach.

Proces wyboru nieruchomości, w tym wizje lokalne w Łodzi i Kielcach, nie był dokumentowany w formie odpowiednich protokołów, co uniemożliwia ustalenie, kto odpowiadał za wybór lokalizacji. Zespół negocjacyjny nie zabezpieczył należycie interesów MSZ, a umowy najmu zawarto na niekorzystnych warunkach. Umowa na CDW obejmowała 60 miesięcy bez możliwości wcześniejszego wypowiedzenia, a wynajem w walucie obcej (euro) nioś ryzyko związane z wahaniami kursów walut. Umowa na CIK przewidywała 6-miesięczny okres wypowiedzenia, jednak nie wcześniej niż po 36 miesiącach obowiązywania.

W 2023 r. CDW w Łodzi generowało koszty operacyjne w wysokości 2 602 455,21 zł, a CIK w Kielcach 1 563 116,78 zł, co łącznie dawało kwotę 4 165 571,99 zł. Na rok 2024 przewidywane koszty obu centrów miały wzrosnąć do 5 705 410,90 zł. Od grudnia 2023 r. miesięczny koszt najmu przestrzeni w Łodzi wynosił 5558,53 euro netto, bez uwzględnienia opłat eksploatacyjnych, sprzątanía i opłaty za usługi informatyczno-telekomunikacyjne w wysokości 13 101 zł netto. Łączne koszty wynajmu nieruchomości dla CDW w Łodzi w okresie 5 lat przekroczą 2 mln 500 tys. zł, a 3-letni koszt CIK w Kielcach 1 mln 700 tys. zł (powyższe koszty nie uwzględniają wydatków osobowych i opłat za media).

Centralne Biuro Antykorupcyjne po uzyskaniu w lipcu 2022 r. informacji o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez 6/7 miesięcy zaniechało działań operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych w tym obszarze.

Centralne Biuro Antykorupcyjne i Koordynator Służb Specjalnych, Minister Mariusz Kamiński wiedzieli o korupcji w MSZ z udziałem Edgara Kobosa, współpracownika

Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka, już w lipcu 2022 r. Do kluczowego spotkania CBA z informatorem doszło 27 lipca 2022 r. Mimo to nielegalny proceder trwał jeszcze do kwietnia, a kluczowe działania, w tym wszczęcie postępowania przygotowawczego, miały miejsce w I kwartale 2023 r.

W dniu 22 kwietnia 2024 r. Komisja przesłuchiwała Mariusza Kamińskiego, byłego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Koordynatora Służb Specjalnych, który ujawnił, że już w lipcu 2022 r. dotarła do niego informacja o nielegalnych działaniach związanych z przyznawaniem wiz. W odpowiedzi na te informacje Kamiński zlecił CBA podjęcie śledztwa. Kluczową postacią w tym procederze był Edgar Kobos, bliski współpracownik Ministra Piotra Wawrzyka. Edgar Kobos oraz inne osoby były podejrzewane o przyjmowanie korzyści majątkowych w zamian za pomoc w uzyskaniu wiz dla cudzoziemców, głównie obywateli Indii i Nepalu.

Pomimo posiadanych przez CBA informacji, minęło 7 miesięcy, zanim podjęto odpowiednie działania. Nie wprowadzono wcześniej bardziej zaawansowanych działań operacyjnych, takich jak podsłuchy czy kontrola operacyjna korespondencji czy połączeń telefonicznych. Śledztwo rozpoczęto dopiero w marcu 2023 r. i dopiero wówczas zatrzymano osoby zaangażowane w proceder Beatę W. i Saikata B. Edgar Kobos, mimo wiedzy służb o jego kluczowej roli, został zatrzymany dopiero 27 kwietnia 2023 r. podczas kontrolowanego przyjęcia korzyści majątkowej w wysokości 160 tys. zł.

Minister Kamiński zeznał również, że już w czerwcu 2023 r., po złożeniu przez E. Kobosa obszernych zeznań, służby miały wiedzę o zaangażowaniu Piotra Wawrzyka w ten proceder. Mimo to Wawrzyk pozostał na stanowisku do 31 sierpnia 2023 r., kiedy został zdymisjonowany przez ówczesnego premiera Mateusza Morawieckiego rzekomo za *brak satysfakcjonującej współpracy*, już po podjęciu przez funkcjonariuszy CBA czynności w siedzibie MSZ. Decyzja ta została podjęta już po zakończeniu ostatniego posiedzenia Sejmu IX kadencji, w trakcie trwającej kampanii wyborczej, na kilka dni przed ostatecznym terminem zgłaszania list kandydatów w wyborach do Sejmu RP zarządzonych na dzień 15 października 2024 r. (decyzją Jarosława Kaczyńskiego Piotr Wawrzyk nie został kandydatem w wyborach do Sejmu RP).

Już po wyborach i po powołaniu Komisji CBA zatrzymało Piotra Wawrzyka 17 stycznia 2024 r., przedstawiając mu zarzut popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w związku z art. 266 § 2 k.k. oraz art. 12 § 1 k.k. Przedstawione zarzuty dotyczą okresu od lutego 2022 r. do maja 2023 r. Zgodnie z komunikatem CBA z 17 stycznia 2024 r.: *ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że zatrzymany Piotr W. pełniący funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w latach 2019–2023, w ramach powierzonych obowiązków odpowiadając m.in. za problematykę konsularną oraz nadzorując zadania wykonywane przez Departament Konsularny, przekroczył swoje uprawnienia poprzez naruszenie obowiązujących w ministerstwie procedur związanych z rejestracją i obiegiem dokumentów. Ponadto, zatrzymany otrzymał zarzuty za podejmowanie nieuzasadnionych*

interwencji dotyczących przyspieszenia procedur wizowych oraz udostępnił osobie nieuprawnionej informacje objęte tajemnicą służbową.

Bezprawne naciski i nieformalny wpływ na konsulów w procesie wydawania wiz dla cudzoziemców w Ministerstwie Spraw Zagranicznych przybrały charakter systemowy. Wyżsi urzędnicy MSZ, na polecenie odpowiedzialnego za sprawy konsularne Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka, wywierali bezprawne naciski na konsulów, ograniczali ich niezależność, ignorowali istniejące prawo i procedury, bezpośrednio ingerując w proces przyznawania wiz dla cudzoziemców.

Edgar Kobos, nie pozostając związany żadną umową z MSZ, wpływał na przyznawanie wiz niektórym cudzoziemcom, wykorzystując swoją znajomość z Sekretarzem Stanu Piotrem Wawrzykiem. Śledztwo prowadzone przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie oraz CBA ujawniło, że Kobos współpracował w tym celu z Beatą W. i Saikatem B., którzy prowadzili w Polsce działalność gospodarczą i potrzebowali pracowników z Azji, zwłaszcza z Tajlandii i Indii. Wykorzystując swoje kontakty z Sekretarzem Stanu Piotrem Wawrzykiem, przekazywał pracownikom ministerstwa listy cudzoziemców, którzy mieli otrzymać wizy. Według ustaleń prokuratury działania te dotyczyły 607 osób, z czego w 358 przypadkach wizy zostały przyznane cudzoziemcom, którzy nie spełniali warunków do uzyskania wizy pozwalającej na wjazd na teren RP. W śledztwie prokuratura ustaliła, że za pośrednictwo Kobos przyjął korzyści majątkowe w kwocie ok. 437 tys. zł, 21 tys. dolarów oraz 12 tys. euro za swoje pośrednictwo w załatwianiu wiz. Korzystając z prywatnego e-maila i telefonu, bezpośrednio kontaktował się z urzędnikami ministerstwa i przekazywał im listy z nazwiskami cudzoziemców, którzy mieli być priorytetowo traktowani w procesie wizowym. Nakładał w tym zakresie zadania na Dyrektora Departamentu Konsularnego, Marcina Jakubowskiego, jego Wicedyrektor Beatę Brzywczy oraz asystentów Wiceministra (Maria Raczyńska). Komunikacja odbywała się często za pośrednictwem znikających wiadomości w aplikacjach WhatsApp i Signal, co sugeruje, że kontakty były nieformalne i świadomie ukrywane.

Edgar Kobos został aresztowany 27 kwietnia 2023 r. podczas kontrolowanego wręczenia łapówki w wysokości 160 tys. zł. Po aresztowaniu złożył obszernie wyjaśnienia, przyznając się do swoich działań i opisując szczegóły współpracy z Piotrem Wawrzykiem oraz innymi urzędnikami MSZ. Jego zeznania jednoznacznie wskazały na szerokie nadużycia w MSZ, obejmujące wywieranie nacisków na konsulów w celu przyspieszenia procedur wizowych. Kobos wskazał również, że utworzenie CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach miało na celu zwiększenie możliwości wydawania wiz i przejęcie pełnej kontroli nad tym procesem przez kierownictwo MSZ.

Jednym z głośnych przypadków korupcji związanej z Piotrem Wawrzykiem i Edgarem Kobosem była sprawa dotycząca tzw. filmowców z Bollywood. W listopadzie 2022 r. Wawrzyk, działając na rzecz Kobosa, interweniował w celu szybkiego przyznania wiz grupie 35 osób, które rzekomo miały brać udział w produkcji filmowej w Polsce. 29 listopada 2022 r. osoby te otrzymały wizy jednokrotnego wjazdu do strefy Schengen, co spowodowało następnie bezpośrednie naciski Kobosa na Konsula Damiana Irzyka, żeby ten wydał wizy uprawniające do wielokrotnego przekraczania granicy strefy Schengen. Wicekonsul Mateusz Reszczyk, pytany o to, czy cudzoziemcy z list, które otrzymali wraz z Konsulem Irzykiem z Departamentu Konsularnego MSZ, ostatecznie trafili do innego państwa, w tym do Meksyku i USA odpowiedział, że: *w jego ocenie chodziło o próbę stworzenia kanału przerzutowego – oraz że – to samo powiedział mu agent federalny [USA, pracownik konsulatu USA w Mumbaju], z którym rozmawiał o tej sytuacji.*¹⁴ Związane to było z faktem, że cudzoziemiec posiadający wizę wydaną przez państwo strefy Schengen może wjechać do Meksyku w ruchu bezwizowym.

Ocenę urzędnika amerykańskiego potwierdzały niezależne źródła. Jak wskazywano w notatce „Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r.”: *Z wyliczeń Konsula RP w Tbilisi wynika, że w ww. okresie [wiosenno-letnim] ok. 60–70% obywateli Gruzji, którzy otrzymali wizy w Ambasadzie RP w Tbilisi, udało się nie do Polski, lecz do Meksyku, skąd podjęło próbę przekroczenia granicy USA.*¹⁵

W grudniu, podczas rutynowej kontroli przez konsulów drugiej grupy rzekomych filmowców, liczącej 83 osoby, okazało się, że osoby te nie miały związku z przemysłem filmowym, lecz były potencjalnymi migrantami ekonomicznymi, co skutkowało odmową wydania wiz. Mimo to Kobos w aroganckim tonie nadal wywierał bezpośrednie naciski na konsulat w Mumbaju, by rzekomym filmowcom przyznano wizy.

Podczas przesłuchania przez Komisję Edgar Kobos twierdził: *O wielkości afery wizowej nie świadczy jedynie liczba wydanych wiz. Świadczą o tym również inne działania, na przykład działania legislacyjne podejmowane przez Piotra Wawrzyka albo tworzenie nowych instytucji, których celem było jedynie zwiększenie, ale znaczące zwiększenie możliwości tego, jak wiele wiz Polska będzie w stanie wydać.*¹⁶

Edgar Kobos twierdził także, że afery wizowa była systemowa i obejmowała wiele placówek dyplomatycznych oraz różne szczeble administracyjne, a proceder był szeroko tolerowany przez osoby z kierownictwa MSZ.

Naciski wywierane na konsulów w ramach afery wizowej w MSZ miały na celu przyspieszenie wydawania wiz dla wybranych grup cudzoziemców, często z pominięciem standardowych procedur. Konsulowie otrzymywali e-maile i korespondencję służbową

¹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

¹⁵ Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r. (Materiał MSZ, brainstorming mat. 6).

¹⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

z MSZ, w których proszono o priorytetowe rozpatrywanie wniosków wizowych dla osób z list przygotowywanych przez Edgara Kobosa i Piotra Wawrzyka. Listy te zawierały nazwiska osób, które miały być obsłużone poza kolejnością.

Dyrektor Departamentu Konsularnego, Marcin Jakubowski, odegrał kluczową rolę w umożliwianiu nieregularnych działań w MSZ, polegających na przekazywaniu konsulom „prośb” Piotra Wawrzyka o odstąpienie od standardowych procedur wizowych. Chociaż formalnie przedstawiał te komunikaty jako „prośby”, Jakubowski podczas przesłuchania przed Komisją sam przyznał, że trudno mu było jednoznacznie określić, czy były to faktyczne polecenia, wzmacniające presję na konsulów, aby przyspieszać rozpatrywanie wskazanych wniosków wizowych. Działania te skutkowały priorytetowym traktowaniem wybranych obcokrajowców, mimo braku formalnego uzasadnienia.

Zastępca Dyrektora, Beata Brzywczy, także brała aktywny udział w przekazywaniu list osób, które miały być objęte przyspieszoną procedurą uzyskania wizy. Otrzymywała te listy od Marcina Jakubowskiego, Marii Raczyńskiej oraz bezpośrednio od Piotra Wawrzyka.

W kontaktach z konsulatami Dyrektor Brzywczy dopuszczała się ograniczania swobody decyzyjnej konsulów, np. w przypadku clarisu z 27 maja 2021 r., w którym polecała konsulom, aby nie weryfikowali kwalifikacji zawodowych aplikantów wizowych. Pomimo świadomości, że przyspieszenie procedur wizowych odbywało się bez odpowiedniego uzasadnienia, Dyrektor Brzywczy nie prowadziła rejestru korespondencji ani nie archiwizowała dokumentów, co może wskazywać na próbę ukrycia tych działań. Mimo swojej wiedzy i doświadczenia nie podjęła żadnych działań mających na celu zakwestionowanie legalności tego procederu.

Konsulowie w Mumbaju i innych placówkach byli także poddawani presji ze strony delegacji MSZ, które monitorowały ich działania, wywierając nacisk, by zmienili swoje decyzje. Przykładowo, Damian Irzyk, Konsul w Mumbaju, otrzymywał telefony od Edgara Kobosa, który domagał się złagodzenia wymagań wizowych, takich jak rezygnacja z obowiązku przedstawienia dowodów finansowych przez aplikantów. Jak zeznawał Irzyk przed Komisją, Edgar Kobos w aroganckim tonie, wypowiadał się o wymaganiach stawianych przez konsulat odnośnie do wniosków wizowych dotyczących osób wymienionych w mailach przesyłanych przez dyrekcję Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Konsekwencją odmowy wydania wiz filmowcom z Bollywood była wizytacja w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju, przeprowadzona od 2 do 4 lutego 2023 r. z inicjatywy Piotra Wawrzyka przez Pawła Majewskiego i Damiana Gągałę. Choć formalnie miała na celu kontrolę procedur wizowych, faktycznie była próbą ukarania wskazujących nieprawidłowości konsulów za odmowy wydania wiz dla tzw. filmowców z Bollywood, co potwierdziły zeznania urzędników MSZ.

Patologiczny, nieformalny i podatny na korupcję system preferujący działalność konkretnych spółek funkcjonował już wcześniej w MSZ.

W ocenie Komisji Piotr Wawrzyk wykorzystał pełnioną przez siebie funkcję Sekretarza Stanu w MSZ, aby stworzyć w ramach ministerstwa nieformalny i podatny na korupcję system protegujący działalność spółek z grupy HR Motives. Z korespondencji mailowej, znajdującej się w posiadaniu Komisji, wynika, że Piotr Wawrzyk robił to w porozumieniu z osobami działającymi w imieniu spółek z grupy HR Motives.

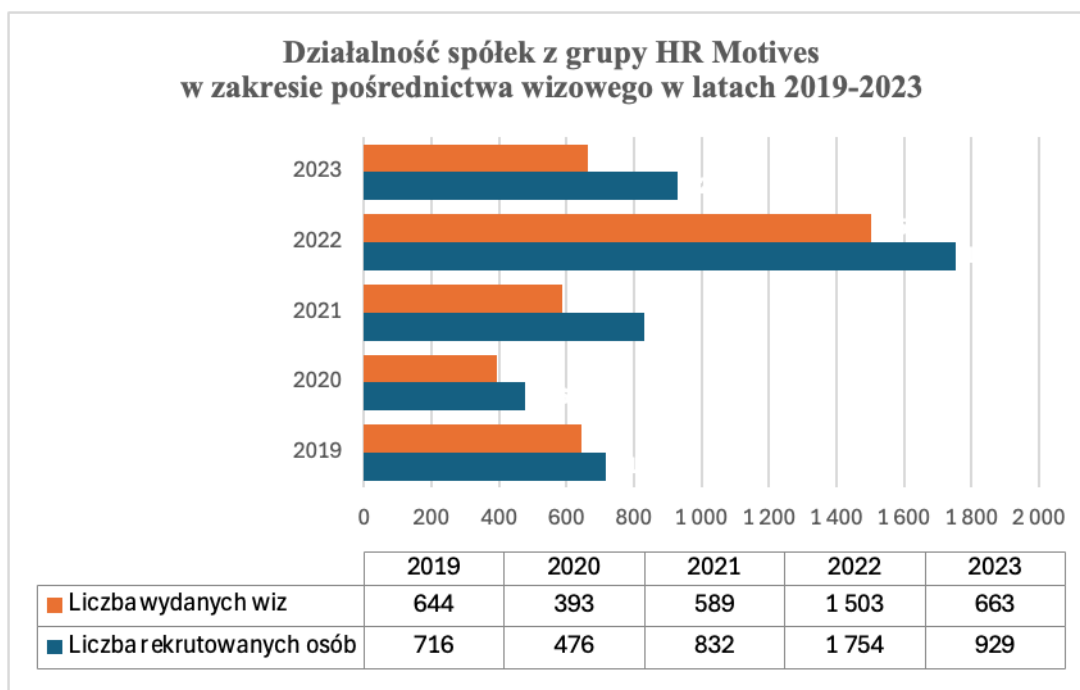
Co najmniej od października 2021 r. do marca 2023 r. spółki z grupy HR Motives były beneficjentami przyspieszonego dostępu do składania wniosków wizowych w konsulatach w Abu Zabi, Tajpej, Singapurze i Dosze. Firmy z grupy HR Motives mogły m.in. liczyć na przyjmowanie wniosków poza kolejnością nadawaną przez system rejestracji, wsparcie Departamentu Konsularnego MSZ, osobisty kontakt pozwalający wywierać bezprawny i bezpośredni nacisk na konsulów, co dla innych podmiotów było nieosiągalne.

11 października 2021 r. [...] działający w imieniu grupy spółek HR Motives przekazał Wiceministrowi Spraw Zagranicznych Piotrowi Wawrzykowi listy, zawierające łącznie 784 nazwiska (270 nazwisk do Abu Zabi, 166 nazwisk do Tajpej, 182 nazwiska do Singapuru, 166 nazwisk do Dohy), wraz z innymi dokumentami dotyczącymi grupy spółek HR Motives. Piotr Wawrzyk nadał sprawie dalszy bieg i przekazał tę wiadomość e-mail do dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, Marcina Jakubowskiego, który następnie przekazał sprawę do realizacji swojej zastępczyni – Beacie Brzywczy.

Zastrzeżenia do osób z list wskazywane przez konsulaty skutkowały dalszymi naciskami na MSZ ze strony HR Motives. 24 lutego 2022 r. sekretariat kancelarii obsługującej HR Motives przesłał Piotrowi Wawrzykowi wiadomość, w której wyrażano niezadowolenie z pracy konsulatów RP oraz żądano utworzenia dedykowanej ścieżki spotkań wizowych. Piotr Wawrzyk przekazał sprawę do weryfikacji Dyrektorowi Departamentu Konsularnego, Marcinowi Jakubowskiemu, a ten następnie innym urzędnikom MSZ, co skutkowało spotkaniem z przedstawicielami HR Motives 9 marca. Spotkanie nie było protokołowane. Następnie 28 marca osoba reprezentująca HR Motives, [...], zgłosiła brak efektów działań MSZ, na co wyznaczona do kontaktu urzędniczka [...] poleciła swojej podwładnej [...] *napisanie do konsulów w sprawie tego losowania, czy wdrożyli za pośrednictwem WWSK formuły losowania z potwierdzeniem zezwolenia na pracę*, dodając przy tym, że niestety HR Motives nie odpuszcza.

Urzędnicy MSZ już w 2020 r. byli świadomi kontrowersji związanych z działaniami HR Motives. W 2020 r. Konsul z Addis Abeby, Piotr Kruze, zgłaszał wątpliwości co do działań firmy, która starała się o wizy dla obywateli Etiopii, później ubiegających się o azyl w Niemczech. Konsul RP w Dosze, Adam Sadownik, podnosił, że wnioski składane przez HR Motives często dotyczyły okresów przekraczających ważność zezwoleń na pracę. Z kolei Konsul z Dżakarty, Jakub Żaczek, wskazał, że wnioski HR Motives stanowiły nawet 1/3

wszystkich składanych wniosków, a firma stosowała różne strategie, aby zwiększyć liczbę przyznawanych wiz.



Wykres nr 4: Dane dotyczące skali działań HR Motives (źródło: MSZ)

W listopadzie 2021 r. Beata Brzywczy, Wicedyrektor Departamentu Konsularnego MSZ, wskazywała, że HR Motives pobierała opłaty rekrutacyjne w wysokości od kilkunastu do 30 tys. zł od kandydata. W innych przypadkach, znanych Komisji z dokumentacji mailowej lub zeznań świadków, wynika, że „opłata za pośrednictwo” była standardem, a kwoty wahały się od 18 tys. zł do ponad 40 tys. zł (10 tys. euro) od wizy. Przykładowo, współpracująca z HR Motives firma w Jordanii – Tamkeen – pobierała za swoje usługi kwoty dochodzące do 4800 euro od osoby.

Przyjmując, że we wszystkich przypadkach stosowano podobne stawki za usługę pośrednictwa, **firma wraz z podmiotami współpracującymi otrzymała od 80 do 100 mln zł** (w zależności czy opłata pobierana była od tych osób, którym przyznano wizy, czy od wszystkich składających wnioski wizowe).

Lech Kołakowski, wykorzystując mandat poselski oraz funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w nielegalny sposób wpływał na proces wydawania wiz cudzoziemcom, działając w tym zakresie na korzyść własną oraz w celu osiągnięcia korzyści przez firmy zajmujące się pośrednictwem na rynku pracy.

Komisja zgromadziła dowody, z których wynika osobiste zaangażowanie Lecha Kołakowskiego w proces pozyskiwania wiz dla obcokrajowców. Okoliczności sprawy rodzą

uzasadnione podejrzenie, że pod hasłem „działań na rzecz polskiego rolnictwa”, wykorzystując mandat poselski oraz funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Lech Kołakowski w nielegalny sposób wpływał na proces wydawania wiz cudzoziemcom, działając w tym zakresie na korzyść własną oraz w celu osiągnięcia korzyści przez firmę komercyjnie zajmującą się pośrednictwem na rynku pracy. Mimo, że opisane wyżej fakty stały się przedmiotem jawnych obrad Komisji, organy ścigania dotychczas nie podjęły tego wątku. Dlatego Komisja złoży stosowne zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Maciej Lisowski był asystentem społecznym Lecha Kołakowskiego i zarządzał agencją pracy SO JOB oraz Fundacją Lex Nostra. W przeszłości Lisowski był asystentem ojca premiera Mateusza Morawieckiego, Kornela Morawieckiego. Fundacja Lex Nostra wynajmowała biuro przy ul. Siennej od m.st. Warszawy i wbrew zapisom umowy najmu udostępniała je pod siedzibę działalności innych podmiotów gospodarczych. Lech Kołakowski, jak wskazał Komisji podczas przesłuchania, za siedzibę swojego biura poselskiego przy ul. Siennej płacił symboliczną stawkę 50 zł. Istnieją uzasadnione podejrzenia, że Maciej Lisowski, działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, powoływał się na swoje wpływy w MSZ, aby pośredniczyć w załatwianiu spraw wizowych.

Jego działania miały charakter komercyjny, a współpraca z Lechem Kołakowskim miała na celu przyspieszenie procedur wizowych, co mogło przynieść korzyści firmie SO JOB.

Lech Kołakowski interweniował m.in. w sprawie firmy Carmain 30 września 2022 r., wysyłając e-mail do ówczesnego Wiceministra Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka, w którym prosił o przyspieszenie procesu wydania wiz dla 39 pracowników z państw Afryki, którzy mieli pracować w Polsce w branży rolniczej. Gdy Konsul RP w Dakarze, Maciej Kowalski, wskazując na niejasności i wątpliwości dotyczące celu pobytu cudzoziemców i braki formalne, odmówił wydania wiz dla pracowników związanych z firmą, Lech Kołakowski ponownie interweniował u Piotra Wawrzyka, tym razem spotykając się z nim osobiście. W wyniku tego spotkania Beata Brzywczy, ówczesna Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, poprosiła Konsula Macieja Kowalskiego o wyjaśnienia dotyczące powodu odmowy wydania wiz, w szczególności dla jednej z osób z listy – [...].

W odpowiedzi dnia 24 października 2022 r. Konsul Maciej Kowalski wyjaśnił w e-mailu, że pani [...], która miała uzyskać zezwolenie na pracę przy opiece nad osobą starszą, nie spełniała warunków, aby otrzymać wizę. Komunikowała się jedynie po francusku i nie potrafiła określić, w jakim domu opieki będzie pracować ani w jakim języku mówi się w Polsce. Konsul uznał, że mogła to być próba wyłudzenia wiz i wyraził obawy dotyczące masowej skali zaproszeń do pracy dla cudzoziemców, które wydawały się być bardziej pretekstem do uzyskania wiz niż rzeczywistym zamiarem podjęcia pracy w Polsce. Pomimo tych wyjaśnień Lech Kołakowski nadal wywierał presję na MSZ w sprawie przyspieszenia wiz dla osób związanych z firmą Carmain.

Ponadto Lech Kołakowski lub w jego imieniu Maciej Lisowski wielokrotnie interweniowali w sprawach wizowych, wysyłając wnioski do ambasad i konsulatów RP w różnych krajach, często w imieniu firm powiązanych z nim lub jego współpracownikiem. W ośmiu z dziesięciu znanych Komisji przypadków interwencje dotyczyły obywateli Rosji i innych państw z krajów byłego ZSRR. Komisja dysponuje szczegółowymi opisami takich działań podejmowanych wielokrotnie przez Lecha Kołakowskiego lub Macieja Lisowskiego, które noszą znamiona wpływania na proces decyzyjny w celu wydania oczekiwanych decyzji.

Działania posła i ministra Lecha Kołakowskiego zostały negatywnie ocenione przez Komisję jako naruszające przepisy dotyczące funkcjonariuszy publicznych. Jego interwencje w proces wizowy były nieuzasadnione, destabilizowały pracę konsulatów i uderzały w autorytet instytucji państwowych. Kołakowski, działając na korzyść firm, w tym SO JOB, miał także osiągać korzyści osobiste, w postaci bardzo niskiego kosztu wynajmu filii biura poselskiego w centrum Warszawy za 50 zł miesięcznie.

Polska postrzegana była jako kraj prowadzący najbardziej otwartą i liberalną politykę wizową w strefie Schengen, co miało negatywne konsekwencje dla międzynarodowego wizerunku Polski.

„Visa shopping” to praktyka polegająca na ubieganiu się o wizę w kraju, który oferuje najkorzystniejsze lub najmniej restrykcyjne warunki, zamiast w kraju, który jest rzeczywistym celem podróży. Cudzoziemcy, szczególnie z krajów o wysokim ryzyku migracyjnym, często korzystają z liberalnych systemów wizowych, by legalnie przekroczyć granice strefy Schengen lub innych regionów, mimo że ich rzeczywiste plany nie są zgodne z zadeklarowanym celem uzyskania wizy. W przypadku Polski cudzoziemcy ubiegali się o wizy pracownicze, studenckie lub turystyczne, a po ich uzyskaniu udawali się do innych krajów takich jak Niemcy, Francja, a nawet USA.

„Visa shopping” generuje koszty związane z kontrolą granic i zwalczaniem nielegalnej migracji, a także wpływa na sytuację na rynku pracy w krajach, które są rzeczywistym celem migracji. Ponadto nadużycia w procedurach wizowych mogą sprzyjać korupcji, zwłaszcza gdy systemy rezerwacji spotkań i przyznawania wiz stają się obiektem manipulacji. Państwa, które oferują liberalne procedury wizowe, jak Polska, mogą zyskać reputację miejsc, gdzie łatwo nadużywa się systemu, co wpływa negatywnie na ich wizerunek na arenie międzynarodowej.

Proceder ten miał miejsce głównie w kontekście ruchu bezwizowego w ramach strefy Schengen oraz wiz D05A (wiza wydawana w celu wykonywania pracy na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy zarejestrowanego w powiatowym lub grodzkim urzędzie pracy) i D06 (wiza wydawana w celu wykonywania pracy na podstawie

zezwolenia na pracę wydanego przez urząd wojewódzki). Brak skutecznych mechanizmów kontroli pozwolił nieuczciwym podmiotom masowo pozyskiwać zezwolenia na pracę, które następnie były wykorzystywane przez cudzoziemców do wjazdu do Polski lub innych państw Schengen. Cudzoziemcy, zamiast podejmować pracę w Polsce, traktowali często polskie wizy jako furtkę do dalszej nielegalnej migracji, zwłaszcza do innych państw Schengen, a nawet USA (przez Meksyk). Dotyczyło to głównie obywateli krajów takich jak Gruzja, Indie, Kolumbia, Bangladesz oraz Brazylia.

W 2022 r. zaobserwowano niepokojące zjawisko wykorzystywania polskich wiz pracowniczych przez obywateli Gruzji jako narzędzia do nielegalnej migracji do Stanów Zjednoczonych przez Meksyk. Z danych przedstawionych przez konsula RP w Tbilisi wynika, że w okresie wiosennym i letnim 2022 r. ponad 90% osób zatrzymanych na granicy USA–Meksyk posiadało w paszportach polskie wizy krajowe wielokrotnego wjazdu, wydane w celu 05A lub 06 (wizy pracownicze).

W materiale MSZ przygotowanym na spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, które odbyło się 26–28 czerwca 2023 r. w Zegrzu, sam Departament Konsularny zauważał, że Polska była postrzegana jako kraj o najbardziej liberalnej polityce wizowej w UE: *Polska postrzegana jest jako kraj prowadzący najbardziej otwartą i liberalną politykę w zakresie migracji ekonomicznej wśród wszystkich państw UE, a nawet na świecie. Takie stwierdzenie formułowane są w czasie spotkań Lokalnej Współpracy Schengen, w których biorą udział polscy konsulowie. Nie jest to obraz zresztą tylko tego, jak widzą nas inni, ale także sami, jak kraj, tak przedstawiamy naszą politykę zatrudnieniową. Wśród cudzoziemców rozpowszechniona jest informacja, że najłatwiej jest uzyskać wizę w celu wykonywania pracy w Polsce. Polska nie posiada żadnej polityki migracyjnej w obszarze migracji zarobowej, stąd pracownicy czy częściej agencje zatrudnienia poszukują pracowników z bardzo wrażliwych pod względem bezpieczeństwa czy zagrożenia nielegalną migracją krajów.*

W materiale poruszono także kwestię braku weryfikacji firm zapraszających cudzoziemców do pracy oraz tego, że system sprzyjał nadużyciom, a kary za nieprawidłowości były symboliczne i niewystarczające. Brak jednoznacznych regulacji oraz nadzoru nad wydawaniem zezwoleń na pracę i wiz doprowadził do tego, że polski system wizowy stał się narzędziem do legalizacji pobytu w całej strefie Schengen, a niekiedy także w USA i Kanadzie.

Systematycznie rozmontowywano system przyznawania wiz pracowniczych dla cudzoziemców, pozbawiając konsułów kolejnych uprawnień i stosując niemające umocowania prawnego tzw. szybkie ścieżki dla wybranych inwestycji. Wydawanie wiz w oparciu o tzw. szybkie ścieżki prowadziło do nadużyć i było wykorzystywane przez nieuczciwe podmioty, a w szczególności agencje pracy.

Wydawanie dokumentów legalizujących zatrudnienie opierało się głównie na oświadczeniach firm, bez odpowiedniej weryfikacji ich działalności oraz możliwości zatrudnienia cudzoziemców. Polskie konsulaty były zasypywane wnioskami o wizy pracownicze, które często opierały się na fikcyjnych oświadczeniach o powierzeniu pracy przez nieistniejące firmy. Konsulowie zgłaszali, że cudzoziemcy często nie potrafili odpowiedzieć na pytania dotyczące warunków zatrudnienia, wynagrodzenia czy nawet miejsca pracy, co wskazywało na masowe nadużycia w systemie. Szczególnie rażące naruszenia dotyczyły wydawania setek oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemców przez firmy bez faktycznej działalności i niepłacące składek ZUS czy próby uzyskiwania zezwoleń na pracę dla kierowców, dla osób bez prawa jazdy.

Przykładem takich działań była firma SK Global HR sp. z o.o., która uzyskała aż 600 oświadczeń o powierzeniu pracy dla cudzoziemców, pomimo braku faktycznej działalności. Firma ta posługiwała się fikcyjnymi adresami w dokumentach, co doprowadziło do wydania dużej liczby wiz osobom, które nigdy nie miały zamiaru pracować w Polsce i udawały się do innych państw lub próbowały nielegalnie przedostać się do USA.

System przyznawania wiz pracowniczych rozmontowywano stopniowo. Znamienny jest cytat z clarisu nr 3307.93.2021/1 z dnia 27 maja 2021 r., dotyczącego weryfikacji dokumentów uprawniających do podjęcia zatrudnienia na terytorium RP w procedurze wizowej, podpisanego przez zastępcę dyrektora Departamentu Konsularnego, Beatę Brzywczy: *W przypadku wydania wiz w celu wykonywania pracy konsul nie jest uprawniony do oceny procedury wydania dokumentu pozwalającego na podjęcie pracy w PL, jak również kwestionowania zasadności wydania zezwolenia na pracę czy warunków wykonywania przyszłej pracy przez cudzoziemca. Zezwolenie na pracę jest urzędowym dokumentem potwierdzającym zgodę na dopuszczenie cudzoziemca do polskiego rynku pracy.*

Mając świadomość tego, że na rynku działają nieuczciwe podmioty przyznające wizy, Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego Beata Brzywczy zalecała, by konsulowie ograniczali się jedynie do przyznawania wiz, bez oceny stanu faktycznego, nawet w razie podejrzeń o nieprawidłowości.

Szczególnym przypadkiem były tzw. specjalne ścieżki przyznawania wiz, tworzone przez MSZ ad hoc, na podstawie prośb firm realizujących inwestycje. Ścieżki te wprowadzano bez podstaw prawnych, rezygnowano z niektórych funkcji kontrolnych państwa na rzecz pośredników z innych krajów.

Pozaprawne „ścieżki priorytetowe” były wykorzystywane także przy rekrutacji pracowników zatrudnionych do realizacji inwestycji przez spółki Skarbu Państwa. Zapewniały nie tylko szybkie składanie i rozpatrywanie wniosków wizowych, lecz także gwarantowały ich pozytywne rozpatrzenie (decyzje odmowne podejmowane były

wyłącznie w sytuacjach skrajnych, w przypadku negatywnego wpisu w Systemie Informacyjnym Schengen).

Budowa kompleksu Polimery Police

Warta ponad 7 mld zł budowa kompleksu petrochemicznego Polimery Police miała być kluczową inwestycją Grupy Azoty Polyolefins SA oraz Hyundai Engineering. Realizacja inwestycji zaplanowana została na lata 2020–2022, mimo to pozostaje ona wciąż w fazie rozruchu technologicznego. Przedsięwzięcie miało być finansowane przez Grupę Azoty SA oraz ze źródeł zewnętrznych. W projekt zainwestowała również Grupa Lotos (500 mln zł) oraz podmioty koreańskie (Hyundai Engineering & Construction oraz koreańska agencja rządowa Korea Overseas Infrastructure & Urban Development Corporation) – 500 mln zł.

Projekt Polimery Police zakładał przyjęcie do pracy tysięcy pracowników z różnych krajów z Azji i Europy Wschodniej. Maksymalna liczba pracowników miała osiągnąć poziom 1245 osób w miesiącach czerwiec–wrzesień 2020 r., z czego znaczną część stanowili pracownicy z Indii i Filipin. Planowano, że pracownicy ci będą zatrudniani przez Hyundai Engineering, głównego wykonawcę projektu. W tym celu MSZ stworzyło specjalną „ścieżkę priorytetową” rozpatrywania wniosków wizowych. Kluczowe ułatwienia obejmowały brak konieczności rejestracji wizyt w systemie e-Konsulat oraz zbiorcze składanie wniosków przez wyznaczone osoby kontaktowe Hyundai Engineering w wybranych krajach (Indie, Filipiny, Korea Południowa). Cudzoziemcy mogli liczyć na szybkie rozpatrzenie wniosków, bez szczegółowej kontroli.

Rekrutacja cudzoziemców była realizowana przez Hyundai Engineering oraz szereg agencji zatrudnienia, i jak wykazały prace Komisji, obarczona była licznymi nieprawidłowościami. W wielu przypadkach zezwolenia na pracę były wydawane przez agencje pośrednictwa pracy, które nie były bezpośrednio związane z projektem, a pracownicy rzekomo zatrudniani do realizacji Polimery Police w rzeczywistości mieli pracować dla innych podmiotów. Konsulaty w różnych krajach, w tym w Indiach i na Filipinach, zgłaszały problemy związane z fałszowaniem podpisów na wnioskach wizowych oraz przypadki, w których pracownicy po przyjeździe do Polski nie podejmowali pracy lub szybko opuszczali miejsce zatrudnienia.

W e-mailu z 29 kwietnia 2021 r. Konsulat Generalny RP w Mumbaju zgłosił problemy z indyjską firmą rekrutującą R.K. International, wskazując na fałszowanie podpisów na wnioskach wizowych oraz wydanie kilkunastu negatywnych decyzji wizowych, co każdorazowo było zgłaszane firmie Hyundai w Polsce. W odpowiedzi Departament Konsularny MSZ skierował claris z dnia 17 maja 2021 r. do placówek w New Delhi, Mumbaju, Manili i Kuala Lumpur, informując o telekonferencji z Dyrektorem Wykonawczym Grupy Azoty Polyolefins z 11 maja 2021 r. Podczas telekonferencji omówiono problemy z rekrutacją pracowników na potrzeby inwestycji Polimery Police, w tym fałszowanie podpisów, wątpliwości dotyczące kwalifikacji zawodowych oraz

porzucanie pracy przez pracowników. Zgłoszenie dotyczące porzucenia pracy przez 35 cudzoziemców zostało skierowane do Policji i ABW.

Mimo tych wątpliwości kontynuowano „szybką ścieżkę”. W clarisie nr 3307.93.2021/1 z dnia 27 maja 2021 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego Beata Brzywczy wyjaśniała, że w procedurze wizowej związanej z wydaniem wiz w celu podjęcia pracy w Polsce konsul nie ma uprawnień do oceny dokumentów dotyczących zatrudnienia. Konsul nie może w szczególności kwestionować wydania zezwolenia na pracę ani warunków przyszłego zatrudnienia cudzoziemca, ponieważ zezwolenie na pracę jest urzędowym dokumentem potwierdzającym zgodę na dostęp do polskiego rynku pracy. Dodatkowo kwalifikacje pracownika powinny być weryfikowane przez wojewodę, a nie przez konsula.

Wydział Konsularny Ambasady RP w New Delhi 15 listopada 2022 r. informował o nieprawidłowościach w procedurze rozpatrywania wniosków o wizę w ramach projektu Polimery Police. Zgodnie z przesłaną do Departamentu Konsularnego MSZ informacją agencja R.K. International złożyła za pośrednictwem firmy outsourcingu wizowego VFS Global wnioski wizowe dla 48 pracowników rzekomo zrekrutowanych do pracy przy projekcie Polimery Police. Dokumenty te jednak wzbudziły wątpliwości konsułów, gdyż nie było w nich żadnego potwierdzenia, że kandydaci jadą do pracy przy wspomnianym projekcie. Dołączone zezwolenia na pracę wystawione były przez agencje rekrutacyjne niezwiązane z projektem (np. HR Power), praca miała być wykonywana również na rzecz podmiotów nie zaangażowanych przy projekcie (Korea Fuel-Tech Poland sp. z o.o.). W związku z tym wnioski zostały wysłane na konsultacje, w wyniku których ambasada otrzymała informację, że:

- ✓ aplikant nie będzie realizował projektu dla Polimery Police ani Hyundai Engineering;
- ✓ projekty realizowane są dla pracowników w Szczecinie.

Budowa kompleksu Olefiny III

Inwestycję Olefiny III realizowało konsorcjum składające się z firm Hyundai Engineering i Técnicas Reunidas. Hyundai Engineering pełnił rolę generalnego wykonawcy projektu. Inwestycja była prowadzona na zlecenie Orlen SA i była warta ok. 13,5 mld zł (informacja ujęta w raporcie bieżącym nr 34 z dnia 22 czerwca 2021 r.). Jej celem miało być wzmocnienie polskiego sektora petrochemicznego. Budowa kompleksu Olefiny III wymagała ok. 700 pracowników budowlanych już w początkowej fazie inwestycji w 2022 r. Zatrudniani mieli być głównie cudzoziemcy z krajów, takich jak Turkmenistan, Turcja, Pakistan, Indie i Filipiny. Najwięcej pracowników – aż 302 osoby – pochodziło z Turkmenistanu.

Dnia 25 sierpnia 2022 r. Departament Konsularny MSZ skierował do akceptacji Ministra Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka *notatkę decyzyjną w sprawie uruchomienia ścieżki priorytetowej w przyjmowaniu wniosków wizowych od cudzoziemskich pracowników, którzy będą pracować przy budowie Kompleksu Olefin III na terenie ORLEN SA w Płocku*. Z uwagi

na skalę inwestycji i trudności na polskim rynku pracy Orlen wraz z Hyundai Engineering zwrócili się do MSZ o wsparcie w zakresie uproszczenia procedur wizowych dla pracowników cudzoziemskich z krajów, takich jak Turkmenistan, Azerbejdżan i Bangladesz. 25 sierpnia 2022 r. ministerstwo zaakceptowało wprowadzenie „ścieżki priorytetowej” w przyjmowaniu wniosków wizowych, co miało na celu przyspieszenie procedur zatrudniania cudzoziemców. W uproszczonym trybie wnioski były składane zbiorczo przez wyznaczone osoby kontaktowe, a decyzje odmowne miały być wydawane jedynie w sytuacjach skrajnych, takich jak negatywny wpis w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS).

Za rekrutację pracowników na potrzeby inwestycji Olefiny III realizowanej przez Orlen SA odpowiadała firma Hyundai Engineering, pełniąca rolę generalnego wykonawcy. Hyundai Engineering współpracowała z licznymi agencjami zatrudnienia w poszczególnych krajach, które pozyskiwały odpowiednio wykwalifikowanych pracowników. Przykładem takich agencji była firma Bicro sp. z o.o. w Polsce oraz Daeah Engineering & Construction, które były podwykonawcami współpracującymi przy rekrutacji. Agenci kontaktowi odpowiedzialni za składanie zbiorczych wniosków wizowych byli również zaangażowani w proces rekrutacyjny.

Uproszczona procedura wizowa, podobnie jak w przypadku innych inwestycji państwowych, szybko stała się źródłem nadużyć. Szybkie i bezproblemowe wydawanie wiz dla pracowników z krajów uznawanych za ryzykowne z punktu widzenia migracyjnego otworzyło pole do działań niezgodnych z prawem, w tym fałszerstw dokumentów oraz niekontrolowanej rekrutacji pracowników, którzy nie zawsze podejmowali pracę zgodnie z deklarowanymi warunkami.

W trakcie realizacji inwestycji Olefiny III zaczęły pojawiać się liczne problemy związane z porzucaniem pracy przez pracowników cudzoziemskich. Z doręczonej do Komisji korespondencji mailowej wynika, że zdarzały się porzucenia pracy przez osoby, które otrzymały wizę w ramach realizacji projektu Olefiny III. Z e-maila z dnia 17 lipca 2023 r. od Naczelnika Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym skierowanego do Konsula RP, Kierownika Wydziału Konsularnego i Polonii przy Ambasadzie RP w Baku wynika, że DK MSZ otrzymało listę cudzoziemców (27 osób), obywateli Azerbejdżanu, którzy otrzymali wizy w ramach ścieżki priorytetowej w ramach projektu Olefiny III, a następnie porzucili pracę i oddalili się (część z zamiarem przejazdu do innych państw strefy Schengen). Mając powyższe na względzie, naczelnik zwrócił się z prośbą o podjęcie działań zmierzających do cofnięcia wiz osobom znajdującym się na liście. Z dalszej korespondencji wynika, że z miasteczka pracowniczego uciekło trzech obywateli Bangladeszu (e-mail z 18 lipca 2023 r.).

W związku ze wskazanymi powyżej porzuceniami pracy w trakcie trwania projektu e-mailem z dnia 8 września 2023 r. Konsul RP, Kierownik Wydziału Konsularnego i Polonii Ambasady RP w Baku poinformował Naczelnika Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym o rozmowie, jaka odbyła się między jego pracownicą a przedstawicielem

rekrutującym pracowników w Azerbejdżanie. Z wiadomości wynika, że w rozmowie z jego pracownicą „na okienku” wskazany przedstawiciel powiedział, że: *kolejne porzucenia pracy przy projekcie nie będą miały miejsca z uwagi na fakt, cytuję, „obecnie pracownikom są zatrzymywane paszporty, dzięki czemu nie mają możliwości opuszczenia miejsca pracy”*. W dalszej części swojego e-maila konsul wskazał, że o ile rozumie, że projekt jest istotny, a pracownicy z Turkmenistanu są niezbędni, to nie jest przekonany *do prawnych podstaw do takiej formy kontroli nad pracownikami. Taka sytuacja, o ile ma faktycznie miejsce, może rodzić w przyszłości znaczące problemy tak prawne, jak i wizerunkowe*.

W odpowiedzi na powyższe zgłoszenie, jak również porzucenia pracy na projekcie, clarisem pilnym z dnia 19 września 2023 r. uchylono ścieżkę priorytetowego traktowania wniosków przedkładanych na rzecz zatrudnienia w ramach Olefin III. Cudzoziemcy mieli od tej pory przedkładać wnioski o wydanie wiz krajowych na zasadach ogólnych zgodnie z przyjętym w urzędzie systemem wpływu wniosków z uzgodnieniem ich osobistego stawiennictwa.

Ówczesny prezes Orlenu Daniel Obajtek podczas przesłuchania przed Komisją w 2024 r. wyraźnie dystansował się od odpowiedzialności za warunki panujące w miasteczku pracowniczym, gdzie byli zakwaterowani pracownicy. Twierdził, że za warunki pracy odpowiada konsorcjum wykonawcze, a nie Orlen jako inwestor. Warto podkreślić, że jako prezes Orlenu odpowiadał za nadzór nad realizacją całego projektu.

Realizacja nieuchwalonego i niespisanego w żadnym dokumencie programu „Poland. Business Harbour” spowodowała, że otrzymanie wizy D23 PBH stało się najprostszym, najszybszym i najtańszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, a rola konsula w procesie rozpatrywania wniosku o wizę ograniczała się w zasadzie do jej udzielenia.

Program „Poland. Business Harbour” (PBH) był flagową inicjatywą rządu Prawa i Sprawiedliwości i był przedstawiany przez czynnych polityków tej partii jako część „Polskiego Ładu”, o czym informowała odpowiedzialna za jego realizację dyrektor Departamentu GovTech Polska w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Justyna Orłowska. Potwierdzają to także clarysy MSZ rozsyłane do polskich placówek, w których przedstawiano program jako sukces i podkreślano, że *zyskuje istotne miejsce w programie rządu*. Został ogłoszony 9 września 2020 r. przez wicepremier Jadwigę Emilewicz podczas Forum Ekonomicznego w Karpaczu. Według deklaracji miał być kompleksowym pakietem wsparcia dla freelancerów, startupów, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm z Białorusi, ułatwiającym ich relokację do Polski. Inicjatywa miała być odpowiedzią na trudną sytuację polityczną i gospodarczą na Białorusi po sfałszowanych wyborach prezydenckich z 9 sierpnia 2020 r., które wywołały masowe protesty i zostały brutalnie stłumione przez reżim Aleksandra Łukaszenki. Jak wynikało z oficjalnych informacji zamieszczonych na rządowej

stronie internetowej, program zorganizowany został przez: Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu, Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

Uczestnicy programu mogli korzystać z ułatwionej procedury wizowej, dostępu do akceleratorów startupowych oraz wsparcia w zakładaniu i prowadzeniu biznesu. Wiza „Poland. Business Harbour” umożliwiała pracę w Polsce bez zezwolenia i prowadzenie działalności gospodarczej na zasadach analogicznych do zasad obowiązujących obywateli Polski i wydawana była maksymalnie na rok. Jej uzyskanie wymagało spełnienia jednego z trzech warunków: posiadania wykształcenia technicznego, co najmniej rocznego doświadczenia w branży IT lub zgłoszenia przez firmę partnerską. Program oferował trzy ścieżki: dla firm (relokacja pracowników po przejściu procedury PAIH), dla startupów (beneficjenci Poland Prize PARP) oraz dla indywidualnych specjalistów IT, którzy mogli aplikować bezpośrednio do konsulatów. Wiza obejmowała także członków rodzin specjalistów IT.

Choć PBH był według deklaracji przeznaczony dla obywateli Białorusi w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 12 lipca 2021 r., 283 wizy D23 PBH udzielone zostały obywatelom 16 innych państw: Armenii, Azerbejdżanu, Rosji, Ukrainy, Indii, Izraela, Kazachstanu, Kirgistanu, USA, Turkmenistanu, Iranu, Turcji, Egiptu, Sri Lanki, Uzbekistanu i Wietnamu. W uzgodnieniach międzyresortowych, jak wynika z korespondencji clarisowej, pomiędzy KPRM, MRiT i MSZ, bez podstawy prawnej i opinii odpowiednich służb, zdecydowano o rozszerzaniu programu na obywateli innych krajów. Od dnia 13 lipca 2021 r. objęci zostali nim obywatele pięciu państw: Armenii, Gruzji, Mołdawii, Rosji i Ukrainy, a od dnia 12 stycznia 2022 r. także Azerbejdżanu. W ścieżce biznesowej od dnia 5 września 2022 r. nastąpiło rozszerzenie programu na cały świat, natomiast w ścieżce indywidualnej do końca obowiązywania programu (tj. do dnia 26 stycznia 2024 r.) uprawnionymi do uzyskania wizy byli obywatele siedmiu państw.

Program PBH, jak ustaliła Komisja, nie był opisany w żadnym dokumencie i został wprowadzony bez podstawy prawnej. Realizowany był wyłącznie w oparciu o ustalenia robocze dokonane pomiędzy Polską Agencją Inwestycji i Handlu a koordynatorami programu: Centrum GovTech KPRM, Ministerstwem Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Program, choć publicznie prezentowany jako program rządowy, nie został uchwalony przez Radę Ministrów ani nie został wprowadzony jako program ministerialny. Brak było też jakiegokolwiek wiążącego dokumentu, który opisywałby zasady tego programu, w szczególności wskazywał jego podstawę prawną, cele, uczestników, zadania, zakładane efekty, podmioty odpowiedzialne za jego realizację, sposób ewidencjonowania udzielonych w tym programie wiz.

Powołany przez Komisję i przesłuchany na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2024 r. biegły dr Paweł Dąbrowski, specjalista do spraw migracji i prawa migracyjnego, oceniając program

PBH, wskazał m.in.: *To, czego w prawie nie było i co w mojej ocenie jest naruszeniem zasady legalizmu działania władz publicznych, to jest stworzenie samej podstawy działania tego programu, w szczególności zamieszczania adnotacji „Poland. Business Harbour” na wizach. Zwróćmy uwagę, że ustawa o cudzoziemcach reguluje, jakie tam adnotacje mogą się znaleźć, mówi o adnotacji „student”, „naukowiec”, nie wymienia takiej adnotacji „PBH”. Prześledziłem czy starałem się prześledzić stan prawny. I w istocie rzeczy, jeżeli mówimy o tym w kategoriach prawa, to w kategoriach prawa powielaczowego, nawiązuję tu do określenia z okresu PRL, kiedy duża część naszego prawodawstwa była poza systemem prawa powszechnie obowiązującego. (...) To nie są przepisy prawa, to nie są jakiekolwiek regulacje prawne, to są jakieś programy, które nie mają odzwierciedlenia w prawie powszechnie obowiązującym.*

Z informacji przekazanej Komisji przez Komendanta Głównego Straży Granicznej wynika, że w okresie od 27 września 2020 r. do 20 listopada 2023 r. na podstawie wiz wydanych w ramach programu „Poland. Business Harbour” Straż Graniczna odprawiła 13 259 cudzoziemców na kierunku wjazdowym do Polski przez polski odcinek zewnętrznej granicy Schengen. Dane te nie uwzględniają jednak cudzoziemców, którzy posiadając polską wizę PBH, przekroczyli zewnętrzną granicę Unii Europejskiej w innym państwie członkowskim. Tymczasem zgodnie z informacjami podawanymi w MSZ w latach 2020–2023 wydano łącznie 95 115 wiz D23 PBH. Oznacza to, że bezpośrednio granicę polską przekroczyło niespełna 14% posiadaczy wizy „Poland. Business Harbour”.

W piśmie z 17 listopada 2023 r. Dyrektor Departamentu Konsularnego MSZ Jakub Wawrzyniak zwrócił uwagę na doniesienia medialne o dużej dysproporcji między liczbą wydanych wiz w ramach programu „Poland. Business Harbour” a faktycznymi wjazdami ich posiadaczy na terytorium Polski. W związku z tym oraz w związku z powtarzającymi się rekomendacjami dotyczącymi tych samych osób Jakub Wawrzyniak poprosił PAIH i GovTech o pilną weryfikację dalszych losów cudzoziemców rekomendowanych przez PAIH oraz ich zatrudnienia w firmach uczestniczących w programie PBH, niezależnie od formy zatrudnienia czy afiliacji. Wskazał także na wielokrotne zgłaszanie tego postulatu podczas konferencji roboczych online z udziałem PAIH i GovTech. *Cudzoziemcy, którzy otrzymywali wizę krajową PBH, zobowiązani są do podjęcia pracy w Polsce u danego pracodawcy i powinni przebywać na terytorium RP w okresie ważności wizy. Istotne jest zatem ustalenie czy cudzoziemcy lokujący się do Polski faktycznie świadczą pracę w kraju dla firm z branży IT lub innych, czy też wyjeżdżają poza granice Polski, aby świadczyć pracę w innych krajach. Zgłaszane są takie przypadki przez naszych konsulów. Konsulowie nie mają możliwości przeprowadzenia takich weryfikacji samodzielnie, zwłaszcza jeżeli cudzoziemiec zmienia pracodawcę, świadczy pracę w formie B2B.*

Jak ustaliła Komisja, w Departamencie Konsularnym MSZ nie opracowano wytycznych dotyczących ewidencjonowania danych w systemie Wiza-Konsul, co uniemożliwiało odrębne rejestrowanie wiz wydanych dla poszczególnych grup uczestników programu „Poland.

Business Harbour”. W efekcie nie było możliwe ustalenie, czy dana wiza została wydana dla specjalisty IT, członka jego rodziny, czy innej osoby związanej z programem. Dodatkowo partnerzy uczestników programu, którzy nie byli formalnie małżonkami, ale pozostawali w faktycznym pożyciu, nie otrzymywali na wizie adnotacji „PBH”, mimo że wizy te były im także przyznawane. W rezultacie w programie PBH wizy otrzymały również osoby, na których dokumentach brakowało oficjalnej adnotacji „PBH”, co prowadziło do nieścisłości w systemie ewidencjonowania wiz.

Podczas przesłuchania przed Komisją Justyna Orłowska, Dyrektor GovTech Polska, zeznała, że nie ma narzędzi do ilościowej weryfikacji czy osoby posiadające wizy wydane w ramach programu PBH faktycznie wjechały na terytorium Polski. Podobne zeznania złożyli Wicedyrektor GovTech Polska Antoni Rytel oraz Prezesi PAIH Krzysztof Drynda i Paweł Kurtasz. Justyna Orłowska i Antoni Rytel wskazali, że wnioski o sukcesie programu PBH opierali jedynie na informacjach ze spotkań z przedsiębiorcami. Beata Brzywczy zeznała, że nie dysponuje danymi dotyczącymi liczby osób posiadających wizy z adnotacją „Poland. Business Harbour”, które faktycznie podjęły pracę w Polsce. Wskazała również, że Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej mogło zbierać te dane w sposób wybiórczy, ale ona sama nie posiada takich informacji.

Również PAIH poinformowała, że nie jest właściwą instytucją do badania kwestii związanych z pobytem i wykonywaniem pracy przez cudzoziemców, których rekomendacje przekazała do MSZ, podkreślając, że nie leży to w zakresie jej kompetencji. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów nie odpowiedziała na pismo Departamentu Konsularnego MSZ z 18 listopada 2023 r.

Komendant Główny Straży Granicznej w odpowiedzi z 17 maja 2024 r. wyjaśnił, że cudzoziemcy posiadający wizę PBH są zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 21 kwietnia 2015 r., co oznacza, że nie ma obowiązku informowania wojewodów lub starostów o podjęciu pracy przez tych cudzoziemców. Podobnie brak danych na ten temat potwierdziły Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Komenda Główna Policji oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Z ustaleń Komisji wynika, że dopiero 2 lata po uruchomieniu programu „Poland. Business Harbour” Departament Konsularny MSZ pismem z 29 listopada 2022 r. (DK 3303.101.2022/1/820 DK MSZ) zobowiązał konsulów do podjęcia działań mających na celu ograniczenie wydawania wiz PBH osobom nieuprawnionym. Konsulowie mieli wymagać od aplikujących o kolejną wizę PBH dokumentów potwierdzających zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego, opodatkowane dochody oraz zameldowanie lub adres pobytu w Polsce.

W związku z powtarzającymi się wnioskami o wizę PBH od osób które już uzyskały taką wizę, w przypadku ubiegania się przez cudzoziemca o kolejną wizę PBH dla wyeliminowania przypadków osób, które nie podejmowały zatrudnienia w PL lub nie przebywały na terytorium RP w okresie ważności wizy, konsul winien wymagać od aplikującego o wizę dokumentów

potwierdzających zgłoszenie danej osoby do ubezpieczyciela społecznego w PL lub innego dokumentu potwierdzającego uzyskiwanie opodatkowanych dochodów w PL oraz dokumentu potwierdzającego zameldowanie lub adres pobytu w PL.

Było to efektem spotkania z 27 października 2022 r. z udziałem przedstawicieli MSZ, Straży Granicznej, Policji, ABW, Agencji Wywiadu i Urzędu do Spraw Cudzoziemców, podczas którego poruszono trudności związane z identyfikacją ścieżek wizowych oraz weryfikacją celu wyjazdu. Uczestnicy spotkania wskazali na potrzebę bardziej skrupulatnej weryfikacji firm przez PAIH i KPRM oraz zasugerowali wprowadzenie procesu certyfikacji firm przez MRiT. Wskazano również na przypadki wykorzystywania programu PBH do łatwego uzyskania wiz przez osoby, które wcześniej otrzymały odmowę w innych ścieżkach. ABW zwróciło uwagę na potencjalne zagrożenia związane z dostępem cudzoziemców z branży IT do systemów informatycznych, szczególnie w kontekście trwającej wojny na Ukrainie.

Realizacja nieuchwalonego i niespisanego w żadnym dokumencie programu PBH spowodowała, że otrzymanie wizy D23 PBH stało się najprostszym, najszybszym i najtańszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej a rola konsula w procesie rozpatrywania wniosku o tę wizę ograniczyła się w zasadzie do jej udzielenia. W ten sposób program „Poland. Business Harbour” stał się jednym z elementów procedury znanego jako „visa shopping”, polegającego na ubieganiu się o wizę w kraju, który oferuje najkorzystniejsze lub najmniej restrykcyjne warunki, zamiast w kraju, który jest rzeczywistym celem podróży.

Program „Poland. Business Harbour” został zrealizowany bez odpowiedniego nadzoru oraz skutecznych mechanizmów kontroli i weryfikacji jego beneficjentów, w tym obywateli Rosji, co negatywnie wpłynęło na bezpieczeństwo Polski i jej obywateli.

Program „Poland. Business Harbour” nie był odpowiednio nadzorowany przez prezesa Rady Ministrów, ministra spraw zagranicznych oraz ministra rozwoju, pracy i technologii, nie prowadzono żadnych analiz ani nie zbierano danych dotyczących tego, ile osób posiadających wizę PBH faktycznie wjechało do Polski i podjęło deklarowaną pracę. Brakowało weryfikacji rzeczywistych beneficjentów „ścieżki biznesowej”, a także oceny, czy zgłoszone firmy rzeczywiście działają w sektorze IT. Oparcie się wyłącznie na deklaracjach podmiotów aplikujących prowadziło do wydawania wiz bez odpowiedniej kontroli.

Komisja zwraca uwagę, że negatywnie wpłynęło to na bezpieczeństwo Polski. W ciągu 3 lat w ramach D23 PBH obywatelom Rosji wydano 2613 wiz, w tym 1836 wiz po agresji Rosji na Ukrainę. Brak skutecznego nadzoru i odpowiedniej weryfikacji wnioskodawców, w szczególności w kontekście potencjalnych zagrożeń związanych z obywatelami Rosji, budzi poważne wątpliwości co do wpływu programu na bezpieczeństwo Polski.

Nie wdrożono propozycji Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG z dnia 21 kwietnia 2023 r., dotyczących zmian w programie PBH. Najważniejsze z tych propozycji dotyczyły:

- ✓ konieczności udokumentowania statusu prawnego, formy oraz charakteru prowadzonej działalności gospodarczej przez pracodawcę;
- ✓ zakazu uczestnictwa w programie „Poland. Business Harbour” dla agencji zatrudnienia oraz agencji pracy tymczasowej;
- ✓ nadania Straży Granicznej uprawnień kontrolnych w zakresie wyrażania opinii o kandydacie/uczestniku programu;
- ✓ możliwości wykluczania z programu podmiotów, które naruszyły prawo, szczególnie w zakresie nielegalnego powierzenia pracy cudzoziemcom;
- ✓ zniesienia dostępu do programu „Poland. Business Harbour” dla podmiotów zarejestrowanych lub powiązanych kapitałowo i osobowo z Federacją Rosyjską oraz podmiotów powiązanych z działalnością terrorystyczną i przestępczą;
- ✓ wprowadzenia kryterium udokumentowania kondycji finansowej relokowanego podmiotu.

Niskie wymogi rekrutacyjne i łatwość uzyskania wize studenckiej powodują, że wielu cudzoziemców z krajów wysokiego ryzyka migracyjnego uzyskało wizę studencką w celu przedostania się do innego niż Polska kraju. Nieodpowiedzialna polityka wizowa dotycząca wiz studenckich obniża prestiż polskich uczelni i zmniejsza ich konkurencyjność na arenie międzynarodowej.

Ustalenia Komisji niezależnie potwierdzają konkluzje prac Grupy Roboczej ds. wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP (dalej też: „Grupa Robocza”), powołanej z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 8 marca 2024 r. decyzją nr 1/2024 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji.

Przed wszystkim w wielu państwach trzecich w powszechnej świadomości utrwaliło się przekonanie, że polska wiza jest łatwo dostępna, a koszt jej uzyskania jest wielokrotnie niższy niż koszt innych ścieżek migracji i legalizacji pobytu w państwach strefy Schengen. Spowodowane jest to niskimi wymaganiami rekrutacyjnymi niektórych uczelni wyższych i liberalnym podejściem organów państwa do przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym z 2018 r. W praktyce niektóre szkoły wyższe traktują rekrutację studentów cudzoziemskich jako podstawę swojego modelu biznesowego, uzasadniając go potrzebą umiędzynarodowienia. Rekrutują przy tym studentów z państw podwyższonego ryzyka migracyjnego, których poziom wiedzy i znajomości języka wykładowego nie pozwalają w ocenie polskich konsulów rozpatrujących wnioski wizowe na faktyczne podjęcie studiów na wybranym kierunku. Ponadto polskie uczelnie napotykały problemy z weryfikacją, czy

studenci z innych krajów rzeczywiście podejmują naukę, a niekiedy nawet jej nie dokonują. Jak zauważył podczas przesłuchania przed Komisją konsul Mateusz Reszczyk: *nie ma żadnego systemowego sprawdzania uczelni, czy te uczelnie rzeczywiście przyjmują tych studentów, czy tylko od nich pobierają pieniądze, a następnie oni nawet nie rozpoczynają studiów*. Również organy państwa nie dysponują skutecznymi mechanizmami nadzoru nad tym procesem.

Polscy konsulowie wielokrotnie zwracali uwagę na poważne problemy związane z realizacją strategii umiędzynarodowienia polskich uczelni, które prowadzą agresywną i często bezrefleksyjną rekrutację cudzoziemców. W ciągu ostatnich 12 lat liczba zagranicznych studentów w Polsce wzrosła ponad czterokrotnie, a liberalizacja wymogów rekrutacyjnych spowodowała napływ kandydatów o niskich kwalifikacjach, często bez odpowiedniego przygotowania merytorycznego, w tym egzaminów maturalnych. Kwestia ta stała się przedmiotem międzyresortowego spotkania w MSZ w dniu 11 stycznia 2022 r. W piśmie Departamentu Konsularnego MSZ do Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEiN, opisano najważniejsze nieprawidłowości występujące przy przyjmowaniu cudzoziemców na polskie uczelnie, zauważane w codziennej pracy polskich konsułów:

- ✓ Niektóre uczelnie potwierdzają przyjęcie kandydatów na studia bez weryfikacji, czy osoby te posiadają znajomość języka angielskiego.
- ✓ Uczelnie nie weryfikują świadectw/dyplomów.
- ✓ Uczelnie wystawiają każdemu studentowi, który aplikuje, potwierdzenie lub ofertę zakwaterowania.
- ✓ Uczelnie wystawiają tzw. extension letter (np. studia rozpoczęły się w październiku – termin przyjazdu na studia od grudnia/stycznia/lutego).
- ✓ Staże organizowane przez uczelnię muzyczne niewpisane na prowadzoną przez MSWiA listę uczelni uprawnionych do przyjmowania kandydatów na staże (...).
- ✓ Uczelnie oczekują od konsułów priorytetowego traktowania ich studentów, z pominięciem kolejki i zapisów w systemie e-konsulat.
- ✓ Uczelnie posuwają się do wywierania nacisku na konsułów poprzez swoje władze lub Ambasadora/kierownika danej placówki.

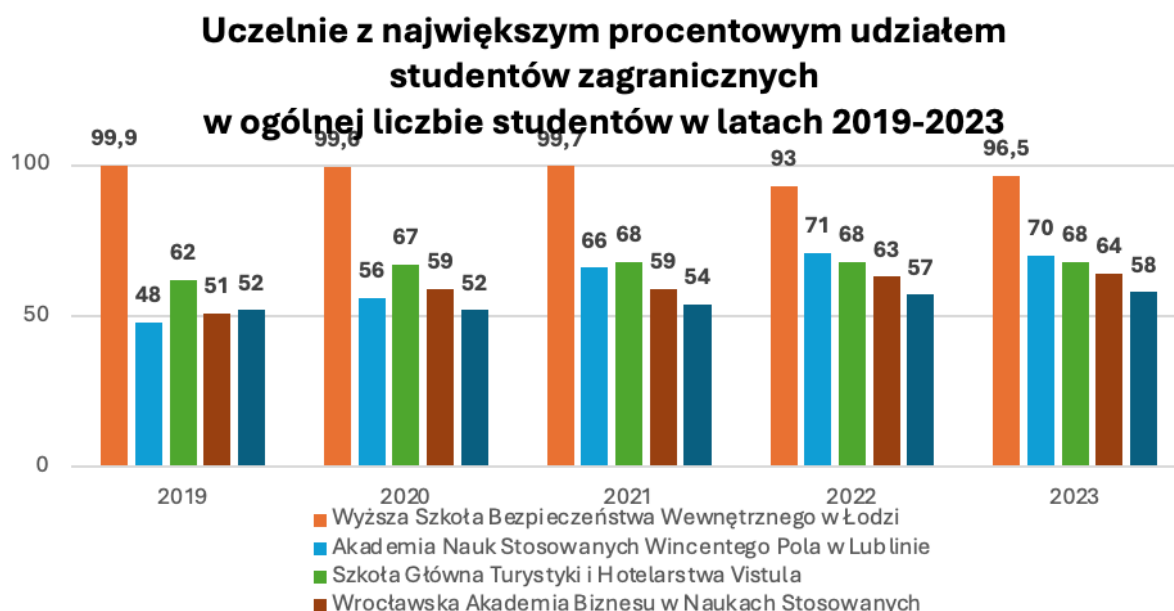
W przypadku 32 uczelni¹⁷ konsulowie odnotowali niepokojące zjawiska oraz została zawarta prośba o rozważenie weryfikacji poprawności realizowania procesu naboru studentów zagranicznych na wskazane w piśmie uczelnie/szkoły wyższe w Polsce. W odpowiedzi zawartej w piśmie z dnia 10 maja 2022 r. Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEiN stwierdził m.in., że: *obserwacje konsułów przytoczone w piśmie nie dają podstaw do wszczęcia kontroli w wymienionych uczelniach na gruncie obowiązujących przepisów*.

¹⁷ Pismo DK.331.4.2022/2 z dnia 25 marca 2022 r.

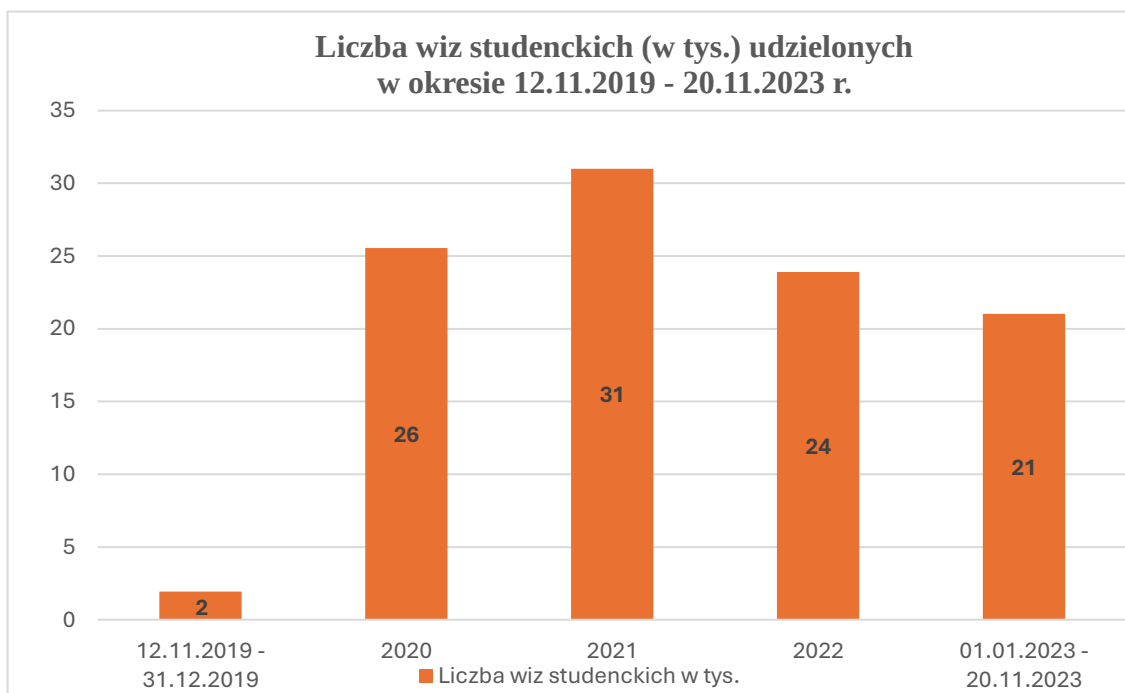
Podczas przesłuchania na Komisji w dniu 27 lutego 2024 r. część z powyższych zarzutów potwierdził konsul Mateusz Reszczyk: *System wydawania zezwoleń (...) na studiowanie w Polsce jest bardzo zły. (...) szkoły prywatne traktują studentów jako znakomity sposób zarobku. Nie sprawdzają w żaden sposób kwalifikacji tych studentów, nie są w stanie sprawdzić, czy student naprawdę ukończył szkołę średnią, czy ukończył licencjat w danym państwie. Dla nich są czystym źródłem dochodu. (...) istnieje kilkanaście szkół, które brylują (...) w Konsulacie Generalnym w Mumbaju, jeśli chodzi o wybór przez potencjalnych studentów. (...) Część szkół przyjmuje tych ludzi i ci ludzie wiedzą, że po zakończeniu będą mogli pozostać w kraju i pracować bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, bo takie są przepisy, ale większa część tych ludzi po prostu przyjeżdża albo próbuje przyjechać i następnie wcale nie zaczyna studiów.*

Według danych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na polskich uczelniach wyższych studiuje 101 446 cudzoziemców, z czego 55 969 – na uczelniach niepublicznych i 44 742 – na uczelniach publicznych (stan z 12 kwietnia 2024 r.). Jest to ponad czterokrotnie więcej niż w roku 2012, kiedy zarejestrowano na polskich uczelniach 23 500 zagranicznych studentów. Niemal połowę liczby zagranicznych studentów w Polsce stanowią studenci z Ukrainy (47%). Inne duże grupy (powyżej 1000 studentów) to obywatele: Białorusi (12%), Zimbabwe (4%), Turcji (3%), Indii (3%), Azerbejdżanu, Uzbekistanu, Chin, Kazachstanu i Nigerii (2%) oraz Norwegii, Rosji, Czech, Niemiec i Rwandy (1%).

Współczynnik umiędzynarodowienia studiów wyższych wyniósł w 2022 r. 8,4%, przy czym jest on obecnie wyraźnie wyższy na uczelniach niepublicznych – 13,5%.



Wykres nr 5: Uczelnie z największym procentowym udziałem studentów zagranicznych w ogólnej liczbie studentów w latach 2019-2023



Wykres nr 6: Liczba wiz studenckich udzielonych w okresie od 12 listopada 2019 do 20 listopada 2023 r.

I.4. Konsekwencje wykazanych zaniechań i zaniedbań dla wizerunku RP oraz jej bezpieczeństwa

Korupcyjny proceder miał konsekwencje wewnętrzne oraz międzynarodowe i negatywnie wpłynął na reputację Polski oraz bezpieczeństwo państwa. Polskie wizy były masowo wykorzystywane w procederze „visa shopping”, co umożliwiało cudzoziemcom z krajów o wysokim ryzyku migracyjnym legalny wjazd do Polski, a następnie przedostanie się do innych państw UE. W konsekwencji osłabieniu ulegało bezpieczeństwo migracyjne Polski i Europy. Brak odpowiednich mechanizmów kontrolnych oraz liberalne procedury wizowe prowadziły do licznych nadużyć, które sprzyjały korupcji i destabilizowały system. Dodatkowo programy takie jak „Poland. Business Harbour”, uruchamiane bez odpowiedniej podstawy prawnej, pozwalały na masowe przyznawanie wiz cudzoziemcom bez należytej weryfikacji. Sytuacja ta była szczególnie niebezpieczna w kontekście wojny na Ukrainie oraz wzmożonej migracji z Rosji, co potęgowało zagrożenie dla stabilności państwa.

Masowe wykorzystywanie polskich wiz w celu nielegalnego przekroczenia granicy USA przez Meksyk podważyło wiarygodność polskich organów administracyjnych, które były odpowiedzialne za wydawanie dokumentów migracyjnych, i negatywnie wpłynęło na postrzeganie Polski jako partnera w kwestiach migracyjnych. W efekcie wątpliwości co do rzetelności polskiego systemu wizowego narastały wśród władz amerykańskich, na co wskazują zeznania Konsulów Mateusza Reszczyka i Damiana Irzyka. Podobne zastrzeżenia

pojawiały się w krajach Unii Europejskiej. Jak wskazywano w konkluzjach notatki „Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r.”: *Polska postrzegana jest jako kraj prowadzący najbardziej otwartą i liberalną politykę w zakresie migracji ekonomicznej wśród wszystkich państw UE, a nawet na świecie. Takie stwierdzenia formułowane są w czasie spotkań Lokalnej Współpracy Schengen, w których biorą udział polscy konsulowie.*

W konkluzjach tej samej notatki zauważano, że *wśród cudzoziemców rozpowszechniana jest informacja, że najłatwiej uzyskać wizę w celu wykonywania pracy w Polsce.* Zatem, oprócz skutków wewnętrznych, takich jak obniżenie zaufania obywateli do instytucji publicznych, Polska straciła na wiarygodności jako państwo, które miało być jednym z filarów bezpieczeństwa strefy Schengen.

Polityka migracyjna stała się jednym z centralnych tematów kampanii w wyborach do parlamentu 15 października 2023 r. Na podstawie prac Komisji można sformułować tezę, że rządy PiS w latach 2019–2023 realizowały politykę sprowadzania do Polski masowej, niekontrolowanej liczby cudzoziemców i celowo tworzyły warunki formalnoprawne do gwałtownego wzrostu liczby cudzoziemców starających się o legalizację pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Konsekwencją tej polityki było powstanie powszechnego przekonania wśród migrantów, że uzyskanie polskiej wizy, będącej jednocześnie wizą Schengen, jest łatwiejsze niż w przypadku innych państw strefy Schengen. Wymownym dowodem na prawdziwość powyższej tezy są szacunki dotyczące liczby cudzoziemców rocznie, którzy mieli się ubiegać o wizy krajowe w celu podjęcia pracy w oparciu o projektowane rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, które wynosiły ok. 800 tys. rocznie.

Afera wizowa nabrała międzynarodowego wymiaru, kiedy Minister Spraw Wewnętrznych Niemiec Nancy Faeser w połowie 2023 r. wysłała list do ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych Mariusza Kamińskiego, w którym domagała się szczegółowych informacji na temat skali problemu związanego z wydawaniem wiz w polskich konsulatach w Afryce, Azji i na Bliskim Wschodzie. Faeser zwracała uwagę, że niemiecka policja zauważyła wzrost liczby migrantów na granicy z Polską, co z kolei wywołało presję w niemieckim parlamencie na przywrócenie kontroli granicznych. Ostatecznie faktycznie wprowadzono kontrole na polsko-niemieckiej granicy.

Również Komisarz ds. Wewnętrznych Unii Europejskiej Ylva Johansson zwróciła uwagę na zagrożenie, jakie polska afery wizowa mogła stanowić dla całej strefy Schengen. W liście z września 2023 r. Johansson podkreśliła, że naruszenia ze strony Polski mogą mieć poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa UE. Komisarz domagała się pełnej odpowiedzi na pytania dotyczące przyznawania wiz i oczekiwała konkretnych środków zaradczych. MSWiA próbuje odwrócić uwagę, wyszukując informacje o nieprawidłowościach wizowych w innych krajach europejskich. Premier Mateusz Morawiecki bagatelizował problem, twierdząc publicznie, że

inne państwa mają jeszcze więcej podobnych „afer” i że premierzy innych krajów traktują to z przymrużeniem oka.

Mariusz Kamiński w swojej odpowiedzi do Komisji Europejskiej próbował odwrócić uwagę od problemu, twierdząc, że afera wizowa jest wykorzystywana przez opozycję do dyskredytacji rządu w trakcie kampanii wyborczej. Anitta Hipper, Rzeczniczka KE, jasno stwierdziła, że pismo Kamińskiego jest niewystarczające i Polska musi udzielić bardziej precyzyjnych wyjaśnień.

Afera wizowa była również przedmiotem debaty w Parlamencie Europejskim podczas posiedzenia Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniu 14 lutego 2024 r. Uczestnicy debaty wyrażali zaniepokojenie wpływem nieprawidłowości w systemie wizowym na bezpieczeństwo strefy Schengen i apelowali o pełną transparentność oraz wyjaśnienie przez polski rząd skali problemu. Uczestnicząca w debacie z ramienia polskiego rządu Podsekretarz Stanu w MSZ Henryka Mościcka-Dendys podkreśliła, że polski rząd poważnie traktuje zarzuty związane z aferą wizową i zaznaczyła, że Polska wprowadza mechanizmy kontroli w systemie wizowym i zainicjowała audyty w konsulatach. Zapewniała również, że Polska podejmowała działania mające na celu wyeliminowanie takich praktyk.

I.5. Zawiadomienia do prokuratury

Zebrany w trakcie prac Komisji obszerny materiał dowodowy, w oparciu o który zostały dokonane szczegółowe ustalenia, rodzą uzasadnione podejrzenie, że doszło do popełnienia przestępstw przez funkcjonariuszy publicznych, a tym samym konieczne jest skierowanie zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw przeciwko 11 osobom.

Zawiadomienia dotyczą przestępstw:

- nadużycia uprawnień i niedopełnienia obowiązków na szkodę interesu publicznego, tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k.;
- nadużycia uprawnień i niedopełnienia obowiązków na szkodę interesu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, tj. o czyn z art. 231 § 2 k.k.;
- płaćnej protekcji biernej, tj. o czyn z art. 230 § 1 k.k.;

popełnionych w większości w czynie ciągłym (w zw. z art. 12 k.k.).

Zawiadomienia dotyczą: Zbigniewa Raua, Macieja Karasińskiego, Marcina Jakubowskiego, Beaty Brzywczy, Mateusza Morawieckiego, Mariusza Kamińskiego, Andrzeja Stróżnego, Jadwigi Emilewicz, Justyny Orłowskiej, Lecha Kołakowskiego oraz Macieja Lisowskiego.

I.6. Informacja w trybie art. 185 § 1 ustawy Prawo o prokuraturze

Działając na podstawie art. 185 § 1 ustawy Prawo o Prokuraturze z dnia 28 stycznia 2016 r. (Dz.U.2024.390 t.j. z dnia 2024.03.15), niniejszą skargą informuję, że w czasie prac Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (dalej jako: „Komisja”), powołanej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwałą podjętą w dniu 19 grudnia 2023 r., **ujawniono okoliczności wskazujące na potrzebę analizy prawidłowości, a także zgodności z prawem czynności podejmowanych w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratorów Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie w postępowaniu o sygn. 1001102.Ds.12.2023 w zakresie realizacji zasady legalizmu, a także w celu wyjaśnienia wątpliwości związanych z prawidłowością sprawowanego nadzoru nad organem wykonującym te czynności, tj. Centralnym Biurem Antykorupcyjnym.**

II. Powołanie i działalność Komisji

Na mocy uchwały z dnia 19 grudnia 2023 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej powołał Komisję Śledczą do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (M.P. z 2023 r. poz. 1474).

Zakresem badań Komisji objęte było:

- 1) zbadanie i ocena legalności, prawidłowości oraz celowości działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podejmowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, osoby wchodzące w skład Służby Zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników MSZ niewchodzących w skład Służby Zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych;
- 2) ustalenie liczby oraz tożsamości osób, które nielegalnie przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej lub których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej;
- 3) ocena działań podejmowanych w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy;
- 4) zbadanie i ocena działań związanych z przygotowaniem projektów ustaw, rozporządzeń, poprawek do projektów ustaw oraz innych zmian legislacyjnych w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszanych lub opracowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy – w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Formalnoprawne ramy działania komisji śledczych wyznacza Konstytucja RP, ustawa o sejmowej komisji śledczej, przepisy Regulaminu Sejmu, Kodeks postępowania karnego oraz inne ustawy niezbędne dla prawidłowego procedowania komisji śledczych, takie jak Kodeks karny wykonawczy, ustawa o ochronie informacji niejawnych czy ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. W pracach komisji śledczej korzystano również z opinii Biura Analiz Sejmowych oraz opinii stałych doradców powołanych przez komisję śledczą.

W pozostałym zakresie, obejmującym m.in. zasady postępowania dotyczące zwoływania posiedzeń, prowadzenia obrad, porządku głosowań w komisji oraz szczegółowych praw i obowiązków członków komisji związanych z udziałem w jej pracach czy szczegółowe uregulowanie relacji pomiędzy komisją śledczą a parlamentem, obowiązują zasady wyrażone w Regulaminie Sejmu, w szczególności regulacje rozdziału 11a od art. 136a do art. 136i, odnoszące się bezpośrednio do komisji śledczych.

Komisja śledcza jest organem konstytucyjnym, którego zadaniem jest wyjaśnianie spraw o istotnym i szczególnym znaczeniu dla państwa, oraz jednym z instrumentów kontroli parlamentarnej nad działalnością władzy wykonawczej oraz innych instytucji publicznych. Kontrola ta ma na celu zebranie informacji niezbędnych do realizacji funkcji ustawodawczej, ale także umożliwia egzekwowanie odpowiedzialności politycznej rządu i jego członków¹⁸.

Sprawa stanowiąca przedmiot badania komisji musi mieścić się w zakresie przedmiotowym i podmiotowym kontroli sejmowej określonej w Konstytucji RP oraz ustawach. Oznacza to, że komisja śledcza może badać działalność organów i instytucji publicznych, a osób prywatnych tylko w takim zakresie, w jakim osoby te wykonują zadania z zakresu administracji publicznej lub korzystają z pomocy państwa. Poza zakresem działania komisji śledczej pozostają więc kwestie, do których kontrolowania instytucje władzy publicznej nie są uprawnione, a także organy konstytucyjnie wyposażone w przymiot niezawisłości i niezależności albo tylko w przymiot niezależności od innych organów władzy w pełnym lub częściowym zakresie¹⁹.

Komisja śledcza jest uprawniona do zapoznawania się z dokumentami lub aktami każdej sprawy, jak również może kierować żądania do organów władzy publicznej oraz organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnych, do składania pisemnych wyjaśnień lub przedstawiania dokumentów będących w ich dyspozycji. Zgodnie z art. 15 ustawy o sejmowej komisji śledczej komisja śledcza może zwracać się także do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności.

Posiedzenia oraz czynności podejmowane przez komisje śledcze opierają się na zasadzie jawności, której celem jest zapoznanie opinii publicznej z przedmiotem działalności komisji, zapewnienie stosownej kontroli opinii publicznej nad jej pracami, a także realizacji prawa obywateli do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne określonego w art. 61 Konstytucji RP.

Ustawa o sejmowej komisji śledczej wprowadza jednak wyjątki od powyższej zasady – zgodnie z art. 11h ust. 1 przesłuchania osób zobowiązanych do zachowania tajemnicy zawodowej odbywają się na posiedzeniu zamkniętym, a zgodnie z art. 16 czynności

¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2006 r., U 4/06, uzasadnienie pkt III.2.2.

¹⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2006 r., U 4/06, uzasadnienie pkt III.2.1.

przesłuchania osób wezwanych, zbierania i udostępniania materiałów oraz czynności zlecone Prokuratorowi Generalnemu przeprowadzane są z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej. Kwestię ograniczenia jawności prac komisji śledczej regulują również poniższe przepisy:

- art. 183 § 2 k.p.k. nakazujący wyłączenie jawności przesłuchania świadka, jeżeli treść składanych przez niego zeznań mogłaby narazić na hańbę jego lub osobę dla niego najbliższą, o ile świadek tego zażąda,
- art. 156 Regulaminu Sejmu zezwalający komisji odbycie posiedzenia zamkniętego, jeżeli uzna ona to za wskazane.

Posiedzenia niniejszej Komisji odbywały się zarówno na posiedzeniach jawnych, jak i niejawnych, przy czym w znamienitej większości działania Komisji pozostawały powszechnie dostępne dla opinii publicznej poprzez dopuszczenie publiczności do obserwowania posiedzeń Komisji oraz umożliwienie – na podstawie art. 16a ustawy o sejmowej komisji śledczej – przedstawicielom prasy na dokonywanie za pomocą aparatury utrwalania obrazu lub dźwięku, rejestrację w formie audiowizualnej, transmisję na żywo za pośrednictwem oficjalnego kanału Kancelarii Sejmu w serwisie YouTube oraz publikację na stronie internetowej Sejmu RP pełnych zapisów przebiegu posiedzeń Komisji, podjętych uchwał oraz informacji o zaplanowanych posiedzeniach.

Ze względu na fakt, że przedmiot działalności Komisji wymagał przesłuchania osób obowiązanych do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne”, z uwagi na konieczność ochrony ważnych interesów państwa, w szczególności ochrony bezpieczeństwa oraz porządku publicznego, Komisja odbyła 9 posiedzeń w trybie zamkniętym.

Na mocy Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 grudnia 2023 r. w skład Komisji zostali powołani następujący posłowie:

- 1) Zbigniew Bogucki (Prawo i Sprawiedliwość),
- 2) Maria Małgorzata Janyska (Koalicja Obywatelska),
- 3) Piotr Kaleta (Prawo i Sprawiedliwość),
- 4) Maciej Konieczny (Lewica),
- 5) Aleksandra Leo (Polska 2050-TD),
- 6) Daniel Milewski (Prawo i Sprawiedliwość),
- 7) Krzysztof Mulawa (Konfederacja),
- 8) Adam Mirosław Orliński (PSL-TD),
- 9) Marek Sowa (Koalicja Obywatelska),
- 10) Michał Szczerba (Koalicja Obywatelska),
- 11) Andrzej Śliwka (Prawo i Sprawiedliwość).

Zgodnie z art. 20 ust. 3 Regulaminu Sejmu na swoim pierwszym posiedzeniu 21 grudnia 2023 r. Komisja dokonała wyboru prezydium w składzie: poseł Michał Szczerba (przewodniczący), poseł Marek Sowa oraz poseł Daniel Milewski (zastępcy przewodniczącego). W związku z wyborem na posła do Parlamentu Europejskiego w wyborach 9 czerwca 2024 r., a tym samym utratą mandatu posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przez posła Michała Szczerbę, 14 czerwca 2024 r. Komisja dokonała zmiany

w składzie prezydium Komisji: poseł Marek Sowa (przewodniczący), poseł Daniel Milewski oraz poseł Maria Małgorzata Janyska (zastępcy przewodniczącego).

Ponadto w czasie funkcjonowania Komisji z jej składu osobowego wyłączeni zostali posłowie Zbigniew Bogucki (28 maja 2024 r.) oraz Andrzej Śliwka (5 czerwca 2024 r.). W związku z powyższymi zmianami Sejm RP 14 czerwca 2024 r. dokonał wyboru uzupełniającego, powołując w jej skład posłów: Bartosza Józefa Kownackiego (Prawo i Sprawiedliwość), Pawła Szrota (Prawo i Sprawiedliwość) oraz Przemysława Witka (Koalicja Obywatelska).

Niniejsza Komisja, działając na podstawie § 6 ust. 1 i 1a uchwały nr 28 Prezydium Sejmu z dnia 19 kwietnia 1995 r. w sprawie zasad organizowania doradztwa naukowego na rzecz Sejmu i jego organów, powoływania doradców sejmowych oraz korzystania z ekspertyz i opinii, przedstawiła Prezydium Sejmu wnioszek o powołanie 11 stałych doradców Komisji. Po uzyskaniu zgody prezydium na posiedzeniu 9 lutego 2024 r. Komisja powołała stałych doradców w składzie: adw. Maciej Bielski, adw. Rafał Boruń, adw. Beata Czechowicz, adw. Anna Diaby-Lipka, adw. Marita Dybowska-Dubois, adw. Igor Frydrykiewicz, Krystian Kamiński, adw. Tobiasz Szychowski, adw. Marta Tomkiewicz-Januszewska, r.pr. Łukasz Wojtyś oraz Mariusz Zagórski.

Na podstawie art. 12a ustawy o sejmowej komisji śledczej, w zw. z art. 200 § 1 k.p.k., 9 lutego 2024 r. Komisja podjęła uchwały w sprawie powołania biegłych:

- dra hab. Mikołaja Małeckiego – adiunkta w katedrze Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, prezesa Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego od 2014 r. – na okoliczność wyjaśnienia istoty czynów zabronionych: przestępstw, wykroczeń, deliktów dyscyplinarnych, których znamiona są relewantne dla przedmiotu prac Komisji, w tym w szczególności przestępstw z art. 231 k.k. i art. 228 k.k., a ponadto określenia i wyjaśnienia znamion tych czynów oraz wskazania trybu ich ścigania z uwzględnieniem kategorii podmiotów wskazanych w uchwale Sejmu RP z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji;
- dra Pawła Dąbrowskiego – adiunkta w Katedrze Administracji i Prawa Administracyjnego w Akademii Leona Koźmińskiego, członka oraz byłego przewodniczącego Rady do Spraw Uchodźców, na okoliczność obowiązujących przepisów prawnych w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, polityki wizowej i migracji w okresie objętym przedmiotem prac Komisji.

Uchwałą z dnia 30 września 2024 r., na podstawie art. 10 ust. 3, w zw. z art. 11 ust. 1 oraz art. 12a ustawy o sejmowej komisji śledczej, w zw. z art. 200 § 1 k.p.k., Komisja uchyliła wezwanie biegłego Tomasza Orłowskiego do stawienia się przed Komisją. Biegły ten wezwany był na okoliczność wpływu ujawnionych w mediach nadużyć, zaniechań i zaniedbań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Polski w okresie objętym zakresem prac Komisji, na wizerunek Rzeczypospolitej Polskiej za granicą oraz bezpieczeństwo jej granic, reakcji instytucji europejskich i międzynarodowych na te nadużycia, zaniedbania i zaniechania.

Komisja w dniu 6 lutego 2024 r. przyjęła swój plan pracy, w ramach którego dokonano określenia obszarów jej ustaleń obejmujących m.in.:

- a. identyfikację stanu prawnego oraz wprowadzonych zmian legislacyjnych, związanych z procedurą legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.;
- b. zbadanie i ocenę działań związanych z przygotowaniem projektów ustaw, rozporządzeń, poprawek oraz innych zmian legalizacyjnych związanych z procedurą legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszanych lub opracowywanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy, w tym działań Rządowego Centrum Legislacji w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.;
- c. ustalenie stanu faktycznego w zakresie procedowania legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.;
- d. ustalenie liczby i tożsamości osób, które nielegalnie przekroczyły granice Rzeczypospolitej Polskiej lub w których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.;
- e. zbadanie i ocenę legalności, prawidłowości i celowości działań, a także występowanie nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. podejmowanych przez członków Rady Ministrów sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, osoby chodzące w skład Służby Zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwami dyplomatycznymi lub innymi placówkami zagranicznymi urzędników konsularnych pracowników MSZ niewchodzących w skład Służby Zagranicznej i podległych im funkcjonariuszy publicznych;
- f. zbadanie i ocenę legalności, prawidłowości i celowości działań, a także występowanie nadużyć, zaniedbań i zaniechań służb specjalnych i Policji, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Agencji Wywiadu i podległych im funkcjonariuszy publicznych w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r., w tym pozyskania informacji o nieprawidłowości w procedurze legalizacji pobytu cudzoziemców, jak również informacji pozyskanych od amerykańskich służb granicznych lub placówek dyplomatycznych USA dotyczących nielegalnego kanału przerzutowego imigrantów z krajów Azji przez Europę do USA;
- g. zbadanie i ocenę legalności, prawidłowości i celowości działań, a także występowanie nadużyć, zaniedbań i zaniechań prokuratury oraz organów powołanych do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), w szczególności Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej i podległych im funkcjonariuszy publicznych, służb specjalnych i Policji w zakresie badania procesu legalizacji pobytu w cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.;

- h. zbadanie i ocenę legalności, prawidłowości i celowości powołania oraz sprawności działania Centrum Decyzji Wizowych MSZ w Łodzi oraz Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach;
- i. zbadanie i ocena legalności, prawidłowości i celowości zawierania umów pośrednictwa wizowego, zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych, ich realizacji oraz sposobu, kryteriów i transparentności wyłaniania podmiotów zewnętrznych realizujących ww. umowy;
- j. zbadanie i ocenę podejmowanych działań w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i sekretarzy stanów ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalnej i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy;
- k. zbadanie i ocenę legalności, prawidłowości i celowości działań Ministerstwa Edukacji i Nauki w zakresie mechanizmu kontroli uczelni przyjmujących cudzoziemców w ramach procedury wydawania wiz studenckich;
- l. zbadanie i ocenę legalności oraz prawidłowości przebiegu konsultacji wizowych, polegających na elektronicznej wymianie informacji nt. cudzoziemców ubiegających się o wizę pomiędzy Komendantem Głównym Straży Granicznej, Policją, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencją Wywiadu, Ministrem Spraw Zagranicznych;
- m. identyfikację obszarów i zagadnień od strony formalnej i praktycznej, które pozwolą wyeliminować w przyszłości nadużycia, zaniedbania i zaniechania w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców;
- n. ustalenie odpowiedzialności politycznej, karnej lub konstytucyjnej określonego kręgu osób podlegającej jurysdykcji Trybunału Stanu, posłów lub senatorów;
- o. ustalenie, czy ewentualne nieprawidłowości, nadużycia, zaniedbania i zaniechania w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. były wygenerowane wewnątrz instytucji rządowych, czy też miały na nie wpływ instytucje państw trzecich lub innych organizacji, w tym organizacji przestępczych.

Pierwsze posiedzenie Komisji odbyło się 21 grudnia 2023 r. Komisja odbyła 40 posiedzeń, w tym 9 posiedzeń odbyło się w trybie zamkniętym. 8 posiedzeniom nadano na podstawie art. 156 ust. 2 Regulaminu Sejmu klauzulę tajności. Łączny czas trwania odbytych posiedzeń wyniósł 110 godzin i 25 minut. Komisja podjęła 76 uchwał, które dotyczyły m.in. wezwań świadków do stawienia przed Komisją w celu złożenia zeznań, wystąpień do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających

osobowości prawnej oraz zwolnienia poszczególnych świadków z zachowania tajemnicy prawnie chronionej.²⁰

Komisja pracowała w oparciu o materiał dowodowy obejmujący ponad 100 tys. stron, z czego część stanowiły dokumenty niejawne, oraz wystąpiła do poniżej wskazanych podmiotów o przedstawienie dokumentów i informacji mających istotne znaczenie dla pracy Komisji. Są to:

- Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej,
- Najwyższa Izba Kontroli,
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (Komitet Rady Ministrów ds. Bezpieczeństwa Narodowego i Spraw Obronnych),
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (Departament GovTech Polska),
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych,
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Ministerstwo Sprawiedliwości,
- Ministerstwo Aktywów Państwowych,
- Ministerstwo Rozwoju i Technologii,
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego,
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
- Koordynator Służb Specjalnych,
- Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (EUROJUST),
- Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych Komisji Europejskiej (DG HOME),
- Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex),
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Agencja Wywiadu,
- Urząd do Spraw Cudzoziemców,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- Służba Kontrwywiadu Wojskowego,
- Służba Wywiadu Wojskowego,
- Prokuratura Krajowa,
- Rządowe Centrum Legislacji,
- Komenda Główna Straży Granicznej,
- Krajowa Administracja Skarbowa,
- Grupa Azoty SA oraz jej spółki zależne i celowe,
- Orlen SA oraz jej spółki zależne i celowe,

²⁰ Wykaz podjętych przez Komisję uchwał stanowi załącznik nr 1.

– Polska Agencja Inwestycji i Handlu SA.

Komisja przesłuchiwała 37 świadków²¹ oraz przeprowadziła jedną konfrontację. W związku z niestawiennictwem wezwanego na świadka Daniela Obajtka Komisja trzykrotnie wystąpiła do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o nałożenie kary pieniężnej, a także o zarządzenie zatrzymania i przymusowego doprowadzenia na posiedzenie Komisji. Dzięki podjętym działaniom Komisja przesłuchiwała świadka na posiedzeniu w dniu 9 lipca 2024 r.

Wobec pozyskanych w trakcie swojej pracy dowodów osobowych i rzeczowych Komisja, uznając za udowodnione okoliczności stanowiące podstawę wezwania do złożenia zeznań, na podstawie art. 10 ust. 3 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o sejmowej komisji śledczej, podjęła uchwały uchylające wezwania 12 świadków.

²¹ Lista przesłuchanych przez Komisję osób wezwanych stanowi załącznik nr 2.

III. Ministerstwo Spraw Zagranicznych

III.1. „Listy Wawrzyka”

III.1.1 Stan faktyczny

Pojęcie „listy Wawrzyka” pojawiło się w polskim dyskursie politycznym jesienią 2023 r., kiedy pojawiły się pierwsze doniesienia o nieprawidłowościach w zakresie ruchu wizowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Przez pojęcie „listy Wawrzyka” należy rozumieć działającą w ramach MSZ w latach 2022–2023 strukturę, opierającą się na stosunkach służbowych, której celem było przyspieszenie procesu pozyskiwania wiz przez obcokrajowców przy wykorzystaniu wpływów w zamian za korzyści majątkowe. Za jej funkcjonowaniem stali Piotr Wawrzyk oraz Edgar Kobos. Pierwszy kierował jej działaniem, korzystając ze swojego zwierzchnictwa w ramach w MSZ, a drugi, będąc niezwiązany oficjalnie z MSZ, wykonywał czynności faktyczne w ramach realizacji założonego celu. Sposób jej funkcjonowania ilustrują wiadomości e-mail^{22,23} przekazane Komisji przez MSZ.

Trzymając się porządku, w pierwszej kolejności należy przybliżyć sylwetki Piotra Wawrzyka oraz Edgara Kobosa.

Piotr Wawrzyk, poseł Prawa i Sprawiedliwości z okręgu kieleckiego²⁴, decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2023 r. został odwołany z pełnionej od 2019 r. funkcji Sekretarza Stanu w MSZ. Jak wynika z informacji przekazanej przez MSZ, powodem dymisji był *brak satysfakcjonującej współpracy*²⁵.

Dymisja ta miała miejsce w dniu wkroczenia CBA do MSZ. Śledztwo prowadzone przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie o sygn. 1001-102.Ds.12.20231 zostało wszczęte postanowieniem z dnia 7 marca 2023 r. – w sprawie zaistniałego w okresie od daty bliżej nieustalonej do dnia 1 marca 2023 r. w Warszawie złożenia obietnicy udzielenia korzyści majątkowych w zamian za pośrednictwo w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem pozwoleń na pobyt na terenie RP dla cudzoziemców, polegające na bezprawnym wywieraniu wpływu na przebieg procedury wydawania przedmiotowych pozwoleń przez osoby pełniące funkcję publiczną zatrudnione w MSZ, tj. o czyn z art. 230a § 1 k.k.

²² Piotr Wawrzyk, e-mail do Beaty Brzywczy do wiadomości Marcina Jakubowskiego z 19 listopada 2022 r. *Pani Dyrektor, Ważna rzecz, to jest ekipa filmowa. Przyłot na zdjęcia planują 10 grudnia. Zatem sprawa jest bardzo pilna. Przekazuję dane: Edgar Kobos, tel. ******, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

²³ Beata Brzywczy, e-mail do Małgorzaty Witkowskiej i Damiana Irzyka z 21 listopada 2022 r. *Szanowni Państwo Konsulowie, Przekazuję poniżej prośbę od Pana Ministra. Uprzejmie proszę o nawiązanie kontaktu z osobą wskazaną i przekazanie jej informacji, kiedy nw. osoba mogła złożyć wnioski wizowe i gdzie (proszę ich przyjąć poza już umówionymi osobami – poza tym limitem). Proszę także o sprawne przepracowanie tych spraw. Z poważaniem, Beata Brzywczy*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

²⁴ <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/posel.xsp?id=417>

²⁵ <https://www.pap.pl/aktualnosci/wiceszef-msz-stracil-stanowisko-decyzja-premiera>

Podstawą wszczęcia postępowania były przekazane 7 marca 2023 r. materiały z czynności operacyjno-rozpoznawczych o kryptonimie „Rinnat”, przeprowadzonych na podstawie art. 17 i 19 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, mające związek z działalnością [...] oraz [...]. Przeprowadzenie śledztwa powierzono w całości Delegaturze Centralnego Biura Antykorupcyjnego w Lublinie.

Jak wskazał Piotr Wawrzyk w wywiadzie: *Dano mi sygnał, że czekają panowie z Centralnego Biura Antykorupcyjnego*²⁶.

Po dymisji Piotra Wawrzyka w mediach zaczęły pojawiać się informacje, że odwołanie Piotra Wawrzyka miało związek z nieprawidłowościami związanymi z przyznawaniem wiz imigrantom z Afryki i Azji Południowo-Wschodniej.

Piotr Wawrzyk nie wystartował w wyborach parlamentarnych 15 października 2023 r. Według informacji medialnych odwołanie było związane z aferą wizową, w której zarzuca się mu korupcję podczas przyznawania wiz do Polski. Według innych doniesień medialnych (m.in. „Gazety Wyborczej”) Piotr Wawrzyk miał być jedynie „kozłem ofiarnym”. W nocy z 14 na 15 września 2023 r., jak informowały media, trafił do szpitala po usiłowaniu popełnienia samobójstwa. W styczniu 2024 r. po przedstawieniu mu przez prokuratora delegatury Prokuratury Krajowej w Lublinie zarzutów przekroczenia uprawnień w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez inną osobę oraz udostępnienia informacji osobie nieuprawnionej został zatrzymany przez funkcjonariuszy CBA w ramach śledztwa dotyczącego płatnej protekcji w związku z przyspieszaniem procedur wizowych. Dymisja ta miała miejsce dzień przed wkroczeniem CBA do MSZ, by w ramach śledztwa dotyczącego nieprawidłowości w funkcjonowaniu polskiego systemu wydawania wiz pracowniczych badać wątki korupcyjne.

Piotr Wawrzyk został wezwany przez Komisję na dzień 26 lutego 2024 r. na okoliczność działań podejmowanych przez pracowników MSZ oraz inne podmioty wskazane w uchwale z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji w związku z procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, legalności tych działań, ich prawidłowości oraz celowości, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie objętym zakresem prac Komisji.

Komisja planowała zadać Piotrowi Wawrzykowi liczne pytania, dotyczące kwestii opracowywania projektów aktów prawnych, w tym rozporządzenia, które w założeniu miało wesprzeć rządowy program „Poland.Business Harbour”, jak również projektu rozporządzenia z 3 lutego 2023 r., które zakładało, że do Polski miałyby w oparciu o tryb przyspieszony, bez kolejki, wjechać 800 tys. obcokrajowców rocznie. Komisja planowała zadawać również pytania o kwestie odnoszące się do CDW w Łodzi oraz o relacje łączące Piotra Wawrzyka z Edgarem Kobosem. Wbrew publicznym deklaracjom²⁷ Piotr Wawrzyk odmówił jednak złożenia zeznań przed Komisją, powołując się na przysługujące każdej osobie wezwanej przed komisję śledczą uprawnienie wynikające z art. 11c ust. 1 pkt 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej, tj. prawo do odmowy złożenia zeznań, gdy jest ona osobą podejrzaną

²⁶ Podcast „Podejrzani Politycy Extra” – rozmowa z Piotrem Wawrzykiem w Radiu ZET

²⁷<https://wiadomosci.radiozet.pl/polska/polityka/piotr-wawrzyk-bedzie-zeznawal-ws-afery-wizowej-jasne-stanowisko-adwokata-b-wiceszefa-msz>

o popełnienie przestępstwa pozostającego w ścisłym związku z czynem stanowiącym przedmiot postępowania albo gdy za to przestępstwo została skazana.

Piotr Wawrzyk w pierwszym wywiadzie udzielonym po odwołaniu go z funkcji Wiceministra Spraw Zagranicznych stwierdził, że ułatwianie uzyskania wizy *nie ma charakteru przestępczego, bo to jest procedura nadzwyczajna i ona była wielokrotnie wcześniej stosowana*, a to, co przekazywał mu Edgar Kobos to była działalność, która *miała charakter czysto biznesowy, nie miała charakteru w żaden sposób korupcyjnego czy jakiegokolwiek innego przestępczego. To miała być działalność o charakterze formalnego pośrednictwa pracy, rekrutowania pracowników*²⁸. Dodał również, że: *jedynym przestępstwem, które ma miejsce to działania korupcyjne poza Ministerstwem Spraw Zagranicznych*²⁹.

Piotr Wawrzyk jako Wiceminister Spraw Zagranicznych był autorem poprawki w Ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z przeciwdziałaniem, zapobieganiem i zwalczaniem epidemii COVID-19 i innych chorób zakaźnych, która w 2020 r. była procedowana w trybie pilnym. Poprawka dotyczyła art. 66 ustawy o służbie zagranicznej i zakładała dodanie zapisu: *wizę może wydać albo odmówić jej wydania minister spraw zagranicznych*. W ustawie znalazł się również zapis, że *minister właściwy do spraw zagranicznych może w drodze rozporządzenia wskazać kraje*, których obywatele mogą składać wnioski wizowe przez ministra. Te zapisy stanowiły podstawę wydania przez MSZ rozporządzenia w czerwcu 2023 r., które upraszczało procedury wjazdu do Polski ok. 400 tys. pracowników tymczasowych z 21 krajów.

Drugą z kluczowych postaci jest Edgar Kobos. Jego zatrzymanie przez CBA miało miejsce 27 kwietnia 2023 r. podczas kontrolowanego przyjęcia korzyści majątkowej w kwocie 160 tys. zł. 27 kwietnia 2023 r. w oparciu o ustalenia wynikające z wyjaśnień [...] i [...] oraz przekazane materiały niejawne, ogłoszono Edgarowi Kobosowi zarzuty popełnienia w sumie sześciu przestępstw, zakwalifikowanych z art. 230 § 1 k.k. oraz z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Edgar Kobos podczas pierwszego przesłuchania nie przyznał się do popełnienia zarzucanych czynów i skorzystał z prawa do odmowy składania wyjaśnień. Wobec Edgara Kobosa 28 kwietnia 2023 r. Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy.

Po dokonaniu zatrzymania Edgara Kobosa w maju i czerwcu 2023 r. CBA prowadziło czynności oględzin danych zapisanych w telefonie komórkowym Edgara Kobosa. W ich wyniku poczyniono ustalenia wskazujące, iż Edgar Kobos w sprawach dotyczących sprowadzania cudzoziemców utrzymywał kontakty z osobami zatrudnionymi w MSZ, głównie zaś z pełniącym funkcję Sekretarza Stanu Piotrem Wawrzykiem, któremu w okresie od lutego 2022 r. do końca kwietnia 2023 r. przekazywał listy z danymi cudzoziemców. Jednocześnie CBA prowadziło inne czynności związane z oględzinami przedmiotów i dokumentów zabezpieczonych podczas zatrzymania Edgara Kobosa.

Informacje uzyskane na podstawie oględzin zabezpieczonych od podejrzanych elektronicznych nośników danych pozwoliły na przeprowadzenie analizy, w wyniku której

²⁸ <https://tvn24.pl/polska/piotr-wawrzyk-o-odwolaniu-z-msz-aferze-wizowej-i-planach-na-przyszlosc-st7431508>

²⁹ <https://kielce.wyborcza.pl/kielce/7,47262,30390829,piotr-wawrzyk-zostalem-wykorzystany-przez-pana-edgara-do-jego.html>

ustalono, że kontakty Edgara Kobosa i przesyłane do Piotra Wawrzyka listy osób dotyczyły w sumie 607 cudzoziemców. Przynajmniej w 358 przypadkach wizy zostały przyznane. Listy pochodzące od Edgara Kobosa, które dotyczyły cudzoziemców, kierowane były przede wszystkim do polskich placówek konsularnych w Indiach, Hongkongu, Filipinach, Singapurze, Tajwanie, nieliczne przypadki dotyczyły postępowań wizowych prowadzonych w placówkach w Indonezji, Katarze, Turcji, Pakistanie, Nigerii, Zjednoczonych Emiratach Arabskich oraz Arabii Saudyjskiej.

W czerwcu 2023 r. Edgar Kobos zadeklarował zamiar złożenia wyjaśnień, po czym w okresie od 26 czerwca do 31 lipca 2023 r. został 7-krotnie przesłuchany przez prokuratora, składając każdorazowo obszernie wyjaśnienia dotyczące jego udziału w procederze związanym z pomocą w uzyskiwaniu wiz, kontaktach utrzymywanych z osobami zatrudnionymi w MSZ i placówkach dyplomatycznych, uzgadnianych bądź uzyskiwanych korzyściach majątkowych, jakie miał otrzymywać od osób zainteresowanych sprowadzeniem cudzoziemców. Treść wyjaśnień jest na tę chwilę objęta tajemnicą postępowania przygotowawczego.

W dniu 7 września 2023 r. przeprowadzono czynności związane z uzupełnieniem zarzutów Edgara Kobosa, zarzucając mu popełnienie kolejnych trzech przestępstw z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Śledczy ustalili, że Edgar Kobos, pośrednicząc w uzyskiwaniu wiz i powołując się na wpływy w MSZ, przyjął korzyści majątkowe w łącznej kwocie nie niższej niż 437 477 zł, 21 481,57 dolarów oraz 12 000 euro, przy czym do sum tych nie została wliczona korzyść przyjęta podczas kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej oraz kwoty dotyczące przyjęcia obietnicy korzyści majątkowych. W toku śledztwa zabezpieczono od podejrzanego środki pieniężne o wartości 162 834 zł, 18 000 dolarów i 12 000 euro.

Edgar Kobos stawiał się na posiedzeniu Komisji 26 lutego 2024 r. Zdecydowana większość przesłuchania odbyła się na posiedzeniu niejawnym w celu ochrony tajemnicy prawnie chronionej. Przedtem Edgar Kobos złożył jednak wniosek w trybie art. 11c ust. 1 pkt 6 ustawy o sejmowej komisji śledczej o umożliwienie swobodnego wypowiedzenia się w objętej przesłuchaniem sprawie. W ramach swojej swobodnej wypowiedzi zeznał m.in., że: *Ja dzisiaj potwierdzam występowanie nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu obcokrajowców w Polsce i w ogóle w zakresie systemu wydawania wiz, który był nadzorowany przez Zbigniewa Raua i Piotra Wawrzyka. To był koślawy system, w którym nadużycia występowały na różnych szczeblach, również na tych niższych, i wiele osób miało o nich wiedzę, było tego świadomych. Ta niewydolność systemu dotyczyła tak naprawdę wielu placówek dyplomatycznych na różnych kontynentach i przez długi czas ona po prostu była tolerowana.*³⁰

Edgar Kobos zeznał też, iż posiada wiedzę na temat kulisów procesu powołania Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi, a także Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach. Te dwie instytucje zostały umieszczone w miastach, które są okręgami wyborczymi dwóch polityków, którzy mieli kluczowe znaczenie dla ich utworzenia, tzn. byłego już ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua i jego zastępcy Piotra Wawrzyka. Mam również wiedzę odnośnie metod i sposobów, do jakich... z jakich korzystali ludzie zatrudnieni w centrali Ministerstwa Spraw Zagranicznych, aby wymuszać wydawanie wiz na konsulach rosyjskich

³⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

*po... w placówkach dyplomatycznych tak naprawdę po całym świecie, i ci ludzie podlegali pod Zbigniewa Raua i Piotra Wawrzyka.*³¹

Znajomość Edgara Kobosa z Piotrem Wawrzykiem jest wieloletnia. Edgar Kobos zeznał o niej w następujący sposób: *Z samym Piotrem Wawrzykiem współpracowałem tak naprawdę dość długo. Wiedzą o tym chociażby mieszkańcy regionu świętokrzyskiego, z którego obaj przecież pochodzimy. Piotr Wawrzyk w swoim wywiadzie, którego udzielił dopiero po wyborach, bagatelizował moje zaangażowanie w prace jego biura parlamentarnego. Ciekawe, czy mieszkańcy Kielc, Buska-Zdroju, Sandomierza, Jędrzejowa i dziesiątek innych miast i wsi w województwie świętokrzyskim naprawdę zapomnieli już o tym, w jak wielu uroczystościach i wydarzeniach, rozmaitych wydarzeniach, uczestniczyłem tam razem z Piotrem Wawrzykiem.*³² Przykładowo Edgar Kobos i Piotr Wawrzyk brali udział w Kongresie Planeta Młodych, który odbywał się w dniach 10–13 października 2019 r. w Kielcach, gdzie obaj mieli swoje wystąpienia³³. W dniu 2 września 2020 r. Edgar Kobos odebrał z rąk Piotra Wawrzyka powołanie na Młodzieżowego Delegata Rzeczypospolitej Polskiej do Organizacji Narodów Zjednoczonych³⁴. Sytuacja powtórzyła się w roku 2021³⁵. Edgar Kobos i Piotr Wawrzyk występowali też w roli ekspertów na debacie dotyczącej roli młodzieży w Polsce, Europie i na świecie organizowanej przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Rzeszowie³⁶.

W toku przesłuchania Edgar Kobos wprost wskazywał, że był *typowym politycznym wychowankiem obozu Zjednoczonej Prawicy, młodzikiem, którego sprawczość kończyła się w rzeczywistości tam, dokąd sięgała sprawczość jego patronów politycznych.*³⁷

Jego rola w całym przedsięwzięciu sprowadzała się do pośredniczenia i wykonywania czynności przy załatwianiu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP, przy jednoczesnym powoływaniu się na wpływy w MSZ, w zamian za korzyści majątkowe lub obietnice ich otrzymania.

Było tak, gdy Edgar Kobos nawiązywał współpracę z [...] oraz [...] – poszukującą pracowników z Tajlandii lub Indii do pracy w prowadzonej przez nią sieci salonów masażu orientального w Warszawie – dotyczącą przyspieszenia procedur zmierzających do uzyskania wiz dla cudzoziemców przy powołaniu się przez Edgara Kobosa na swoje wpływy w MSZ. Edgar Kobos przyjął od ww. osób korzyści majątkowe w łącznej kwocie 359 tys. zł w związku z uzyskaniem wiz dla 51 obywateli Indii i Nepalu, nadto obiecywał pomoc w uzyskaniu wizy dla kolejnych ponad 100 osób w zamian za pieniądze. Ujawnione przez [...] oraz [...] okoliczności dotyczyły m.in. osób z Indii, które miały wchodzić w skład ekip filmowych.

³¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

³² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

³³ <https://dorzeczy.pl/kraj/119344/kongres-planeta-mlodych-za-nami.html>

³⁴ <https://echodnia.eu/swietokrzyskie/co-za-wyroznienie-mieszkaniec-swietokrzyskiego-mlodziezowym-delegatem-rzeczypospolitej-polskiej-do-organizacji-narodow/ar/c1-15162026>

³⁵ <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wiceminister-piotr-wawrzyk-wreczyl-nominacje-mlodziezowym-delegatom-rp-na-76-sesje-zgromadzenia-ogolnego-onz>

³⁶ <https://rodm-rzeszow.pl/rola-mlodziezy-w-polsce-europie-i-na-swiecie/>

³⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

Jak to wynika z ustaleń śledczych, Edgar Kobos, poza czynami dotyczącymi współdziałania z [...] i [...] oraz czynem związanym z kontrolowanym przyjęciem korzyści majątkowej, powołując się na wpływy w MSZ, w zamian za korzyści majątkowe lub obietnice otrzymania korzyści majątkowych, pośredniczył w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP również na rzecz obywatelki Białorusi – [...], prowadzącej w Polsce działalność gospodarczą związaną z pośrednictwem pracy, nadto na rzecz ustalonej spółki z siedzibą w Kielcach.

W przestrzeni medialnej Edgar Kobos przedstawiany był jako „złote dziecko” w politycznym obozie Prawa i Sprawiedliwości. *Dał się poznać przede wszystkim jako bliski współpracownik Piotra Wawrzyka, byłego wiceministra spraw zagranicznych. Z ramienia resortu odbył w 2019 roku staż w Stanach Zjednoczonych, a w 2020 i 2021 roku był młodzieżowym delegatem do ONZ (...) Co jakiś czas pojawiał się w otoczeniu różnych polityków Prawa i Sprawiedliwości. Kiedy [...] kierowała MEN, powołała go do swojej Rady Dzieci i Młodzieży. Był też członkiem Rady Dialogu z Młodym Pokoleniem działającej przy ministrze kultury (wówczas [...])³⁸. Jego związki polityczne z obozem Zjednoczonej Prawicy są niezaprzeczalne. Wszystko to czyni wiarygodnymi zeznania Edgara Kobosa, gdy wskazywał, że: W mojej ocenie kierownictwo polityczne Zjednoczonej Prawicy usiłowało tuszować aferę wizową, dlatego że tak naprawdę to właśnie politycy Zjednoczonej Prawicy byli jedyną grupą, która mogła na tym najwięcej skorzystać. W tym kontekście Edgar Kobos zeznawał też, że: bezpośrednio po zwolnieniu mnie z aresztu śledczego pod moim domem pojawiły się nieoznakowane samochody, które śledziły zarówno mnie, jak i moją rodzinę za każdym razem, kiedy opuszczaliśmy teren posesji. Ja do dziś nie wiem, kto to był. Wiem natomiast, kto miał interes polityczny w tym, żeby ta sprawa nie wyszła na jaw i żeby ja nie zaczął chodzić do mediów i dzielić się z nimi swoją wiedzą. Dodał też, że śledzenie mnie zbiegło się w czasie z kampanią wyborczą do polskiego parlamentu i chyba skończyło w momencie, w którym PiS przegrał wybory.³⁹*

III.1.1.1. Ekipy filmowców

Edgar Kobos i Piotr Wawrzyk byli osobami, które stały za funkcjonowaniem procesu polegającego na rozpoznawaniu wniosków wizowych, które dotyczyły osób wskazywanych przez Piotra Wawrzyka w przyspieszonej procedurze, poza zwykłą kolejnością rozpatrywania wniosków wizowych.

Najsłynniejszy przypadek tego proceduru dotyczył tzw. filmowców Wawrzyka⁴⁰ czy też filmowców z Bollywood⁴¹. Istotną wiedzę w tym temacie posiada Damian Irzyk, który pełnił funkcję Konsula RP w Mumbaju w okresie relevantnym dla prac Komisji. Jego przesłuchanie odbyło się na posiedzeniu Komisji 27 lutego 2024 r.

³⁸ <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,30742291,kim-jest-edgar-kobos-byly-wspolpracownik-wawrzyka-i-zlote.html>

³⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

⁴⁰ <https://tvn24.pl/polska/afera-wizowa-filmowcy-wawrzyka-mieli-udawac-ekipy-z-bollywood-napisalonet-st7343493>

⁴¹ <https://www.rp.pl/dyplomacja/art39919511-afera-wizowa-byly-konsul-z-indii-o-filmowcach-z-bollywood-byl-m-in-sprzedawca-warzyw>

Damian Irzyk zeznał, że pamięta dwie prośby płynące ze strony MSZ, które zawierały oczekiwania co do wydania wiz lub co do załatwienia jakiejś sprawy z powołaniem się na osobę Piotra Wawrzyka. *Pierwsza prośba została skierowana do mnie na mój imienny e-mail 21 listopada 2022 r. W treści tego maila – który trafił do mnie ze strony wicedyrektor Departamentu Konsularnego – była korespondencja, którą zarówno pani wicedyrektor, jak i pan dyrektor Departamentu Konsularnego prowadzili wcześniej z panem sekretarzem stanu Wawrzykiem na temat przyjęcia dwóch grup aplikantów wizowych ze względu na realizowaną w Polsce produkcję filmową. Ten mail był skierowany do mnie oraz do konsul RP w Nowym Delhi. Lista, która dotyczyła konsulatu w Mumbaju, liczyła 35 nazwisk, natomiast lista, która dotyczyła Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Delhi, liczyła 13 nazwisk. W treści tego maila minister Wawrzyk napisał, że... Jeśli dobrze pamiętam, to ten mail trafił najpierw do dyrektora Jakubowskiego, dyrektora Departamentu Konsularnego... w którym minister Wawrzyk informował, że jest to sprawa bardzo pilna i jest to ekipa filmowa. Ten mail następnie trafił do pani dyrektor – można to było zaobserwować z treści maila, kiedy i komu został on wysłany – on został potem przekazany pani wicedyrektor Departamentu Konsularnego, która dopytała ministra, kto jest osobą kontaktową do umówienia tych aplikantów na złożenie wniosków wizowych. Na co minister odpisał, że jest to pan Edgar Kobos, podał jego numer telefonu komórkowego, oraz jeszcze raz napisał, że jest to sprawa bardzo pilna, ponieważ zdjęcia mają zacząć się 10 grudnia. Była to pierwsza prośba, która trafiła do konsulatu w ten sposób).*^{42, 43}

Wyżej opisana sprawa zakończyła się ostatecznie wydaniem wiz w dniu 29 listopada 2022 r. Zaznaczyć jednak należy, że były to wizy uprawniające do jednokrotnego wjazdu do strefy Schengen z uwagi na ubogą historię wizową lub jej brak.⁴⁴

Tego samego dnia, 29 listopada 2022 r., Damian Irzyk rozmawiał z Edgarem Kobosem, informując, iż wydane zostały wizy uprawniające do jednokrotnego wjazdu do strefy Schengen. Edgar Kobos próbował wówczas przekonać Damiana Irzyka, aby wydano wizy uprawniające do wielokrotnego przekraczania granicy ze strefy Schengen, argumentując, iż wątpliwym jest, aby zdołano wykonać wszystkie zdjęcia w czasie jednego pobytu.⁴⁵

Argumentacja Edgara Kobosa w korespondencji mailowej z pracownikiem Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju wskazywała, że producent filmowy z Indii obawia się inwestować w projekt w Polsce z powodu ryzyka, że nie uda się go ukończyć z przyczyn administracyjnych. Produkcja filmowa jest kosztowna, a Hindusi nie chcą ryzykować kapitału na niepewne przedsięwzięcia. Brak wiz dla producenta może skutkować wyborem innego miejsca na produkcję, co oznacza utratę szansy na promocję Polski

⁴² Beata Brzywczy, e-mail z 21 listopada 2022 r. do Piotra Wawrzyka i Małgorzaty Witkowskiej. *Pan Dyrektor M. Jakubowski przekazał mi poniższą listę – czy moglibyśmy prosić o kontakt do osoby odpowiedzialnej za tę grupę, byśmy mogli ich bezpośrednio skontaktować z właściwymi konsułami? Z poważaniem, Beata Brzywczy,* załączono listę 54 osób, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

⁴³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁴⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.; wiadomość e-mail z Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju do Edgara Kobosa z 29 listopada 2022 r.

⁴⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

w Indiach. Edgar Kobos prosi o zrozumienie sytuacji i zmianę decyzji, podkreślając doświadczenie producenta w branży filmowej.⁴⁶

Wypowiadając się na temat roli Edgara Kobosa, Damian Irzyk wskazał, iż była to osoba, która: *organizuje to przedsięwzięcie, ten wyjazd i tam nie było więcej szczegółów. Była prośba o kontakt bezpośredni z panem Kobosem do tego, żeby omówić szczegóły logistyczne.*⁴⁷

Odnosnie do drugiej grupy aplikantów Damian Irzyk wskazał, że sprawa rozpoczęła się od wiadomości e-mail z 9 grudnia 2022 r. Konsul Irzyk zeznał, iż *to było zrobione w tym samym stylu, który obserwowaliśmy przy pierwszej grupie. To znaczy mail był skierowany do więcej niż jednego konsula. Na tym mailu akurat, na rozdzielniku, było pięć albo sześć osób z różnych urzędów konsularnych. W przypadku Mumbaju lista liczyła 83 nazwiska. Dla Damiana Irzyka była to sytuacja nietypowa. Jego uwagę zwróciła przede wszystkim liczebność tej grupy. To było w ogóle jakby wcześniej nigdy niespotykane, żeby tak duże grupy miały jechać do Polski w celu robienia zdjęć filmowych. To jest punkt pierwszy. Punkt drugi – nasza lista, mówię o konsulacie w Mumbaju, była wpleciona do listy do innych konsuli. W przypadku innych konsuli chodziło o wizy do pracy.*⁴⁸

16 grudnia 2022 r. Damian Irzyk i Wicekonsul w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju Mateusz Reszczyk udali się do punktu przyjmowania wniosków wizowych w Ahmadabadzie, gdzie wcześniej umówiono owych aplikantów. Wizyta była niezapowiedziana. Damian Irzyk i Mateusz Reszczyk odbyli rozmowę z 10 spośród wszystkich przybyłych aplikantów, których – zdaniem Damiana Irzyka – było wówczas 65. Okazało się, że żadna z tych osób nie miała nic wspólnego z branżą filmową. Byli to prości, biedni ludzie. W czasie prowadzenia rozmów z 10 aplikantami reszta aplikantów się oddaliła.⁴⁹

Ostatecznie co do wszystkich aplikantów zostały wydane decyzje odmawiające wydania wizy.

W połowie stycznia 2023 r., po wydaniu decyzji odmawiających wydania wizy, Edgar Kobos zatelefonował do Damiana Irzyka. Z relacji Damiana Irzyka wynika, że Edgar Kobos *bardzo pewnym tonem powiedział, że zaprasza nas na premierę filmu, który powstał w grudniu, i jako dowód wysyła zwiastun tego filmu, który był kręcony w okolicach Czerska, i informuje mnie*

⁴⁶ Edgar Kobos, e-mail z 29 listopada 2022 r. do pracownika Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Mumbaju. *Producent filmowy nie chce ryzykować pieniędzy na I etap kręcenia filmu, jeżeli nie będzie miał pewności, że będzie mógł ukończyć ten film. Produkcja filmu to przedsięwzięcie kapitałochłonne. Hindusi nie chcą ryzykować kapitału na produkcję filmu, którego być może z przyczyn administracyjnych nigdy nie ukończą. Staramy się zainteresować szybko rozwijający się hinduski przemysł filmowy Polską, aby promować nasz kraj. Rywalizujemy tutaj z innymi Państwami europejskimi, ponieważ nasz hinduski partner jest zainteresowany produkcją także w innych państwach. Jeżeli producent nie otrzyma wiz, które umożliwią mu realizację przedsięwzięcia w Polsce, po prostu wybierze inny europejski kraj, a my jako Państwo stracimy tę szansę na promocję w Indiach. Wobec powyższego, bardzo proszę o zrozumienie sytuacji i zmianę decyzji. To poważna firma, która zrealizowała łącznie kilkadziesiąt różnych produkcji filmowych, w tym ponad 30 filmów pełnometrażowych. Jeszcze raz bardzo proszę o zrozumienie. Próbowałem się do Państwa dodzwonić, ale nikt nie odbiera. Pozostaje pod telefonem i mailem. Pozdrawiam serdecznie. Łączę wyrazy szacunku, Edgar Kobos.*

⁴⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁴⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁴⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

również, że zamierza złożyć odwołania dla tej drugiej grupy, czyli wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy.⁵⁰

Edgar Kobos złożył wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, po czym ponownie zatelefonował do Damiana Irzyka, który wskazał, iż Edgar Kobos w takim dosyć aroganckim tonie wypowiadał się o naszych wymaganiach odnośnie tych wniosków. To znaczy nie podobало mu się to, że my żądamy, żeby w każdym z wniosków każdy wnioskodawca przedstawił dowód na posiadanie środków finansowych. To go bardzo bulwersowało i uważał to za nieuzasadnione wymaganie z naszej strony, choć jest to jakby zupełnie normalne i naturalne wymaganie (...) Ta rozmowa skończyła się dosyć, powiedziałbym, gwałtownie i efektem, mam wrażenie, był mail, taki długi mail, pana Kobosa do dyrektora Departamentu Konsularnego, w którym on wielokrotnie skarży się na szykany, które go spotykają ze strony konsula w Mumbaju.⁵¹

Po rozpoznaniu wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy decyzje utrzymano w mocy.

Skalę działań Piotra Wawrzyka i Edgara Kobosa dobrze oddaje lista nazwisk przesłana przez Beatę Brzywczy wiadomością e-mail z 8 grudnia 2022 r.⁵²

Mateusz Reszczyk, Wicekonsul w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju zeznawał przed Komisją, że: w naszej historii, ja pracuję, tak jak powiedziałem, od listopada 2020, nie zdarzało się tak, żeby w przeciągu nawet pół roku pojawiała się kilka grup filmowych, które nagle chcą produkować filmy w Polsce. A mówimy tu o skali miesiąca.⁵³

Komisja przesłuchiwała też Adama Burakowskiego, pełniącego funkcję Ambasadora RP w Indiach w latach 2017–2023. Adam Burakowski posiada doświadczenie dyplomatyczne i opisywał sytuację, gdy Beata Brzywczy zwróciła się do niego z pytaniem, czy zna przypadki, żeby jakaś ekipa artystyczna, oprócz tej części artystycznej, próbowała też dokooptować jakąś grupę po prostu migrantów. Ja jej powiedziałem, że znam takie przypadki i to jest praktyka, która się zdarza. Napisałem do niej mail też w tej sprawie dnia 3 lutego (...) Tak. 3 lutego 2023 r., 10:58 – ode mnie do pani dyrektor Beaty Brzywczy: „Szanowna pani dyrektor, zgodnie z rozmową przesyłam informacje na temat sprawy znanego piosenkarza, który organizował przerzuty ludzi na dużą skalę. Sprawa jest sprzed 20 lat, ale nic się nie zmieniło i rozmaite osoby nadal praktykują podobny proceder, to znaczy jedzie profesjonalna ekipa na porządny duży projekt, a w cudzysłowie przy okazji zabiera ze sobą osoby, które

⁵⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁵¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁵² Beata Brzywczy, e-mail z 8 grudnia 2022 r. do: Witkowskiej Małgorzaty, Dańdy Aleksandra, Irzyka Damiana, Parzycha Aleksandra, [...], Sadownika Adama, [...], tytuł „Prośby wizowe”. Szanowni Państwo Konsulowie, Pan Minister P. Wawrzyk zobowiązał nas do przekazania Państwu próśb o zapewnienie sprawnego przyjęci n.w. osób ubiegających się o wizy. Uprzejmie proszę o przekazanie informacji zwrotnej jak będzie to możliwe do przeprowadzenia i w jakim terminie. Z poważaniem, Beata Brzywczy, e-mail skierowany do wiadomości Marcina Jakubowskiego. Mail zawiera listy nazwisk podzielone na konsulaty: Hongkong (8 osób), Filipiny (3 osoby), Singapur (2 osoby), Katar (1 osoba), Tajwan (1 osoba), Nowe Delhi – VFS w Kalkucie (20 osób), Mumbaj – VFS w Ahmadabadzie (36 osoby) Mumbaj – VFS w Ahmadabadzie (32 osoby), Mumbaj – VFS w Cochin (16 osób).

⁵³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

później znikają, i jak się okazuje, nigdy przy projekcie nie pracowały”. Dalej podałem link do artykułu opisującego tego piosenkarza i tę sprawę.⁵⁴

III.1.1.2. Znikające wiadomości

Istotną rolę przy procederze „list Wawrzyka” odgrywała Maria Raczyńska, asystentka w gabinecie politycznym Ministra Spraw Zagranicznych, oddelegowana do pełnienia zadań asystentki Wiceministra Piotra Wawrzyka w okresie od kwietnia 2021 r. do 2023 r.

Maria Raczyńska otrzymywała od Edgara Kobosa listy nazwisk obcokrajowców przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal. Przy okazji otrzymywania listy nazwisk Maria Raczyńska miała rozmawiać z Edgarem Kobosem, który wskazywał na przykład, że nazwiska te dotyczą osób, co do których następuje opóźnienie w wydaniu paszportu.

Następnie Maria Raczyńska przysyłała te wiadomości do Beaty Brzywczy. Komunikacja w tym zakresie pomiędzy Marią Raczyńską a Beatą Brzywczy odbywała się przy użyciu telefonów w formie wiadomości tekstowych SMS.

Godzi się zauważyć, że Maria Raczyńska miała takie ustawienia korespondencji prowadzonej przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal, że wszelkie wiadomości były automatycznie usuwane po pewnym czasie od ich wprowadzenia. Maria Raczyńska tłumaczyła to w sposób następujący: *Pracuję i funkcjonuję w środowisku, gdzie czasami, jak się powie słowo za dużo, pół roku później ktoś się obrazi, powie, że ktoś coś brzydkiego powiedział na kogoś innego.*⁵⁵

Wysoce nieprawdopodobnym jest, żeby Maria Raczyńska prowadziła służbową, oficjalną korespondencję na polecenie swojego przełożonego z osobą spoza Ministerstwa przy użyciu komunikatorów jak WhatsApp i Telegram, nie dbając o to, że wszelkie wiadomości były później bezpowrotnie usuwane. Taki sposób prowadzenia korespondencji jest absolutnie niedopuszczalny, co powinno być oczywiste dla każdej osoby dopuszczonej do pełnienia jakiegokolwiek funkcji w instytucji państwowej. Przytoczone powyżej słowa Marii Raczyńskiej świadczą o tym, iż świadomie korzystała z ustawień automatycznego usuwania wiadomości, przynajmniej licząc się z tym, że ujawnienie ich treści mogłoby wiązać się z konsekwencjami.

Do zeznań Marii Raczyńskiej należy podchodzić z najdalej posuniętym sceptycyzmem również z tego względu, że w toku przesłuchania jako osoba młoda, nieposiadająca problemów zdrowotnych mogących zaburzać zapamiętywanie, o których Komisja miałaby wiedzę, wyjątkowo często wskazywała, iż nie pamięta danej okoliczności. Przykładowo nie pamiętała częstotliwości wizyt Edgara Kobosa u Piotra Wawrzyka, którego osobistą asystentką przecież była. Stopień niepamięci po stronie Marii Raczyńskiej najlepiej oddają słowa: *Ja większości spraw, informacji, którymi się wtedy zajmowałam, nie pamiętam, ponieważ ich było naprawdę bardzo, bardzo dużo.*⁵⁶

⁵⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 5 marca 2024 r.

⁵⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

⁵⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

Przechodząc dalej, Maria Raczyńska opisywała, w jaki sposób nawiązała kontakt z Edgarem Kobosem: *Za pierwszym razem pan minister mnie po prostu poprosił o skontaktowanie się z panem Kobosem i przekazanie informacji do dyrekcji Departamentu Konsularnego. I zarówno pan Kobos wiedział, o jaką informację chodzi, jak i dyrekcja departamentu wiedziała jakby o co chodzi i co ma z tymi nazwiskami zrobić. Znaczący, może nie zrobić, ale jakby dlaczego je przekazuję. Natomiast później... No, pan Kobos jakby już po tym kontakcie, mając kontakt do mnie – ja też wiedziałam, że bywał u pana ministra Wawrzyka na spotkaniach – kontaktował się ze mną, przekazywał mi te informacje, ja informowałam pana ministra Wawrzyka o tym, że takie informacje pan Kobos przekazał, i pan minister prosił mnie o przekazanie ich każdorazowo do Departamentu Konsularnego.*⁵⁷ Maria Raczyńska potwierdziła też, że każdorazowo to było konkretne polecenie przekazania konkretnych informacji od Edgara Kobosa.

Działalność Marii Raczyńskiej opisywał Jakub Osajda, Dyrektor Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ do 15 września 2023 r. Zeznając przed Komisją, wskazał, że: *Pani Maria Raczyńska powiedziała, że wielokrotnie miała wątpliwości, informowała pana ministra, że ma bardzo duże wątpliwości i utrudniony kontakt z panem Edgarem, ale taka była decyzja pana ministra Wawrzyka. I w pewnym momencie powiedziała – utkwilo mi zdanie takie pani Marii Raczyńskiej – że w pewnym momencie jedna czwarta jej etatu polegała na obsługiwaniu pana Edgara Kobosa.*⁵⁸

Maria Raczyńska twierdziła, że: *Co do stwierdzenia pana Osajdy, że pracowałam na jedną czwartą etatu dla pana Kobosa – przepraszam, ale uważam, że to w ogóle nawet nie zasługuje na komentarz. Natomiast żeby była pełna jasność i żadne spekulacje się nie pojawiały, to oświadczam z całą stanowczością, że nie jest to prawda. Niedługo później Maria Raczyńska wskazywała, że jednak nie pamięta, czy użyła takich słów, gdyż to było dawno temu.*⁵⁹

Mając na względzie niską wiarygodność Marii Raczyńskiej, bardzo prawdopodobnym jest, że – jak to zeznawał Jakub Osajda – Maria Raczyńska miała istotne wątpliwości co do Edgara Kobosa, jeszcze będąc asystentką Piotra Wawrzyka.

Koniec procederu zwanego „listami Wawrzyka” można powiązać z treścią wiadomości e-mail od Beaty Brzywcy z dnia 4 maja 2023 r., do konsulów, w którym wskazuje: *aby od tej pory nie traktować wysyłanych wcześniej za pośrednictwem Dyrekcji Departamentu Konsularnego próśb, jako przez niego zgłaszanych.*⁶⁰

Beata Brzywcy o przytoczonej powyżej wiadomości mówiła, że otrzymała tego samego dnia telefon od Piotra Wawrzyka, który poprosił ją, żeby poinformować konsulów, aby nie traktować wcześniejszych próśb o przyjmowanie osób z list najszybciej, jak to możliwe, jako

⁵⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

⁵⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

⁵⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

⁶⁰ Beata Brzywcy, e-mail z 4 maja 2023 r. do: Parzycha Aleksandra, Dańdy Aleksandra, [...], Kmity Sebastiana, [...], [...], Kulikowskiej Anny, Wiktorowskiej Małgorzaty, Adamczyka Mirosława, Sadownika Adama, [...], Danela Tomasza, do wiadomości Jakubowskiego Marcina. *Szanowni Państwo Konsulowie, jeżeli do tej pory nie udało się wyznaczyć terminów na złożenie wniosków przez nw. osoby (a także osoby, o których mowa była we wcześniejszych mailach) to proszę już tych terminów nie wyznaczać. Osoby te, o ile się zapiszą, mogą zostać przyjęte, a ich wnioski rozpoznane na ogólnych zasadach. Pan Minister prosi o przekazanie, aby od tej pory nie traktować wysyłanych wcześniej za naszym pośrednictwem próśb jako przez niego zgłaszanych, Za dotychczasową współpracę serdecznie dziękuje. Z poważaniem, Beata Brzywcy.*

pochodzących od Piotra Wawrzyka. Innymi słowy prośby o priorytetowe potraktowanie tych osób przez konsulów były już nieaktualne.⁶¹

III.1.1.3. „Listy Wawrzyka” z perspektywy konsulów RP

Komisja w trakcie swoich prac ustaliła, że do placówek konsularnych RP, w szczególności zlokalizowanych w krajach Afryki i Azji, które należą do krajów o wysokim ryzyku migracyjnym, wpływała korespondencja od Piotra Wawrzyka, Sekretarza Stanu w MSZ, jego współpracownika Edgara Kobosa oraz dyrekcji Departamentu Konsularnego MSZ, która dotyczyła obsługi ruchu wizowego, w tym w szczególności zawierająca polecenia przyspieszenia, umówienia spotkań oraz wydania wiz dla wskazanych w niej osób.

Załącznik:

1. Claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 01 marca 2024 r. skierowany do wszystkich placówek – konsulowie RP dot. przekazania wszelkiej korespondencji z byłym sekretarzem stanu Piotrem Wawrzykiem oraz Edgarem Kobosem.
2. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Kuwejcie z dnia 04 marca 2024 r.
3. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Katarze z dnia 03 marca 2024 r.
4. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Iraku z dnia 05 marca 2024 r.
5. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Iranu z dnia 05 marca 2024 r.
6. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Kazachstanie z dnia 05 marca 2024 r.
7. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. od Konsula Generalnego w Hongkongu z dnia 05 marca 2024 r.
8. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. od Konsula Generalnego z Ambasady RP w Nowym Delhi z dnia 05 marca 2024 r.
9. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. od Dyrektora Biura Polskiego w Tajpej (ChRL) z dnia 05 marca 2024 r.
10. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. od Konsula Generalnego w Mumbaju z dnia 04 marca 2024 r.
11. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP na Filipinach 05 marca 2024 r.
12. Odpowiedź na claris MSZ DK.080.3.2024/1/1/261 z 1 marca 2024 r. z Ambasady RP w Panamie 06 marca 2024 r.

Z powyższej korespondencji wynika, że na jesieni 2022 r. do polskich placówek dyplomatycznych wydających wizy wpływała liczna korespondencja od dyrekcji Departamentu Konsularnego MSZ, zawierająca listy osób, które na prośbę ministra

⁶¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

Wawrzyka mają uzyskać wizy w przyspieszonej procedurze, poza kolejnością rozpatrywania wniosków wizowych. Osobą wyznaczoną do kontaktu w sprawach osób wymienionych na listach był Pan Edgar Kobos.

W e-mailach tych wymienionych było kilkadziesiąt lub nawet ponad 100 nazwisk osób, które miały zostać przyjęte przez konsulów jak najszybciej, poza kolejnością wpływu wniosku wizowego.

W związku z powyższym Komisja wezwała do złożenia zeznań dyplomatów:

1. Damiana Irzyka, Konsula Generalnego RP w Mumbaju
2. Mateusza Reszczyka, Wicekonsula w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju
3. Adama Burakowskiego, Ambasadora RP w Indiach w latach 2017–2023
4. Aleksandra Parzycha, Konsula RP w Manili
5. Jarosława Szczepankiewicza, Charge d’Affaires RP na Filipinach
6. Aleksandra Dańdy, Konsula Generalnego RP w Mumbaju oraz do września 2023 r. Konsula Generalny RP w Hongkongu

Z zeznań Damiana Irzyka, Konsula Generalnego RP w Mumbaju, przesłuchanego przed Komisją w dniu 27 lutego 2024 r., wynika, że e-mail zawierający nazwiska osób, które mają na prośbę ministra Wawrzyka uzyskać wizę, trafił do niego ze strony Wicedyrektor Departamentu Konsularnego: *była korespondencja, którą zarówno pani wicedyrektor, jak i pan dyrektor Departamentu Konsularnego prowadzili wcześniej z Panem Sekretarzem stanu Wawrzykiem na temat przyjęcia dwóch grup aplikantów wizowych ze względu na realizowaną w Polsce produkcję filmową.*⁶²

Dyplomata zeznał, że e-mail był skierowany do niego oraz do Konsula RP w Nowym Delhi. Lista, która dotyczyła Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju, liczyła 35 nazwisk, natomiast lista, która dotyczyła Wydziału Konsularnego Ambasady RP w New Delhi, liczyła 13 nazwisk. *W treści tego maila minister Wawrzyk napisał, że jest to sprawa bardzo pilna i jest to ekipa filmowa.*⁶³

W korespondencji Piotr Wawrzyk wskazał, że osobą do kontaktu w tej sprawie jest Edgar Kobos oraz podał jego numer telefonu komórkowego, dodając jeszcze raz, że sprawa jest bardzo pilna, ponieważ zdjęcia mają zacząć się 10 grudnia.

Jak stwierdził konsul w swoich zeznaniach, prośba ta nie wydała mu się podejrzana, ponieważ konsulat wspierał produkcje filmowe, które powstawały w Polsce. *Przekazałem tę prośbę do naszego wydziału wizowego, który zorganizował sprawny proces złożenia tych wniosków za pośrednictwem punktu przyjmowania wniosków.*⁶⁴

W rozmowie ze swoim zastępcą konsul dowiedział się, że osoby na liście z Departamentu Konsularnego MSZ otrzymają wizy jednokrotne z uwagi na brak wcześniejszej historii wizowej tych osób – osoby te nie miały w paszportach pieczętek wskazujących na podróże

⁶² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁶³ Ibidem

⁶⁴ Ibidem

poza Indie. W związku z tym zastępca konsula podjął decyzję o przyznaniu im wiz jednokrotnych.

Z zeznań dyplomaty wynika, że decyzję o przyznaniu osobom z listy zawartej w mailowej prośbie od ministra Wawrzyka wiz jednokrotnych dyplomata natychmiast przekazał drogą mailową do Dyrektora Departamentu Konsularnego Marcina Jakubowskiego i do Wicedyrektora Departamentu Konsularnego Beaty Brzywczy. Na powyższego e-maila konsul otrzymał odpowiedź po kilku godzinach: *Dziękuję, zrobimy, proszę, wielokrotnie, żeby nie musieli drugi raz przychodzić.*⁶⁵

Jak zeznał konsul 9 grudnia 2022 r., do Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju wpłynął kolejny mail z listą nazwisk *było zrobione w tym samym stylu, który obserwowaliśmy przy pierwszej grupie. Z tym, że mail był skierowany do więcej niż jednego konsula na rozdzielniku, było pięć albo sześć osób z różnych urzędów konsularnych. W przypadku Mumbaju lista liczyła 83 nazwiska.*⁶⁶

Konsul zeznał, że inaczej niż za pierwszym razem dwie rzeczy zwróciły jego uwagę: *liczebność tej grupy. To było w ogóle jakby wcześniej nigdy niespotykane, żeby tak duże grupy miały jechać do Polski w celu robienia zdjęć filmowych. Punkt drugi – nasza lista, mówię o konsulacie w Mumbaju, była wpleciona do listy do innych konsuli. W przypadku innych konsuli chodziło o wizy do pracy.*⁶⁷

Konsul dodał, że w związku ze swoimi wątpliwościami jeszcze tego samego dnia, kiedy otrzymał e-mail, poprosił swojego zastępcę, aby udali się do punktu przyjmowania wniosków, do którego wcześniej umówiono aplikantów. Wizyta została zaplanowana na 16 grudnia.

Dyplomata relacjonując spotkanie z aplikantami, zeznał, że udało im się porozmawiać z 10 osobami, *które nie miały nic wspólnego z branżą filmową. Zdaniem konsula, byli to bardzo prości, biedni ludzie; pracownicy „szarej strefy”.*⁶⁸

Konsul dodał również, że *kilka osób wspominało o tym, że zwracali się do jakichś nieformalnych pośredników, powoływali się często na znajomych albo rodziców, którzy prowadzili te negocjacje odnośnie do opłat za ten proces. Jedna osoba, jeśli dobrze pamiętam, mówiła o kwocie około 10 tys. euro.*⁶⁹

Relacjonując dalej przebieg wizyty w punkcie przyjmowania wniosków, konsul zeznał, że: *Od razu po tych rozmowach próbowaliśmy dodzwonić się do dyrektora Departamentu Konsularnego, żeby mu opowiedzieć o tym, co się wydarzyło w Ahmadabadzie, jeszcze z lotniska... Kiedy nie udało się nawiązać połączenia, napisałem długą relację z tych spotkań do dyrekcji i poinformowałem też w tym mailu, że będziemy prosić o konsultacje tych wniosków przez nasze służby w Polsce – po konsultacji z dyrekcją departamentu*

⁶⁵ Ibidem

⁶⁶ Ibidem

⁶⁷ Ibidem

⁶⁸ Ibidem

⁶⁹ Ibidem

konsularnego – rozpatrzono negatywnie wszystkie wnioski. W konkluzji sprawdzeń wniosków była informacja, że dzielają oni nasze opinie dotyczące ryzyka migracyjnego.⁷⁰

W związku z negatywnymi decyzjami Konsul Damian Irzyk otrzymał telefon od Edgara Kobosa, którą dyplomata zrelacjonował w swoich zeznaniach w następujący sposób: *Jeśli chodzi o tę rozmowę z Edgarem Kobosem w połowie stycznia, to ona skończyła się tylko jakby informacją dla niego, że może złożyć odwołania, czyli wnioski o ponowne rozpatrzenie. Natomiast on jeszcze dzwonił ponownie – już po złożeniu tych wniosków – i w takim dosyć aroganckim tonie wypowiadał się o naszych wymaganiach odnośnie do tych wniosków. To znaczy nie podobało mu się to, że my żądamy, żeby w każdym z wniosków każdy wnioskodawca przedstawił dowód na posiadanie środków finansowych. To go bardzo bulwersowało i uważał to za nieuzasadnione wymaganie z naszej strony, choć jest to jakby zupełnie normalne i naturalne wymaganie. (...) Ta rozmowa skończyła się dosyć, powiedziałbym, gwałtownie i efektem, mam wrażenie, był mail, taki długi mail, pana Kobosa do dyrektora Departamentu Konsularnego, w którym on wielokrotnie skarży się na szykany, które go spotykają ze strony konsula w Mumbaju.*⁷¹

Konsul zapytany przez Komisję: *Czy ktoś naciskał na pana przy podejmowaniu decyzji w sprawie wiz odpowiedział, potwierdził, że: Próbowano wywierać na mnie nacisk, ale nie podejmowałem żadnych decyzji pod jego wpływem.*⁷²

Konsul zeznał przed Komisją, że po informacji dla Departamentu Konsularnego o odmownej decyzji dla rzekomych filmowców otrzymał claris informujący o nieplanowanej wizytacji, jaka przybędzie do Konsulatu RP w Mumbaju. W tym zakresie Konsul zeznał, że: *Claris przyszedł z Departamentu Konsularnego, został podpisany przez wicedyrektora Departamentu Konsularnego (Beatę Brzywczy). Od razu po otrzymaniu tego clarisu zadzwoniłem do pani dyrektor Brzywczy, czyli pani wicedyrektor Departamentu Konsularnego i zapytałem ją, skąd ta wizytacja i jakie są jej przyczyny. Otrzymałem odpowiedź, że słusznie się domyślam, wizytacja ma związek ze sprawą tak zwanych filmowców. Dyrektor Brzywczy poinformowała mnie również, że Departament Konsularny nie ma nic wspólnego z decyzją o wysłaniu tej wizytacji. Powiedziała wręcz, że odmówiła udziału w tym wyjeździe. Ostatecznie zgodziła się na to, żeby pojechał tam jeden z pracowników Departamentu Konsularnego jako towarzysz dyrektora Majewskiego, i poinformowała, że dyrektor Majewski wypytywał ją o mnie osobiście, o moje doświadczenie, wypytywał ją o ocenę placówki. Dodała na końcu, że dyrektor Majewski otrzymał od niej informację, że Departament Konsularny nie zgłaszał do nas żadnych zastrzeżeń i ocenia nas bardzo wysoko, jeśli chodzi o zakres nadzoru.*⁷³

Konsul dopytany o to, kto konkretnie na niego naciskał, dyplomata zeznał, że: *Zaczynając od drugiej grupy, mogę od razu powiedzieć, że w dniu 1 lutego – kiedy na naszych biurkach w konsulacie były wnioski o ponowne rozpatrzenie 83 osób, którzy dostali odmowy w pierwszej instancji w pierwszej połowie stycznia – o godzinie 13.00 dostałem na skrzynkę konsulatu, na skrzynkę sekretariatu, claris z centrali z informacją, że następnego dnia, za dosłownie 15 godzin po decyzji, o 4.00 rano ląduje wizytacja, która będzie realizować*

⁷⁰ Ibidem

⁷¹ Ibidem

⁷² Ibidem

⁷³ Ibidem

*czynności nadzorcze ministra w zakresie wydawania wytycznych, formułowania instrukcji i żądania dokumentów. Mieliśmy, tak jak powiedziałem, maksymalnie 15 godzin.*⁷⁴

Konsul przyznał, że rozmawiał ze swoim zastępcą Wicekonsulem Reszczykiem o mającej się odbyć wizytacji, w konkluzji rozmowy obaj spodziewali się, że w związku z decyzjami odmownymi dla osób z drugiej grupy osób (wymienionej w korespondencji z dyrekcji Departamentu Konsularnego) oraz niezapowiedzianą pilną wizytacją, że zostaną wobec nich wyciągnięte personalne konsekwencje służbowe *stąd też pomyśl na to, żebyśmy wszyscy razem podjęli decyzję, co ostatecznie jakby pokazało pewnego rodzaju solidarność naszą w tej sprawie.*⁷⁵

W powyższym wątku dyplomata zrelacjonował swoją rozmowę z Dyrektorem Majewskim, która miała miejsce w czasie wizytacji, konsul zeznał, że: *Powiedział mi [MS – dyrektor Majewski] pewnego rodzaju oczywistą rzecz w którymś momencie, właściwie pod koniec mojej interakcji z nim w czasie tej wizyty, że jeżeli podejmuje się decyzje, które nie są po myśli ważnych polityków, to należy je bardzo dobrze udokumentować i wyjaśnić.*⁷⁶

Konsul na pytanie, czy dotarła do niego informacja, że cudzoziemcy z list, które otrzymał, ostatecznie trafili do innego państwa, np. do USA, powiedział: *Tak, dotarła do mnie taka informacja. 25 stycznia uczestniczyłem w takim roboczym lunchu w domu konsul generalnej Szwecji i tam w rozmowie trzech osób, czyli mojej, gospodyni konsul Szwecji i konsula generalnego Hiszpanii... To właśnie konsul generalny Hiszpanii powiedział i do mnie, i do niej, że – coś w rodzaju – uważajcie, bo teraz jest nowy sposób na przejazd do Meksyku z Indii i to się robi coraz bardziej, jakoś popularne, czy coś w tym rodzaju. Ja go już w takiej bezpośredniej rozmowie bez udziału szwedzkiej koleżanki zapytałem o szczegóły i on wtedy mi powiedział, że sprawę zna bardzo dobrze pracownik Konsulatu Generalnego USA w Mumbaju i podał jego nazwisko. Okazało się, że jest to osoba, którą my znamy w konsulacie i z którą zresztą wcześniej też współpracowaliśmy, więc po powrocie z tego lunchu ja od razu opisałem tę rozmowę do pani wicedyrektor Departamentu Konsularnego.*⁷⁷

Zapytany o to, kiedy przestały przychodzić „prośby” z centrali MSZ dotyczące ruchu wizowego, konsul zeznał: *W maju 2023 na kilkanaście placówek został wysłany mail od pani wicedyrektor Departamentu Konsularnego, żeby nie traktować próśb ministra Wawrzyka jako przez niego zgłaszanych. Tak mniej więcej brzmiała treść tego maila.*⁷⁸

Jak wynika z zeznań Mateusza Reszczyka, Wicekonsula w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju, przesłuchanego przed Komisją 27 lutego 2024 r., który swoje zeznania rozpoczął od przytoczenia treści korespondencji e-mail prowadzonej między ministrem Wawrzykiem a dyrekcją Departamentu Konsularnego, jaka została następnie przesłana do Konsula Generalnego w Mumbaju:

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Ibidem

⁷⁷ Ibidem

⁷⁸ Ibidem

*„Pani dyrektor, ważna rzecz, to jest ekipa filmowa, przylot na zdjęcia planują 10 grudnia, zatem sprawa jest bardzo pilna. Przekazuję dane: Edgar Kobos, numer telefonu”. Następnie jest do tego załączony e-mail pani dyrektor Brzywczy do konsula Irzyka: „Przekazuję poniżej prośbę pana ministra. Uprzejmie proszę o nawiązanie kontaktu z osobą wskazaną, przekazanie informacji, kiedy osoby mogą złożyć wnioski, gdzie. Proszę ich przyjąć poza już umówionymi osobami, poza tym limitem. Proszę też o sprawne przeprowadzenie spraw”.*⁷⁹

Powyższe e-maile wicekonsul rozumiał w ten sposób, że: poza limitem, bez kolejki i rozumiem w sposób priorytetowy i jednocześnie z informacją, że pani dyrektor swoim autorytetem, ale również autorytetem ministra, który o to poprosił, potwierdza, że mamy do czynienia z ekipą filmową.⁸⁰

Wicekonsul opowiadając o sytuacji związanej z e-mailem z Departamentu Konsularnego MSZ zeznał: *uznaliśmy razem z konsulem Damianem Irzykiem, że ta sprawa – przepraszam za określenie – śmierdzi i trzeba się jej zdecydowanie bliżej przyjrzeć. W związku z tym zdecydowaliśmy, że po wpłynięciu tego drugiego maila z tą liczbą 80 – ja wspominam o 81, nie pamiętam dokładnie, może były to 83 osoby – że musimy się tej sprawie zdecydowanie bliżej przyjrzeć, zwłaszcza w kontekście pierwszej grupy, która pochodziła dokładnie z tej samej miejscowości, a właściwie z dwóch miejscowości: z miejscowości Mehsana i miejscowości Gandhinagar, które znajdują się w stanie Gudźarat, jednym z najbardziej migracyjnych stanów, które podlegają pod okręg konsularny Konsulatu Generalnego w Mumbaju.*⁸¹

Dyplomata wskazał, że zarówno on, jak i Konsul Damian Irzyk uważali, że: *w tej sprawie jest coś złego i istnieje bardzo duże ryzyko, że pan Kobos może działać niezgodnie z prawem. (...) Moje wątpliwości dzieliłem z konsulem Irzykiem i to on przekazywał je dalej do wydziału konsularnego MSZ.*⁸²

Wicekonsul stwierdził, że w przypadku drugiej grupy on oraz Konsul Damian Irzyk byli poddani bezprecedensowemu naciskowi: *Kontrola była kolejnym elementem represji w stosunku do pracowników i do Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju, była... Ja przypuszczałem, że ona nastąpi po wyjeździe pana dyrektora Majewskiego z tzw. wizytacji. Siedliśmy z konsulem Irzykiem i z pozostałymi pracownikami i stwierdziłem, że w ciągu najbliższego miesiąca będziemy mieli kontrolę BKiA i pomyliłem się o dwa tygodnie.*⁸³

W ocenie dyplomaty powyższe działania to była próba zniszczenia niezależnego konsula. *Próba, bo się nie poddaliśmy – stwierdził Reszczyk, pytany o naciski na kierownictwo konsulatu.*

Dopytywany Wicekonsul Reszczyk wskazał, że z informacji, jakie posiada, naciski na konsulów miały miejsce również w innych placówkach. *Wedle mojej wiedzy na pewno*

⁷⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁸⁰ Ibidem

⁸¹ Ibidem

⁸² Ibidem

⁸³ Ibidem

*dotyczyło to [MS – naciski MSZ, aby ułatwić pozyskanie wizy] Arabii Saudyjskiej, Singapuru, Hongkongu, Tajwanu, być może... nie jestem w stanie powiedzieć, ale o ile dobrze pamiętam, jeszcze Tanzanii, Pakistanu, generalnie wszystkich tych krajów, których... i oczywiście Filipin, wszystkich tych krajów, z których przyływa do nas tania siła robocza.*⁸⁴

Dyplomata pytany o fakt, że cudzoziemcy z list, którą otrzymali wraz z Konsulem Irzykiem z Departamentu Konsularnego MSZ, ostatecznie trafili do innego państwa, w tym do Meksyku i USA, odpowiedział: *W jego ocenie chodziło o próbę stworzenia kanału przerzutowego – oraz że – to samo powiedział mu agent federalny, z którym rozmawiał o tej sytuacji.*⁸⁵

Zapytany przez Komisję, czy w związku ze swoimi przypuszczeniami oraz naciskami ze strony Departamentu Konsularnego MSZ zawiadomił odpowiednie służby, Wicekonsul Reszczyk stwierdził: *nie miałem zaufania do Piotra Wawrzyka i prokuratury w trakcie rządów PiS, dlatego uznałem, że będę zbierać materiał dowodowy i w odpowiednim czasie udam się do prokuratury.*⁸⁶

5 marca 2024 r. stanął przed Komisją Adam Burakowski, Ambasador RP w Indiach w latach 2017–2023. Były ambasador wyjaśnił, że ambasador generalnie nie zajmuje się wizami i co do zasady jest to zadanie konsułów.

Zgodnie ze słowami ambasadora konsulowie nie informują ambasadora o przebiegu procesu wizowego. *Ambasador jest poza procesem i konsulowie w tym zakresie mu nie podlegają, a ich przełożonym w tej sprawie jest minister.*⁸⁷

Jeżeli chodzi o sytuację z naciskami ze strony Departamentu Konsularnego MSZ, to ze sprawą zapoznał się w związku z telefonem od Konsula Damiana Irzyka, który w rozmowie telefonicznej poinformował go o tym fakcie. Pytany o to, czy zrobił coś z tą wiedzą, uniknął odpowiedzi, wskazując, że: *Nie mogę o tym opowiedzieć na posiedzeniu jawnym, bo obawiam się... To znaczy wykonałem pewien ruch, ale nie mogę o nim powiedzieć.*⁸⁸

Ambasador Burakowski zeznał, że w sprawie rzekomych filmowców skontaktowała się z nim również Dyrektor Brzywczy: *Zadała mi pytanie, czy znam przypadki, żeby jakaś ekipa artystyczna, oprócz tej części artystycznej, próbowała też dokooptować jakąś grupę po prostu migrantów. Ja jej powiedziałem, że znam takie przypadki i to jest praktyka, która się zdarza.*⁸⁹

Ambasador napisał w tej sprawie w dniu 3 lutego 2023 r. wiadomość e-mail do Dyrektora Brzywczy o treści: *Szanowna pani dyrektor, zgodnie z rozmową przesyłam informacje na temat sprawy znanego piosenkarza, który organizował przerzuty ludzi na dużą skalę. Sprawa jest sprzed 20 lat, ale nic się nie zmieniło i rozmaite osoby nadal praktykują podobny proceder, to znaczy jedzie profesjonalna ekipa na porządną dużą projekt, a w cudzysłowie*

⁸⁴ Ibidem

⁸⁵ Ibidem

⁸⁶ Ibidem

⁸⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 5 marca 2024 r.

⁸⁸ Ibidem

⁸⁹ Ibidem

przy okazji zabiera ze sobą osoby, które później znikają, i jak się okazuje, nigdy przy projekcie nie pracowały. Dalej podałem link do artykułu opisującego tego piosenkarza i tę sprawę.⁹⁰

19 kwietnia 2024 r. przed Komisją stanął Konsul RP w Manili Aleksander Parzych. Konsul zeznał, że do konsulatu wpłynęło kilkanaście e-maili z MSZ w sprawie priorytetowego potraktowania wniosków wizowych obywateli Filipin. *W zasadzie od grudnia 2022 r. do kwietnia 2023 r. wpływały zalecenia pana ministra Wawrzyka, za pośrednictwem dyrekcji Departamentu Konsularnego, które zwracały się do konsula o przyjęcie wniosków wizowych od grup obywateli Filipin w procedurze przyspieszonej. (...) W sumie było to, z tego co pamiętam, kilkanaście wiadomości elektronicznych, które wpłynęły drogą służbową za pośrednictwem dyrekcji Departamentu Konsularnego i dotyczyły przyjęcia niewielkich grup pracowników rolnych do różnych gospodarstw w Polsce.⁹¹*

Konsul zeznał, że podczas swojego wcześniejszego doświadczenia zawodowego jako konsul nie spotkał się wcześniej z takim indywidualnym traktowaniem dotyczącym wydawania wiz.

Jak wynika z dalszej części zeznań Konsula nie jest normalną sytuacją, w której Ministerstwo Spraw Zagranicznych przekazuje dyspozycje, aby nie wydawać negatywnych decyzji, jeżeli nie istnieje mocna przesłanka do wydania odmowy.

Dyplomata dodał: *Konsul ma prawo podjąć negatywną decyzję wizową zgodnie z przepisami ustawy o cudzoziemcach i tam jest katalog przesłanek, którymi konsul ma się kierować, a zawężanie tego katalogu moim zdaniem (...) tutaj była dyspozycja, aby wydawać decyzje odmowne tylko i wyłącznie w przypadku istnienia mocnych przesłanek.⁹²*

Konsul zapytany, kto konkretnie wywierał nacisk ze strony MSZ, wskazał, że listy osób i ponaglenia z Departamentu Konsularnego wysyłała co do zasady pani dyrektor Brzywczy i był to również pan Bartosz Skwarczyński, zastępca dyrektora.

Na pytanie, czy w e-mailach pojawiła się osoba współpracownika ministra Piotra Wawrzyka, Edgara Kobosa, konsul przyznał, że na skrzynkę urzędową Konsulatu wpłynęła prośba Edgara Kobosa, który powoływał się na korespondencję z MSZ i prosił o przychylne potraktowanie sprawy.

Konsul zapytany o jeden z e-maili asystentki ministra Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej, w sprawie „narastających opóźnień w wydawaniu wiz” zeznał, że był tym faktem zdziwiony i zaniepokojony. Odpisał na powyższego e-maila Marii Raczyńskiej, że: *postępowania muszą się toczyć swoim tokiem, zgodnie z przepisami.⁹³*

19 kwietnia 2024 r. Komisja przesłuchiwała Jarosława Szczepankiewicza, Charge d’Affaires RP na Filipinach. Jarosław Szczepankiewicz przyznał, że nie wiedział, jak traktować e-maile

⁹⁰ Ibidem

⁹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 kwietnia 2024 r.

⁹² Ibidem

⁹³ Ibidem

z centrali MSZ o przyspieszenie rozpatrywania wniosków wizowych. *Od samego początku tej afery odbywaliśmy konsultacje, próbując zrozumieć ten cały problem – cały problem tej całej korespondencji, która tu przychodzi.*⁹⁴

Jarosław Szczepankiewicz zapytany, czy wie, że za przesyłanymi listami nazwisk obcokrajowców stała działalność korupcyjna, odpowiedział, że wówczas nie miał takiej wiedzy. Wskazał, że miał razem z Konsulem Parzychem pewne wątpliwości, o czym zostały powiadomione odpowiednie służby.

Komisja pytała konsula również o to, czy jest jakaś regulacja mówiąca o dopuszczalności przyspieszenia możliwości złożenia wniosku wizowego. Jarosław Szczepankiewicz wyjaśnił, że jest to dopuszczalne wyłącznie w przypadkach żywotnego interesu państwa.

22 kwietnia 2024 r. Komisja przesłuchiwała kolejnego dyplomatę tj. Aleksandra Dańdę, Konsula Generalnego RP w Mumbaju, który do września 2023 r. był Konsulem Generalnym RP w Hongkongu.

Konsul Dańda zeznał przed Komisją, że pierwszy e-mail od Departamentu Konsularnego MSZ, który przekierowywał prośbę ówczesnego Wiceministra MSZ Piotra Wawrzyka w sprawie aplikantów wizowych, wpłynął do konsulatu w Hongkongu 27 kwietnia 2022 r. Wyjaśnił, że korespondencja początkowo była adresowana do konsula RP w Manili i zawierała 124 nazwiska obcokrajowców.

W odpowiedzi na tego e-maila konsul odpisał Dyrektor Brzywczy z Departamentu Konsularnego MSZ, powołując się na obiektywne przeszkody związane z pandemią COVID-19, że Konsulat Generalny RP w Hongkongu nie będzie w stanie w tak krótkim terminie przyjęcie wszystkich osób, które zostały wymienione w e-mailu.

Jak zeznał dyplomata: *W momencie otrzymania tego mejla od pani dyrektor Brzywczy mieliśmy kolejkę oczekujących na bodajże trzy, może cztery miesiące, tak szacunkowo licząc. Przyjmowaliśmy dosłownie po pięć czy też sześć wniosków dziennie, dlatego że musieliśmy zachować po prostu odstęp pomiędzy wnioskującymi, dokonywać pomiaru temperatury każdej z tych osób itd.*⁹⁵

W odpowiedzi konsul następnego dnia otrzymał wiadomość e-mail, w której Dyrektor Brzywczy, powołując się na rozmowę z panem ministrem Wawrzykiem, stwierdziła, że prośbę zawartą w jej poprzedniej wiadomości należy potraktować w sposób priorytetowy, choć przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji.

Konsul Dańda zapytany, jak odebrał tę wiadomość zeznał, że: *Zrozumiałem to w ten sposób, że te wnioski trzeba przyjąć najszybciej, jak to jest po prostu możliwe, i że Departament Konsularny oraz nadzorujący Departament Konsularny minister nie do końca są zadowoleni [z mojej odpowiedzi].*⁹⁶

⁹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 kwietnia 2024 r.

⁹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

⁹⁶ Ibidem

Konsul zapytany o osobę współpracownika Ministra Wawrzyka Edgara Kobosa zeznał, że: *pierwszy mejl od pana Edgara Kobosa przyszedł do nas w dniu 9 lipca i była to informacja o dokumenty, które są niezbędne w celu prawidłowego złożenia wniosku wizowego. (...) nie mieliśmy żadnych informacji na temat tego, żeby Edgar Kobos był powiązany z tą listą 124 nazwisk, które się pojawiły u nas trzy miesiące wcześniej.*⁹⁷

Edgar Kobos wysłał w lipcu kolejne e-maile z *prośbą o to, żeby wydać wizę przed otrzymaniem przez daną osobę oceny z krajowego systemu konsultacji.*⁹⁸

Konsul Dańda zeznał, że w czasie swojego urlopu w Polsce spotkał się z Edgarem Kobosem. Spotkanie odbyło się z inicjatywy Edgara Kobosa w Warszawie. W trakcie spotkania omawiano sprawę wizowe.

W odpowiedzi na powyższą wiadomość Konsul Dańda odpisał, że *takiej rzeczy zrobić nie możemy i musimy czekać po prostu na efekty sprawdzenia wysłanego w krajowym systemie konsultacji.*⁹⁹

Konsul Dańda zeznał, że łącznie z Departamentu Konsularnego MSZ przyszło 17 e-maili z nazwiskami 286 obcokrajowców ubiegających się o wizy.

Konsul Dańda, zapytany o wysokość opłat, jakie Filipińczycy płacą pośrednikom za pomoc w uzyskaniu zezwoleń na pracę, odpowiedział, że z informacji, które do niego docierały, wynika, iż kwota ta wynosi ok. 35 tys. dolarów hongkońskich, co odpowiada ok. 18 tys. zł. Dodał, że Konsulat Generalny RP w Hongkongu informował Departament Konsularny MSZ o tej kwocie w grudniu 2021 r., po spotkaniu z konsulem generalnym na Filipinach.

W odniesieniu do osób wymienionych w 17 e-mailach przesłanych z centrali MSZ, których liczba wynosi łącznie 286 osób, kwota potencjalnej korzyści majątkowej może sięgać nawet 5 148 000 zł.

Konsul Dańda, zapytany przez Komisję, jak odbierał interwencje przesyłane za pośrednictwem Departamentu Konsularnego MSZ w sprawie list obcokrajowców, wskazywał, że w zakresie swobody odnośnie decyzji, czy należy ten wniosek wizowy przyjąć według normalnej procedury losowania, czy też poza tą procedurą – w jego ocenie Konsulowie byli przedmiotem nacisków.¹⁰⁰

W dalszej części Konsul wskazywał, że w korespondencji e-mail z Departamentu Konsularnego nigdy nie używano słów „trzeba”, „należy”, „musicie”, tylko mówiono raczej o prośbach. Konsul zapytany jak traktował prośby ze strony Ministra Wawrzyka przekazywane za pośrednictwem kierownictwa Departamentu Konsularnego wskazał, że: *Czułem, że jest to*

⁹⁷ Ibidem

⁹⁸ Ibidem

⁹⁹ Ibidem

¹⁰⁰ Ibidem

*prośba sugerująca, że należy te wnioski rozpatrzyć. Dla mnie i moich pracowników były to dyspozycje, które powinniśmy w sposób poważny potraktować.*¹⁰¹

Konsul na pytanie Komisji, czy kierowane do niego e-maile od Dyrektora Beaty Brzywczy można uznać za dyspozycje, odpowiedział: *ja w jednej z moich odpowiedzi użyłem nawet określenia: „Czy mamy zastosować się do powyżej przekazanych dyspozycji pana ministra?” – i nie uzyskałem zaprzeczenia, że to nie jest dyspozycja – można to określić jako próba wpływania na kolejność przyjmowania wniosków.*¹⁰²

Konsul, zapytany o e-mail z 4 maja 2023 r. od Beaty Brzywczy, Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, w którym zasugerowano, aby nie traktować wcześniejszych próśb jako obowiązujących, poczuł ulgę. Stwierdził, że cieszy się, iż to się skończyło, że nie będzie musiał dodatkowo przyjmować wniosków w trybie przyspieszonym ponad te, które już realizował Konsulat.¹⁰³

Zakończenie tego procesu przyniosło ulgę nie tylko konsulowi, lecz także pracownikom Konsulatu Generalnego RP w Hongkongu, którzy doświadczali presji związanej z rosnącą liczbą wniosków. Konieczność przyjmowania dodatkowych aplikacji w trybie przyspieszonym mogłaby wprowadzić chaos i znacząco obciążyć już i tak napięty harmonogram pracy.¹⁰⁴

III.1.1.4. „Listy Wawrzyka” z perspektywy pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych

W toku prac Komisji przesłuchano szereg osób, w tym pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych. To właśnie oni posiadają bądź przynajmniej powinni posiadać najlepszą wiedzę, jak w rzeczywistości funkcjonował cały proceder związany z przekazywaniem do konsułów list nazwisk cudzoziemców pochodzących od Edgara Kobosa celem przyspieszenia procesu uzyskiwania wizy przez tych cudzoziemców. Dla podsumowania prac Komisji najistotniejsze znaczenie mają zeznania następujących osób:

1. Beaty Brzywczy, Zastępcy Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ do listopada 2023 r.;
2. Marcina Jakubowskiego, Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ do listopada 2023 r.;
3. Jakuba Osajdy, Dyrektora Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ do 15 września 2023 r.;

¹⁰¹ Ibidem

¹⁰² Ibidem

¹⁰³ Ibidem

¹⁰⁴ Ibidem

4. Pawła Majewskiego, pracownika Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością w MSZ w okresie relewantnym dla prac Komisji, członka delegacji wizytującej konsulat w Mumbaju w dniach 2–4 lutego 2023 r.;
5. Damiana Gągały, Radcy w Departamencie Konsularnym MSZ, członka delegacji wizytującej konsulat w Mumbaju w dniach 2–4 lutego 2023 r.

Beata Brzywczy jest urzędniczką z ponad dwudziestoletnim stażem pracy w MSZ, w tym ponad sześćioletnim doświadczeniem w Departamencie Konsularnym. W okresie relewantnym dla prac Komisji pełniła funkcję Zastępcy Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ.

Jej rola w procesie przekazywania list nazwisk pochodzących od Piotra Wawrzyka, a tak naprawdę Edgara Kobosa, była istotna. Dość wskazać, że z pozyskanych przez Komisję wiadomości e-mail wynika, iż to właśnie Beata Brzywczy – na polecenie służbowe Piotra Wawrzyka – w głównej mierze prowadziła korespondencję z konsułami w sprawie. Korespondencja nie ograniczała się wyłącznie do przekazywania list nazwisk, ale dotyczyła również załatwiania innych spraw, w zależności od poleceń Piotra Wawrzyka. Przykładowo Beata Brzywczy zwracała się do konsułów o uargumentowanie, dlaczego w konkretnym przypadku nie wydano danej osobie bądź grupie osób wizy.

Przesłuchanie Beaty Brzywczy odbyło się 12 marca 2024 r. Przesłuchiwana zeznała wówczas, że listy nazwisk obcokrajowców otrzymywała głównie od Marcina Jakubowskiego oraz Marii Raczyńskiej, a także raz bezpośrednio od Piotra Wawrzyka.

Beata Brzywczy następnie przysyłała tak otrzymane listy nazwisk obcokrajowców do konsułów, zgodnie z poleceniem od osoby przekazującej listę.

Zadziwiającym jest, że Beata Brzywczy, urzędniczka o tak bogatym doświadczeniu, przez cały czas wykonywania poleceń pochodzących od Piotra Wawrzyka i dotyczących list nazwisk obcokrajowców nie miała absolutnie żadnych wątpliwości, że może to być związane z działaniami korupcyjnymi lub innymi niezgodnymi z prawem.¹⁰⁵

Kolejne zdziwienie płynie z okoliczności, że w ramach wewnętrznej organizacji MSZ brak było jakichkolwiek procedur związanych z przyspieszonym trybem przyjmowania wniosków wizowych, gdy z taką „prośbą” zwracał się minister.¹⁰⁶

Powyższe można powiązać z ustaleniami co do tego, że Maria Raczyńska otrzymywała od Edgara Kobosa listy nazwisk cudzoziemców, które następnie przysyłała Beacie Brzywczy za pomocą komunikatorów Whatsapp lub Signal, ale przy takich ustawieniach aplikacji, że wszelkie wiadomości były usuwane automatycznie po upływie pewnego czasu. Tutaj pojawia się kolejne zdziwienie, gdyż okazało się, że Beata Brzywczy nie rejestrowała korespondencji przychodzącej do niej od Marii Raczyńskiej, czyli od osoby spoza struktur MSZ.¹⁰⁷ Innymi słowy, posiadająca ponad dwudziestoletnie doświadczenie zawodowe Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, nie widziała potrzeby rejestrowania

¹⁰⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁰⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁰⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

służbowej korespondencji prowadzonej z osobą spoza Ministerstwa (asystentką w Gabinetie Politycznym Ministra Spraw Zagranicznych), a co gorsza, nie sprzeciwiła się prowadzeniu tej korespondencji w trybie automatycznie usuwanych wiadomości.

Swoją współpracę z Marią Raczyńską w zakresie przekazywania list nazwisk cudzoziemców Beata Brzywczy tłumaczyła tym, że taki sposób przekazywania próśb Piotra Wawrzyka za pośrednictwem Marii Raczyńskiej został ustalony na spotkaniu z Marcinem Jakubowskim i Marią Raczyńską. Beata Brzywczy była świadoma braku zależności organizacyjnej pomiędzy zastępczynią Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ a asystentką w Gabinetie Politycznym Ministra Spraw Zagranicznych.¹⁰⁸

Beata Brzywczy zeznała, że gdyby wniosek o przyjęcie wniosku o wydanie wizy z pominięciem kolejki wpłynął w formie dokumentu do kancelarii Ministerstwa, to zostałby on zarejestrowany, przesłany do Departamentu Konsularnego, a następnie do konsula. Tłumaczenia Beaty Brzywczy w tym zakresie są pozbawione fundamentów logicznych, albowiem dla jednej prośby (wniosku) Beata Brzywczy przewiduje zastosowanie przyjętych form obiegu dokumentacji, a ta sama prośba (wniosek), ale pochodząca od ministra i przekazywana przez jego współpracowników, nie była w ogóle rejestrowana i traktowana jak nowa sprawa.¹⁰⁹

Zwrócić należy uwagę na okoliczność, że Beata Brzywczy przekazywała nie pojedyncze nazwiska, a całe listy nazwisk. W toku przesłuchania przed Komisją Beata Brzywczy próbowała przekonać, że nie widziała w tym nic dziwnego. Rzecz w tym, że owe listy nazwisk cudzoziemców były bardzo liczne i dotyczyły obywateli z wielu różnych krajów. W dodatku ani Piotr Wawrzyk, ani osoby, przy których pomocy miał rzekomo przekazywać listy (Marcin Jakubowski, Maria Raczyńska), nie podawali żadnego uzasadnienia, aby interweniować w sprawie przyspieszenia procesu wydawania wiz względem osób znajdujących się na listach. Przekazywanie takiej ilości list byłoby uzasadnione przy okazji np. organizowania przez Polskę dużej, międzynarodowej imprezy sportowej. Wówczas brak podejrzeń po stronie Beaty Brzywczy byłby zrozumiany. Przeczy jednak logice, aby Beata Brzywczy miesiącami przekazywała konsulom listy nazwisk bez żadnego uzasadnienia, nie mając żadnych wątpliwości i nie chcąc dowiedzieć się, o co w tym wszystkim chodzi.

Cofając się jednak w czasie, 27 maja 2021 r. Beata Brzywczy sporządziła claris, w którym instruowała konsulów, jak mają postępować w razie wątpliwości dotyczących załączonego przez cudzoziemca do wniosku wizowego pozwolenia na pracę w Polsce.¹¹⁰

¹⁰⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁰⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹¹⁰ Claris zwykły MSZ DK 27.05.2021 znak.DK.3307.93.2021/1 otrzymują: Konsulowie RP/Konsulowie RP na Białorusi (mailem szyfrowanym) Dotyczy: weryfikacji dokumentów uprawniających do podjęcia zatrudnienia na terytorium RP w procedurze wizowej *Uprzejmie informuję, że w przypadku wydawania wiz w celu wykonywania pracy (symbol 06), konsul nie jest uprawniony do oceny procedury wydawania dokumentu pozwalającego na podjęcie pracy w PL, jak również kwestionowania zasadności wydania zezwolenia na pracę, czy warunków wykonywania przyszłej pracy przez cudzoziemca. Zezwolenie na pracę jest urzędowym dokumentem potwierdzającym zgodę na dopuszczenie cudzoziemca do polskiego rynku pracy. Konsul nie powinien zatem weryfikować kwalifikacji pracownika czy badać jego umiejętności zawodowych, ponieważ kwestie te należą do proceduralnych kompetencji wojewody (§7 ust. 1 pkt 14 Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń (Dz. U. z 2017 r. poz.*

Jak to wynika z przesłuchania Beaty Brzywczy, treść tego clarisu nie była opiniowana przez Departament Prawny MSZ, a jego wydanie było pomysłem Beaty Brzywczy.

Beata Brzywczy wskazywała, iż claris oznaczał, że *konsul nie może nie wydać wizy w sytuacji, kiedy ma przedstawione zezwolenie na pracę przez urząd wojewódzki, a jedynie to, żeby wskazując powód odmowy, wskazywał taki powód, który jest adekwatny dla sytuacji.*¹¹¹

Treść clarisu budzi jednak poważne wątpliwości, gdyż wynika z niego, że konsul nie jest uprawniony do weryfikacji kwalifikacji pracownika lub jego umiejętności zawodowych. Ma to tym większe znaczenie, gdy weźmie się pod uwagę późniejszą działalność Beaty Brzywczy w zakresie przekazywania list nazwisk obcokrajowców z prośbą o umożliwienie im złożenia wniosku o wydanie wizy z pominięciem kolejki. Szczególnie można tutaj przywołać wątek ekip filmowców, kiedy konsulowie Damian Irzyk i Mateusz Reszczyk 16 grudnia 2022 r. odbyli rozmowę z 10 spośród przybyłych aplikantów znajdujących się na jednej z list nazwisk. Okazało się wówczas, że żadna z tych osób nie miała nic wspólnego z branżą filmową. Byli to prości, biedni ludzie.¹¹²

Gdyby konsulowie – zgodnie z treścią clarisu Beaty Brzywczy z 27 maja 2021 r. – nie mogli weryfikować kwalifikacji lub umiejętności zawodowych pracownika (aplikanta wizowego), konsulowie byliby pozbawieni jakichkolwiek narzędzi, aby ustalić, czy dany aplikant ma podstawowe pojęcie o wykonywaniu pracy określonej w pozwoleniu na pracę.

Przechodząc dalej, w toku przesłuchania Beaty Brzywczy poruszany był wątek tego, jaki wpływ na konsulów wywierały prośby w zakresie priorytetowego przyjmowania cudzoziemców, których nazwiska znajdują się na przekazywanych listach. Zdaniem Beaty Brzywczy: *To była zawsze prośba. Natomiast dzisiaj dowiedziałam się, że była odbierana jako polecenie.*¹¹³

W korespondencji Beata Brzywczy najpierw rzeczywiście przekazuje prośbę Piotra Wawrzyka, ale jednocześnie prosi o zwrotną informację, czy przyjęcie osób z listy poza kolejką będzie możliwe i kiedy, wywierając tym samym presję na konsulach¹¹⁴. Znamienną

2345)). Nie oznacza to jednak, że wiza w każdym przypadku musi zostać wydana. W przypadku zaistnienia określonych przesłanek skutkujących odmową wydania wizy, konsul odmawia jej wydania. Należy zwrócić przede wszystkim uwagę na przesłanki odmowy wydania wizy krajowej, o których mowa w art 65 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35, z późn. zm.) – dalej: „ustawa”, w szczególności na przesłanki, o których mowa w ust. 1 pkt 7a (cudzoziemiec złożył wniosek zawierający nieprawdziwe dane osobowe lub fałszywe informacje lub dołączył do niego dokumenty zawierające takie dane lub informacje) lub pkt 10 (zachodzą uzasadnione wątpliwości co do wiarygodności złożonych przez cudzoziemca oświadczeń odnośnie do celu jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że cel pobytu cudzoziemca mógłby być inny niż deklarowany). W omawianym powyżej przypadku odmowa wydania wizy nie powinna następować w oparciu o art. 65 ust. 1 pkt 8 ustawy (cudzoziemiec nie uzasadnił celu lub warunków planowanego pobytu), nawet gdy przedstawił dokument urzędowy dający mu prawo wykonywania pracy w PL. Brzywczy Zastępca Dyrektora.

¹¹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹¹² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

¹¹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹¹⁴ Beata Brzywczy, e-mail z 8 grudnia 2022 r. do: Witkowskiej Małgorzaty, Dańdy Aleksandra, Irzyka Damiana, Parzycha Aleksandra, [...], Sadownika Adama, [...], do wiadomości Jakubowskiego Marcina, tytuł „Prośby wizowe”. Szanowni Państwo Konsulowie, Pan Minister P. Wawrzyk zobowiązał nas do przekazania Państwu prośb o zapewnienie sprawnego przyjęcia ww. osób ubiegających się o wizy. Uprzejmie proszę o

jest reakcja Adama Sadownika, Konsula w Dosze, który nie wie, jak interpretować ową „prośbę”, i pyta się, czy może bez konsekwencji złamać zasadę losowań terminów.¹¹⁵ W odpowiedzi Beata Brzywczy wskazuje, że konsulowie muszą sobie z tym zρέcznie poradzić¹¹⁶. Tego rodzaju odpowiedź Beaty Brzywczy jasno wskazuje, że owa „prośba” jest w istocie poleceniem ministra Piotra Wawrzyka. Rzecz jasna konsul w dalszym ciągu mógł się sprzeciwić spełnieniu prośby, jednak mógłby się narazić na konsekwencje ze strony Piotra Wawrzyka. Prośby przekazywane przez Beatę Brzywczy przybierały też i subtelniejszy charakter.¹¹⁷

Rola Beaty Brzywczy nie sprowadzała się wyłącznie do przekazywania list nazwisk obcokrajowców. Zdarzało się, że przekazywała konsulowi dane kontaktowe do Edgara Kobosa jako osoby, z którą należy się kontaktować w sprawie określonej grupy aplikantów wizowych.¹¹⁸

Rzeczą oczywistą jest, że przekazywanie tak licznych nazwisk cudzoziemców z prośbą o priorytetowe przyjęcie od nich wniosków o wydanie wizy destabilizowało pracę konsulatów. Konsulowie – i całe konsulaty – chcąc sprostać oczekiwaniom Piotra Wawrzyka, potrafili pracować w godzinach nadliczbowych, nierzadko do godzin wieczornych, jak to miało miejsce np. w Hongkongu. Wówczas rola Beaty Brzywczy sprowadzała się nawet do składania gratulacji całemu konsulatowi za ciężką pracę. Beata Brzywczy wskazywała nawet, że osoby te zasługiwały na order¹¹⁹. Szkoda jednak, że całe poświęcenie pracowników ostatecznie było spożytkowane na realizację prywatnych i sprzecznych z prawem interesów Edgara Kobosa.

przekazanie informacji zwrotnej, jaka będzie to możliwe do przeprowadzenia i w jakim terminie. Z poważaniem, Beata Brzywczy.

¹¹⁵ Sadownik Adam, e-mail z 9 grudnia 2022 r. do Beaty Brzywczy, do wiadomości: Jakubowskiego Marcina, [...], [...], [...], [...], [...], tytuł „RE: prośby wizowe”. *Szanowna Pani Dyrektor rozumiemy, że w związku z tą prośbą możemy bez konsekwencji i lawiny próśb od innych podmiotów złamać zasadę losowania terminów. Bardzo proszę o potwierdzenie. Pozdrawiam Adam Sadownik Kierownik Referatu ds. konsularnych Konsul RP I Radca Ambasady RP w Dosze.*

¹¹⁶ Beata Brzywczy, e-mail z dnia 9 grudnia 2022 r. do Sadownika Adama, do wiadomości: Jakubowskiego Marcina, [...], [...], [...], [...], [...], tytuł „RE: prośby wizowe”. *Szanowny Panie Konsulu, jakoś zρέcznie muszą sobie Państwo z tym poradzić. Pozdrawiam, Beata Brzywczy.*

¹¹⁷ Beata Brzywczy, e-mail do: Kmity Sebastiana, [...], [...], Parzycha Aleksandra, [...], do wiadomości Jakubowskiego Marcina, tytuł „Wnioski wizowe”. *Szanowni Państwo Konsulowie, pozwalam sobie przekazać prośbę otrzymaną od Pana Ministra P. Wawrzyka za pośrednictwem Pana Dyrektora. Ponawiam więc wcześniejszą prośbę o skorzystanie przez Panów z możliwości przyjęcia wniosku od osoby, która nie została umówiona na konkretny termin złożenia wniosku wizowego. Z poważaniem, Beata Brzywczy.*

¹¹⁸ Beata Brzywczy, e-mail z 21 listopada 2022 r. do Witkowskiej Małgorzaty, Damiana Irzyka, tytuł „FW: wizy w Indiach”. *Szanowni Państwo Konsulowie, Przekazuje poniżej prośbę od Pana Ministra. Uprzejmie proszę o nawiązanie kontaktu z osobą wskazaną i przekazanie jej informacji, kiedy nw. osoby mogą złożyć wnioski wizowe i gdzie (proszę ich przyjąć poza już umówionymi osobami – poza tym limitem). Proszę także o sprawne przepracowanie tych spraw. Z poważaniem, Beata Brzywczy, w załączeniu wiadomość e-mail z 19 listopada 2022 r. od Piotra Wawrzyka do Beaty Brzywczy, do wiadomości Jakubowskiego Marcina, tytuł „RE: wizy w Indiach” Pani Dyrektor, Ważna rzecz, to jest ekipa filmowa. Przylot na zdjęcia planują 10 grudnia. Zatem sprawa jest bardzo pilna Przekazuję dane: Edgar Kobos tel. ***** P.W.*

¹¹⁹ Beata Brzywczy, e-mail z 6 marca 2023 r. do Dańdy Aleksandra, tytuł „RE: prośby”. *Szanowny Panie Konsulu Generalny, Serdecznie dziękuje. Zaraz przekażę asystentce Pana Ministra. Jeżeli są państwo w stanie zebrać listę tych osób, które nie przybyły to oczywiście przekażę ją asystentce Pana Ministra. I raz jeszcze gratuluje – jesteście Państwo placówką, która zasługuje na order z uwagi na to, co zrobiliście z nawisem wizowym. Pozdrawiam, Beata Brzywczy.*

Warto wskazać, że „prośby” przekazywane przez Beatę Brzywczy przybierały nawet formę namawiania Anny Godoj-Ciszkowskiej, Konsul RP w Kuwejcie, aby ta umożliwiła jednej z aplikantek złożenie wniosku wizowego przez kuriera, co było sytuacją precedensową i niedopuszczalną.^{120,121}

Zeznania Beaty Brzywczy, jakoby miała nie zdawać sobie sprawy, że przekazywane przez nią prośby były traktowane przez konsulów jako polecenia, są sprzeczne ze zdrowym rozsądkiem. Z wiadomości e-mail od konsulów do Beaty Brzywczy wynika, że konsulowie niejednokrotnie nie wiedzieli, jak traktować owe prośby. Gołym okiem też widać, że realizacja przekazywanych próśb stanowiła dla nich priorytet i to do tego stopnia, że potrafili razem z całym zespołem konsulatu pracować do godzin wieczornych, aby jak najszybciej przyjąć wszystkie wnioski wizowe. Z kolei Beata Brzywczy podtrzymywała w nich przeświadczenie, że czynią słusznie, przesyłając im gratulacje oraz podziękowania za ciężką pracę.

O stosunku konsulów do przekazywanych przez Beatę Brzywczy próśb może świadczyć wiadomość e-mail z Konsulatu Generalnego RP w Hongkongu, w której wprost mowa jest o poleceniach umówienia spotkań wizowych w Konsulacie Generalnym RP w Hongkongu.¹²²

Równoległe z działaniami Beata Brzywczy dopuszczała się też zaniechań w realizacji swoich obowiązków. Przykładowo w lutym 2023 r. Konsul Damian Irzyk poinformował ją, powołując się na informację pozyskaną od amerykańskich służb, że tzw. pierwsza grupa filmowców z Mumbaju przedostała się z Polski na zachód i następnie została zatrzymana przez Amerykanów przy przekraczaniu granicy z Meksykiem. Zaskakującym jest, że Beata Brzywczy w reakcji na tę informację nie poinformowała o niej nikogo, wyrażając

¹²⁰ Godoj-Ciszkowska Anna, e-mail z 2 lutego 2023 r. do Brzywczy Beaty, tytuł „RE: 2 sprawy”. Szanowna Pani Dyrektor, Dziękuję za informację. Aplikująca bezpośrednio nie zwracała się do ambasady z prośbą o odstąpienie z wymogu osobistego stawiennictwa. W sprawie aplikantki pisał Pan Edgar Kobos, właściciel Gospodarstwa Rolno-Ogrodniczego 1 stycznia z zapytaniem czy możliwe jest przesłanie aplikacji wizowej za pomocą kuriera. Odpowiedziałam mailowo, że wnioski składane są w konsulacie osobiście przez aplikującego i nie przyjmujemy wniosków nadsyłanych drogą pocztową. Pan Kobos, czy aplikantka nie podjęła dalszego kontaktu. Sprawa aplikantki wróciła podczas mojego urlopu, kiedy otrzymaliśmy wiadomość od Pani Dyrektor. Następnie w zeszłym tygodniu otrzymaliśmy ww. aplikację wizową. Po rozmowie z Panem [...] i w świetle ówczesnych ustaleń związanych z opłatą za wniosek, dokumenty wraz z paszportem zwróciłam kurierem, w kopercie, w której został nadany. Odesłanie wniosku skonsultowałam telefonicznie z osobą, która widniała jako nadawca. Wskazana osoba samodzielnie zamówiła i opłaciła zwrotną przesyłkę kurierską. W załączniku dokument przewozowy. W świetle prowadzonej korespondencji przyjmuję wniosek bez osobistego stawiennictwa przy jednoczesnym otrzymaniu prośby od aplikującego o zwolnienie z osobistego stawiennictwa. Pani Dyrektor, przyjęcie wniosku wizowego za pomocą kuriera może stać się precedensem i spowodować napływ wniosków wizowych drogą pocztową. W związku z tym zwracam się z zapytaniem jak postępować z takimi wnioskami. Z poważaniem, Anna Godoj-Ciszkowska Kierownik Wydziału do spraw Polityczno-Ekonomicznych, Konsularnych i Polonii Konsul RP Ambasada RP w Kuwejcie.

¹²¹ Brzywczy Beata, e-mail z 2 lutego 2023 r. do Godoj-Ciszkowska Anna, tytuł „RE: 2 sprawy”. Szanowna Pani Konsul, Dziękuję za te wyjaśnienia. Nie zakładamy, że taka praktyka stanie się powszechna — tutaj robimy wyjątek z uwagi na prośbę Pana Ministra, co jest dopuszczalne w świetle przepisów prawa. Z poważaniem, Beata Brzywczy.

¹²² Michał Kołodziejski, e-mail do Ministerstwa Spraw Zagranicznych dot. korespondencji z byłym Sekretarzem Stanu Piotrem Wawrzykiem oraz Edgarem Kobosem. W nawiązaniu do natychmiastowego clarisu DK nr DK.080.3.2024/1/261 z dnia 01 marca br. dot. korespondencji z byłym sekretarzem stanu Piotrem Wawrzykiem oraz Edgarem Kobosem, w załączeniu przesyłam posiadane przez Konsulat skany korespondencji zawierającej polecenia umówienia spotkań wizowych w KG RP w Hongkongu. Kołodziejski Konsul Generalny.

przypuszczenie, iż być może Dyrektor Marcin Jakubowski to zrobił, przy czym Beata Brzywczy nie upewniła się nawet, czy Marcin Jakubowski rzeczywiście przekazał tę informację dalej.¹²³ Tego rodzaju zaniechanie należy poczytywać za fundamentalne niedopełnienie swoich obowiązków. Wszak informacje te dotyczyły bardzo istotnych dla Polski kwestii.

Proceder przesyłania list nazwisk przez Beatę Brzywczy do konsulów trwał jeszcze 20 kwietnia 2023 r., kiedy Beata Brzywczy wysłała wiadomość e-mail¹²⁴ do czterech konsulatów, zawierający kolejne listy liczące 43 osoby.

Zaledwie kilkanaście dni później, bo 4 maja 2024 r., Beata Brzywczy wysłała do grupy konsulów wiadomość e-mail, w którym wycofała wcześniej przesłane prośby Piotra Wawrzyka.¹²⁵

Jak to tłumaczyła Beata Brzywczy przed Komisją: *Nie wiem, co się stało, natomiast otrzymałam telefon tego samego dnia, kiedy wysłałam tego mejla, od pana ministra Wawrzyka, mniej więcej właśnie o tej treści, żeby poinformować konsulów, że te wnioski, które... te nazwiska osób, które miały być przyjęte wcześniej przez konsulów – żeby nie traktować jako prośby pana ministra.*¹²⁶

Treść wyżej wymienionej wiadomości e-mail jest nietypowa i sprawia wrażenie nieprzemyślanej, zmierzającej do oddalenia za wszelką cenę wszelkich podejrzeń względem Piotra Wawrzyka. W tej chwili wiadomo, że polecenie jej wysłania zostało wydane przez Piotra Wawrzyka w związku z zatrzymaniem 27 kwietnia 2023 r. Edgara Kobosa.

Przechodząc dalej, drugą z osób zatrudnionych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, które były zaangażowane w przesyłanie list nazwisk obcokrajowców na polecenie Piotra Wawrzyka, był Marcin Jakubowski pełniący funkcję Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ. Zdaniem Beaty Brzywczy otrzymywała ona więcej list nazwisk obcokrajowców od Marcina Jakubowskiego właśnie niż od Marii Raczyńskiej.¹²⁷

Marcin Jakubowski w przeciwieństwie do Beaty Brzywczy nie bronił za wszelką cenę tezy, że przekazywane przez nich prośby dotyczące priorytetowego przyjęcia wniosków o wydanie

¹²³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹²⁴ Brzywczy Beata, e-mail z 20 kwietnia 2023 r. do: Parzycha Aleksandra, Dańdy Aleksandra, [...], Kmity Sebastiana, [...], [...], Kulikowskiej Anny, Hopkin Katarzyny, Witkowskiej Małgorzaty, Adamczyka Mirosława, do wiadomości Jakubowskiego Marcina, tytuł „Wnioski wizowe”. *Szanowni Państwo Konsulowie, Pan Dyrektor M. Jakubowski otrzymał od Pana Ministra P. Wawrzyka prośbę o umożliwienie przez nw. szybkiego złożenia wniosków wizowych. Zachęcam więc Państwa do skorzystania z przysługujących Państwu możliwości przyjęcia ww. wnioskodawców nawet jeżeli nie są jeszcze zapisani na spotkanie. Feedback w niniejszej sprawie byłby mile widziany. z poważaniem, Beata Brzywczy*”. E-mail zawiera listę 43 osób.

¹²⁵ Beata Brzywczy, e-mail z 4 maja 2023 r. do Parzycha Aleksandra, Dańdy Aleksandra, [...], Kmity Sebastiana, [...], [...], Kulikowskiej Anny, Wiktorowskiej Małgorzaty, Adamczyka Mirosława, Sadownika Adama, [...], Danela Tomasza, do wiadomości Jakubowskiego Marcina. *Szanowni Państwo Konsulowie, jeżeli do tej pory nie udało się wyznaczyć terminów na złożenie wniosków przez nw. osoby (a także osoby, o których mowa była we wcześniejszych mailach) to proszę już tych terminów nie wyznaczać. Osoby te, o ile się zapiszą, mogą zostać przyjęte, a ich wnioski rozpoznane na ogólnych zasadach. Pan Minister prosi o przekazanie, aby od tej pory nie traktować wysyłanych wcześniej za naszym pośrednictwem próśb jako przez niego zgłaszanych, Za dotychczasową współpracę serdecznie dziękuje. Z poważaniem, Beata Brzywczy.*

¹²⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹²⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

wizy od wskazanych osób były rzeczywiście prośbami. Jak sam wskazał: *trudno mi czasem odróżnić prośby bezpośredniego przełożonego od poleceń bezpośredniego przełożonego*.¹²⁸ Takie przedstawienie sprawy zdecydowanie bardziej odpowiada zdrowemu rozsądkowi. Wszak, gdy przełożony zwraca się do kogoś z prośbą, zazwyczaj oznacza to, że wydaje polecenie.

Skoro dyrektorowi Marcinowi Jakubowskiemu trudno jest odróżnić prośby bezpośredniego przełożonego od jego poleceń, to przesyłając do konsulów prośby pochodzące od Piotra Wawrzyka, stawiał ich przed dokładnie tym samym problemem.

Trzeba zauważyć, że cały bezprawny interes Edgara Kobosa działał tylko ze względu na skuteczne wywieranie presji przez urzędników MSZ na konsulów. Chociaż Beata Brzywczy, Marcin Jakubowski i Maria Raczyńska mieli rzekomo tylko przekazywać prośby Piotra Wawrzyka, to w ministerstwie wyrobił się schemat zarządzania oparty na rozmywaniu odpowiedzialności poszczególnych jednostek i przekazywaniu prośb ministra do konsulów. Proces ten utrwalił się na tyle, że potem Maria Raczyńska nie musiała już nawet sygnalizować, iż prośba pochodzi od Piotra Wawrzyka. Niepokojące jest, że urzędnicy z tak bogatym doświadczeniem zawodowym i długim stażem pracy jak Marcin Jakubowski i Beata Brzywczy w żadnym momencie nie podjęli działań zmierzających do ustalenia, dlaczego i w czym interesie przekazywane im są listy nazwisk obcokrajowców.

Pozostając w tym wątku, Marcin Jakubowski przed Komisją zeznawał, że w jego ocenie działania ministra Piotra Wawrzyka nie wykraczały poza przyjętą praktykę i nie wzbudzały podejrzania w ministerstwie.¹²⁹ Co ciekawe, dyrektor Marcin Jakubowski chwilę później zeznawał, że sytuacja, w której minister bezpośrednio się angażuje w załatwianie wiz dla poszczególnych osób, była przedmiotem rozmowy kierownictwa Departamentu Konsularnego. Dodał też: *Zastanawialiśmy się przez jakiś okres czasu... Ale to jest, tak jak powiedziałem, tutaj kwestie związane z prośbami – no to były prośby bezpośredniego przełożonego, które z naszej perspektywy nie stwarzały faktycznie ryzyka. Z tego względu, o którym powiedziałem – każdy wniosek był analizowany przez konsulów*.¹³⁰

Z przytoczonej powyżej wypowiedzi Marcina Jakubowskiego wynika, że kierownictwo Departamentu Konsularnego, czyli on oraz Beata Brzywczy, dostrzegali jednak, że aktywność Piotra Wawrzyka była podejrzana. Przeszli jednak nad tym do porządku dziennego, ufając, że konsulowie są odporni na prośby czy właściwie naciski ze strony ministra. Informacja ta jest bardzo cenna również z tego względu, że kompromituje zeznania Beaty Brzywczy w zakresie, w którym wskazywała, iż w okresie otrzymywania list nazwisk cudzoziemców nigdy nie miała wątpliwości, że działania Piotra Wawrzyka mogą być niezgodne z prawem.

Podobne wątpliwości budzą zeznania Marcina Jakubowskiego, który w odpowiedzi na pytanie, czy zaangażowanie ministra na rzecz jednego pośrednika lobbującego za wizami może być korupcjogenne, wskazał: *Z perspektywy, patrząc na to, co państwo ustalacie teraz i co wiemy teraz – być może tak. Tylko że w momencie, w którym to się działo, my tej informacji nie mieliśmy. To znaczy dla nas nie było jasne od samego początku, nie wiedzieliśmy, dlaczego minister, to znaczy skąd minister i od kogo otrzymuje zapytania*.

¹²⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹²⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹³⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

*Założenie było takie, że ponieważ minister prowadzi zarówno biuro poselskie, jak i jest aktywnym politykiem, ma skargi, które do niego wpływają z różnych podmiotów i z różnych stron.*¹³¹ Takie wytłumaczenie z ust tak doświadczonego urzędnika jawi się jako co najmniej naiwne. Całokształt zgromadzonego materiału dowodowego sugeruje jednak, że Marcin Jakubowski i Beata Brzywczy dostrzegali nietypowość działań Piotra Wawrzyka, ale świadomie je ignorowali, nie chcąc się narażać. Po urzędnikach na tak wysokich stanowiskach w MSZ należałoby jednak wymagać więcej. Wszak ich służbie najwyższą wartością jest ochrona i realizacja interesów Polski.

Zaangażowanie Marcina Jakubowskiego w przekazywanie próśb Piotra Wawrzyka konsulom najlepiej ilustruje korespondencja, jaką prowadził z Dyrektorem Brzywczy w sprawie przekazywanych próśb.¹³² Konsulowie w przypadku niepożądanych decyzji musieli tłumaczyć się^{133 134} przed Dyrekcją Departamentu Konsularnego ze swoich decyzji. Z treści korespondencji z [...] wynika, że już we wrześniu 2021 r. do dyrekcji Departamentu Konsularnego docierały informacje z placówek, że osoby, które znajdowały się na listach przekazywanych przez Ministra Piotra Wawrzyka, należały do osób z negatywną historią wizową, co w ocenie Komisji powinno skutkować zaniepokojeniem dyrektora i wicedyrektora, dlatego Minister Piotr Wawrzyk interweniuje w sprawach takich osób. Takiej refleksji zabrakło, a listy dalej były przesyłane w bezrefleksyjny sposób.

Rola dyrektora Marcina Jakubowskiego przybierała również bardziej aktywny i kategoryczny wymiar, gdy wprost prosił o szybkie procedowanie zgłaszanych przez centralę przypadków.¹³⁵

Powyższa wiadomość e-mail zdaje się stanowić doskonały przykład polecenia zmiękczonego sformułowaniem „proszę”. Inna sprawa, że tego typu wiadomości niewątpliwie stanowią przejaw wywierania presji na konsulach.

¹³¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹³² Jakubowski Marcin, e-mail z 13 września 2021 r. do Beaty Brzywczy, tytuł „Indie wizy”. *Beato, możesz popytać ND o sprawę? Widzę, że nie miał ubezpieczenia, ale może było coś jeszcze nie tak. MPW zalewa mnie smsami Marcin jakubowski Dyrektor Departament Konsularny.* (ND oznacza Nowe Delhi, a MPW – Ministra Piotra Wawrzyka – przyp. aut.)

¹³³ Beata Brzywczy, e-mail z 13 września 2021 r. do [...], do wiadomości Jakubowskiego Marcina, tytuł „RE: Indie wizy” *Szanowna Pani Konsul, Czy zechciałaby Pani napisać nam coś więcej w sprawie? Pozdrawiam, Beata Brzywczy.*

¹³⁴ [...], e-mail z 13 września 2021 r. do Beaty Brzywczy, tytuł „RE: Indie wizy”. *Szanowna Pani Dyrektor, Aplikant otrzymał decyzję odmowną ze względu na brak ubezpieczenia oraz negatywną historię wizową. Poprzednia odmowa wydania wizy z 2020 r. była wynikiem przeprowadzonego wywiadu wizowego – brak podstawowej wiedzy dot. miejsca pracy i wysokości zarobków. Zostały wówczas przeprowadzone również konsultacje krajowe. Aplikant nie skorzystał z przysługującego mu prawa do odwołania ani za pierwszym, ani za drugim razem. Z poważaniem, [...].*

¹³⁵ Jakubowski Marcin, e-mail z 19 kwietnia 2023 r. do [...], do wiadomości Wawrzyka Piotra, Brzywczy Beaty, tytuł „RE: wnioski wizowe”. *Szanowny Panie Konsulu, w nawiązaniu do korespondencji z dyr. Brzywczy proszę o szybkie procedowanie zgłaszanych (niezbyt przecież licznych) przypadków przesyłanych z centrali. Wskazana jest również konsultacja z konsulem z Hongkongu (placówka podobnej wielkości) w celu wymiany doświadczeń w zakresie sprawnej organizacji procesu w takich przypadkach. Z poważaniem, Marcin Jakubowski Dyrektor Departament Konsularny.*

III.1.1.4.1. Wizytacja w konsulacie w Mumbaju w lutym 2023 r.

W okresie od 2 do 4 lutego 2024 r. w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju miała miejsce wizytacja przeprowadzana przez Pawła Majewskiego, wówczas pracownika Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością w MSZ, oraz Damiana Gągałę, wówczas radcę w Departamencie Konsularnym MSZ.

Jakub Osajda, Dyrektor Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ, do 15 września 2023 r. był przełożonym Pawła Majewskiego. Stając przed Komisją, Jakub Osajda zeznał, że: „na pytanie (...) czy Biuro Prawne i Zarządzania Zgodnością w swoim zakresie kompetencji miało uprawnienia do dokonywania kontroli na placówkach zagranicznych, odpowiedź jest jednoznaczna – tak, wynikało to z zadań z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Natomiast precyzując – pan przewodniczący wspomina o wyjeździe delegacji do Mumbaju, która miała na celu... która, tak jak została opisana... wizytację w placówce zagranicznej w zakresie upoważnienia do funkcji nadzorczych, które sprawuje nad konsulatami i służbą konsularną minister spraw zagranicznych. Panie przewodniczący, to jest absolutnie ekstraordynaryjna sytuacja, która nigdy, z tego co wiem, nigdy w historii się nie zdarzyła. I takie upoważnienie pracownik Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością otrzymał tylko jeden raz (...) Uczestniczył w delegacji do Mumbaju pan Paweł Majewski, natomiast delegacja odbyła się na polecenie pana ministra Piotra Wawrzyka. Sama delegacja odbyła się na podstawie... zasygnalizowana ona została i zatwierdzona przez dyrektora generalnego służby zagranicznej 31 stycznia 2023 r. Tu jest, dysponuję... Na pewno Wysoka Komisja również dysponuje tym dokumentem, który mam teraz przed oczami – to jest mail z godz. 15:02, 31 stycznia, od pani dyrektor Beaty Brzywczy do Macieja Karasińskiego, do wiadomości: Jakubowski Marcin, dyrektor Departamentu Konsularnego, dodam; Jakub Osajda i Majewski Paweł. I tu jest prośba o wyrażenie zgody na delegację, zacytuję teraz: „Szanowny panie dyrektorze generalny, na polecenie pana ministra Piotra Wawrzyka do Konsulatu Generalnego w Mumbaju udać się ma delegacja złożona z przedstawicieli Departamentu Konsularnego oraz Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością w celu analizy realizowanych spraw wizowych i stosowanych procedur. Zwracam się z uprzejmą prośbą o wyrażenie zgody na udział w tej delegacji pana Pawła Majewskiego, zastępcy dyrektora BPZZ, oraz pana Damiana Gągałę, pierwszego radcy w Departamencie Konsularnym. Delegacja jest planowana od 1 do 4 lutego. Z poważaniem Beata Brzywczy”.¹³⁶

Jakub Osajda dodał też, że: sytuacja, w której zostało wydane polecenie przez pana ministra Piotra Wawrzyka podległemu jemu departamentowi, który – można powiedzieć – z mojego punktu widzenia, z pominięciem ścieżki służbowej, zaadresowanego... zaadresował maila do mojego bezpośredniego przełożonego, który ma zatwierdzić wyjazd mojego bezpośredniego podległego pracownika.¹³⁷

¹³⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹³⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

Trzeba jednak dodać, że Beata Brzywczy zeznała przed Komisją, że Paweł Majewski przekazał jej informację, iż to od Jakuba Osajdy dowiedział się, że ma udać się w tę wizytację.¹³⁸

Z relacji Beaty Brzywczy wynika, że zgłosił się do niej Paweł Majewski z informacją, że został wydelegowany do udania się do Mumbaiu w celu wizytacji. Poprosił wówczas Departament Konsularny o wyznaczenie dodatkowej osoby, która towarzyszyłaby mu w wizytacji.

Beata Brzywczy zeznała też, że: *W moim odczuciu wizytacja miała bezpośredni związek z tymi przyjętymi wnioskami i odmowami udzielenia wiz dla tej grupy filmowców (...) jeszcze po wysłaniu clarisu o wizytacji zadzwonił do mnie pan konsul Irzyk i poinformował, że akurat większa część zespołu przechodzi jakąś poważną chorobę i nie jest to fortunny termin na wizytację. Natomiast powiedziałam, że to jest sprawa niezależna od naszego departamentu i najprawdopodobniej ma związek z procedowanymi wnioskami wizowymi ostatnio.*¹³⁹

Beata Brzywczy miała tutaj na myśli, że wizytacja zbiegła się w czasie z momentem, gdy rozpatrywane były wnioski o ponowne rozpoznanie sprawy w związku z wcześniej podjętymi odmowami wydania wiz osobom wchodzącym w skład tzw. drugiej grupy filmowej.

Trzeba też zwrócić uwagę, że Beata Brzywczy miała odczucie, iż wizytacja ma związek z odmowami udzielenia wiz dla grupy filmowców. Mimo to, występując przed Komisją, wskazywała, że w żadnym momencie nie podejrzewała Piotra Wawrzyka o podejmowanie działań sprzecznych z prawem.

Swoją rolę w wysłaniu wizytacji miał też Edgar Kobos, który według Damiana Gągały: *poskarżył się panu ministrowi na te negatywne decyzje wizowe. Twierdził, że konsulowie żądają bezpodstawnie dodatkowych dokumentów. Uważał, że decyzje negatywne zostały arbitralnie podjęte i jak rozumiem, na tej podstawie minister zdecydował, że chce tę sprawę wyjaśnić.*¹⁴⁰

Ciekawą informacją jest, że Dyrektor Marcin Jakubowski był w stałym kontakcie z Damianem Irzykiem, wówczas Konsulem RP w Mumbaiu, w sprawie tzw. drugiej grupy filmowców. Marcin Jakubowski pozostawał w stałym kontakcie po to, żeby – jak sam wskazywał – *móc wyjaśnić ewentualnie, dlaczego konsul podejmuje decyzję taką a nie inną. Dlatego że tam rzeczywiście konsulowie mieli pewną wątpliwość dotyczącą tego, czy te osoby rzeczywiście deklarują cel taki, jaki deklarują we wniosku*¹⁴¹. Marcin Jakubowski przedstawiał wszelkie wątpliwości Damiana Irzyka Piotrowi Wawrzykowi. Z kolei Piotr Wawrzyk miał nie przejawiać gwałtownych reakcji – przynajmniej w czasie rozmów z Marcinem Jakubowskim. Podczas jednej z rozmów z Piotrem Wawrzykiem Marcin Jakubowski miał nawet ustnie przekazywać mu, że nie widzi uzasadnienia dla przeprowadzenia wizytacji Konsulatu Generalnego RP w Mumbaiu, wskazując, że powinni raczej ufać konsulom niż osobom trzecim, sygnalizującym o rzekomych nieprawidłowościach w konsulacie. Marcin Jakubowski podkreślał też, że ocena pracy Konsulatu Generalnego RP w Mumbaiu była dobra. Dyrektor Jakubowski wyraził też pogląd, że wizytacja miała związek

¹³⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹³⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁴⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁴¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

z dokonaną przez Damiana Irzyka wraz wicekonsulem Mateuszem Reszczykiem w dniu 16 grudnia 2022 r. kontroli osób wchodzących w skład drugiej grupy filmowców. Mając to wszystko na względzie, Marcin Jakubowski nie rekomendował przeprowadzania wizytacji.¹⁴²

Mimo powyższego Piotr Wawrzyk miał ostatecznie polecić dokonania wizytacji w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju.

Wybór Damiana Gągały do składu wizytującego konsulat RP w Mumbaju był nietypowy ze względu na to, że – jak sam zeznał – nie zajmował się na co dzień regionem Azji. Co więcej, nigdy wcześniej nie brał udziału w żadnej wizytacji.¹⁴³

Damian Gągała jeszcze przed wyruszeniem do Mumbaju odbył rozmowę z Beatą Brzywczy, która miała wcześniej rozmawiać z Piotrem Wawrzykiem w sprawie wizytacji. Wówczas Beata Brzywczy podzieliła się z Damianem Gągałą informacją, że Piotr Wawrzyk chciał – poprzez wizytację – m.in. zasięgnąć informacji na temat odmów wydania wiz dla ekipy filmowców. Piotr Wawrzyk miał nie rozumieć, dlaczego wydano decyzje odmowne, miał też nie rozumieć argumentów przemawiających za ich wydaniem.¹⁴⁴

Beata Brzywczy powiedziała Damianowi Gągale, że była przeciwna zorganizowaniu wizytacji w terminie, gdy nierozpoznane były jeszcze wnioski o ponowne rozpoznanie sprawy w zakresie wniosków o wydanie wiz drugiej grupie filmowców. Damian Gągała zanotował, że podczas tej rozmowy Beata Brzywczy powiedziała, iż Wawrzyk *chce jechać w trakcie*.¹⁴⁵

Wskazać należy, że sama organizacja wizytacji właśnie w tym terminie stanowi bezpośredni przykład wywierania presji na konsulach przez ministra Piotra Wawrzyka, działającego przez podległych mu urzędników.

Wizytacja Pawła Majewskiego i Damiana Gągały rozpoczęła się od rozmowy, *jaką odbyliśmy zaraz na początku wizytacji po przyjeździe z hotelu, w gronie konsulowie Reszczyk, Irzyk oraz dyrektor Majewski, oraz ja, rozmowa, która... dość szybko skupiła się na kwestii ekipy filmowej, wskazywała, że... jak gdyby prawdziwym, głównym, jeśli nie jedynym powodem tej wizytacji jest kwestia tej ekipy filmowej. I sam ten fakt, nie ukrywam (...) wzbudził w pewnym sensie moje oburzenie, tak? To raczej nie była wizytacja sensu stricto*.¹⁴⁶

W czasie wizytacji Paweł Majewski *odbył co najmniej trzy rozmowy w cztery oczy z pracownikami konsulatu: rozmowę z kierownik administracyjno-finansową, z kierownikiem wydziału konsularnego panem konsulem Reszczykiem oraz z wicekonsulem... młodym wicekonsulem*.¹⁴⁷ Godzi się zauważyć, że nie było żadnego uzasadnienia, żeby z tak ważnymi dla konsulatu osobami miał rozmawiać tylko jeden z wizytatorów. Damian Gągała nie miał wiedzy, czego dotyczyły owe rozmowy.

Co jednak wiadomo, Paweł Majewski po skontaktowaniu się z nieustaloną osobą miał wygłosić do Damiana Gągały komentarz o treści: *szef jest niezadowolony*. Damian Gągała

¹⁴² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁴³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁴⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁴⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁴⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 13 maja 2024 r.

¹⁴⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

zwrócił też uwagę, że: „tempo i poniekąd przebieg [wizytacji – przyp. aut.] rzeczywiście uprawniały do oceny, że była determinacja ze strony kierownictwa resortu, nie tylko tak jak to było przedstawiane na organizacji wizytacji do uzyskania wyjaśnień i informacji, dlaczego podjęto takie, a nie inne negatywne decyzje wizowe wobec tej grupy filmowców, ale także próba w jakiś sposób może tutaj zasugerowania, czy aby na pewno nie można nic z tym zrobić.¹⁴⁸ Po czasie Damian Gągała doszedł nawet do wniosku, że wątek związany z wydaniem decyzji odmawiających wydania wiz drugiej grupie filmowców nie był jednym z wielu powodów, a głównym powodem dla przeprowadzenia wizytacji. Miała to być próba wpłynięcia na konsulów w sprawie rozstrzygania wniosków o ponowne rozpoznanie wniosków o wydanie tych wiz.¹⁴⁹

Kontakt Damiana Gągały miał miejsce przed, w trakcie i po wizytacji. Jeden z telefonów do Beaty Brzywczy został wykonany po pierwszym dniu wizytacji. Damian Gągała powiedział wówczas Beacie Brzywczy: (...) *jak ta delegacja przebiega i co jest jej głównym powodem. Podzieliłem się swoimi, tutaj, jak gdyby spostrzeżeniami, obserwacjami na ten temat. To była dość emocjonalna rozmowa. Pamiętam, że dyrektor Brzywczy przeproszała mnie, że muszę w tym wszystkim uczestniczyć. Mówiła, że ona sobie nie zdawała sprawy, że to tak będzie wyglądać. Mówiła, że jest jej przykro. Takie zdanie, które utkwilo mi w pamięci, to, że „musimy chronić naszych konsulów” (...) Można się domyślać, że chodziło generalnie o próbę gdzieś tam wpłynięcia, tak, na ich decyzje.*¹⁵⁰

Już po powrocie do Polski Damian Gągała odbył rozmowy – po jednej z Beatą Brzywczy i Marcinem Jakubowskim – w sprawie przekazania wniosków z wizytacji. Beacie Brzywczy miało być wówczas *głupio z tego powodu, czy też czuła dyskomfort z tego powodu, że ten efekt uboczny, jakiego się obawiała, okazał się głównym powodem tej wizytacji, tak, na tyle, na ile ja tę sprawę wówczas rozumiałem. I choć nie powiedziała tego wprost, jakby wynikało z tego, że po prostu żałowała, że zgodziła się wydelegować swojego pracownika do udziału w tej wizytacji.*¹⁵¹

Damian Gągała prowadził notatki z przebiegu wizytacji, chcąc zebrać jak najwięcej informacji, żeby stanowić wartość dodaną z punktu widzenia realizacji zadań wizytacyjnych. Był też przekonany, że po wizytacji będzie sporządzał wkład do protokołu.¹⁵²

Po zakończeniu wizytacji Paweł Majewski poinformował Damiana Gągałę, że skontaktuje się z nim w sprawie materiałów, jakie należy przygotować do raportu powizytacyjnego. Ostatecznie Paweł Majewski nigdy takiego kontaktu nie nawiązał¹⁵³, co potwierdza, iż celem wizytacji było wyłącznie wywarcie wpływu na konsulów w sprawie ponownego rozpoznawania spraw wydania wiz osobom wchodzącym w skład drugiej grupy filmowców.

Należy jednak zaznaczyć, że Paweł Majewski miał w wielu kwestiach odmienne poglądy co do wizytacji niż Damian Gągała. Wskazywał on, że z zawodu jest certyfikowanym audytorem

¹⁴⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁴⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁵⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁵¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej 13 maja 2024 r.

¹⁵² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

¹⁵³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 13 maja 2024 r.

sektora rządowego i specjalistą zarządzania projektami. W dodatku posiadał uprawnienia audytorskie i dwunastoletnie doświadczenie konsularne na placówkach.¹⁵⁴

W czasie wyjazdu na wizytację do Mumbaiu Paweł Majewski pracował w centrali zaledwie trzeci miesiąc. Mimo to nie widział niczego dziwnego w tym, że to właśnie on został wybrany na szefa wizytacji. Wskazywał, że wizytację planował półtora tygodnia. Przedmiotem wizytacji miała być cała praca konsulatu. Po zakończeniu wizytacji Paweł Majewski złożył wniosek o przeprowadzenie kontroli ze względu na to, że: *tam były duże ryzyka prawne*.¹⁵⁵

Przed Komisją Paweł Majewski zeznawał, iż przy okazji wizytacji kwestię filmowców traktował jako temat poboczny. Miał wiedzę, że do ministra wpłynęła skarga na działalność konsułów w Mumbaiu. Skarga ta dotyczyła kwestii związanych z wydawaniem wiz dla ekipy filmowców. Paweł Majewski wskazał, że: *ta skarga była przelaniem czary goryczy, która spowodowała to, że minister jakby zdecydował tutaj o wysłaniu zespołu wizytującego*.¹⁵⁶

W zeznaniach Paweł Majewski usiłował przedstawić Konsulat Generalny RP w Mumbaiu w złym świetle, wspominając o tym, że skład konsulatu miał być bardzo „słaby”, konsul generalny niedoświadczony, a nadto miały istnieć podejrzenia korupcji. Paweł Majewski zeznał nawet, że wizytacje w Ministerstwie Spraw Zagranicznych są dosyć częstym zjawiskiem.¹⁵⁷ Rzecz w tym, że ze zgromadzonego przez Komisję materiału dowodowego wynika, iż w rzeczywistości brak było podstaw do przeprowadzenia wizytacji, a same wizytacje należały do rzadkości.

Paweł Majewski opisywał przebieg wizytacji w taki sposób, że spotkało go zaskoczenie, bo konsulowie mieli rzekomo sami rozpoczynać rozmowę o wizach dla filmowców. Jednocześnie Paweł Majewski przedstawiał się jako konsularnik z dwunastoletnim doświadczeniem, który nie próbowałby sugerować konsulom czegokolwiek. Jego zdaniem żadne naciski nie miały miejsca, a o samej delegacji mówił, iż była to *po prostu (...) wizyta, wizytacja, kontrola, która miała sprawdzić procesy na placówce*.¹⁵⁸

Stając przed Komisją, Paweł Majewski wskazywał, że sporządził sprawozdanie na półtorej strony, gdzie wskazywał, z kim rozmawiał, i w którym wnioskował o przeprowadzenie kontroli. Nie potrafił jednak przekonująco powiedzieć, co skłoniło go do wnioskowania o przeprowadzenie kontroli. Nie był też pewien, czy owe sprawozdanie pisał samodzielnie, czy z Damianem Gągałą, po czym wskazał, że Damian Gągała miał nie wykazywać wielkiego entuzjazmu co do pisanego wspólnego sprawozdania.¹⁵⁹ Takie stwierdzenie jest bardzo dziwne, gdy weźmie się pod uwagę, z jakim zaangażowaniem Damian Gągała podszedł do pełnienia roli członka delegacji wizytacyjnej, a w szczególności, że prowadził notatki, mając świadomość, iż po wizytacji będzie sporządzał sprawozdanie.

Ostatecznie nie sposób pominąć, że zeznania Pawła Majewskiego w wielu fragmentach pozostają sprzeczne z innymi dowodami przeprowadzonymi przez Komisję, przez co zostały uznane w znacznej mierze za niewiarygodne.

¹⁵⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

¹⁵⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

¹⁵⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

¹⁵⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

¹⁵⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

¹⁵⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

Konkludując, wątek wizytacji Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju w lutym 2023 r. prowadzi do interesujących wniosków, a wśród nich, że:

- Beata Brzywczy, wbrew temu, co zeznawała, zdawała sobie sprawę, że Piotr Wawrzyk angażował się w wysokim, nieadekwatnym do swojego zakresu obowiązków stopniu w proces wydawania wiz osobom, co do których składał wcześniej prośby o priorytetowe przyjmowanie od nich wniosków o wydanie wiz.
- Wysocy stopniem urzędnicy Departamentu Konsularnego MSZ nie wywiązali się należycie z zadania ochrony konsułów przed naciskami w sprawach dotyczących wydawania wiz.
- Piotr Wawrzyk instrumentalnie wykorzystał swoje zwierzchnictwo w strukturach MSZ, aby wywierać presję na konsułach, chcąc jednocześnie doprowadzić tym do zmiany przez konsułów podjętych decyzji w sprawie odmowy wydania wiz osobom wchodzącym w skład grupy filmowców.

III.1.1.4.2. Kontakty Edgara Kobosa z urzędnikami Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Jeśli chodzi o Departament Konsularny, to Beata Brzywczy nie poznała osobiście Edgara Kobosa i nie rozmawiała z nim nigdy przez telefon. Z kolei Marcin Jakubowski zeznawał, iż dwukrotnie rozmawiał z Edgarem Kobosem przez telefon. Pierwsza rozmowa telefoniczna była zainicjowana przez Piotra Wawrzyka, który odebrał swój telefon, po czym przekazał słuchawkę Marcinowi Jakubowskiemu. Wówczas Edgar Kobos miał pytać się o ogólne informacje związane ze składaniem wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, najpewniej w kontekście drugiej grupy filmowców z Mumbaju. Za drugim razem Edgar Kobos zatelefonował bezpośrednio do Marcina Jakubowskiego, dopytując się o bardziej szczegółowe kwestie związane ze składaniem wniosków o ponowne rozpoznanie sprawy. Zaznaczyć należy, że Dyrektor Jakubowski nie podawał swojego numeru telefonu Edgarowi Kobosowi i nie był w stanie stwierdzić, w jaki sposób ten go uzyskał.¹⁶⁰

Z Edgarem Kobosem relacje utrzymywał za to Jakub Osajda, Dyrektor Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ do 15 września 2023 r. Jakub Osajda rozpoczął swoją pracę w MSZ w 2018 r. Wiosną 2019 r. do ministerstwa, z rekomendacji [...], przybył Edgar Kobos, zostając nominowanym na delegata Polski do Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku. Ostatecznie Edgar Kobos został delegatem w latach 2020–2021.¹⁶¹

Po wprowadzeniu do MSZ Edgar Kobos poznał się z Jakubem Osajdą. Jakub Osajda został nawet oddelegowany przez Piotra Wawrzyka do skoordynowania wymiany informacji i dokumentów przy wyjeździe Edgara Kobosa do Nowego Jorku. Z relacji Jakuba Osajdy

¹⁶⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

¹⁶¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

wynika, iż w tamtym czasie Edgar Kobos już korespondował bezpośrednio z pracownikami MSZ i dyplomatami.¹⁶²

*W ocenie Jakuba Osajdy pan Edgar ma nie tylko... jest nie tylko bardzo, bardzo aktywny, jeżeli chodzi o kontakty z MSZ, ale w ogóle jest osobą bardzo, bardzo aktywną. Zasiadał w szeregu... Przedstawiał się jako osoba zajmująca się produkcją szklarniową, produkcją pszczoł, zasiadał... Ale w związku z tym zasiadał w oficjalnym gremium w ministerstwie rolnictwa (...) w organie doradczym, w płatnym organie doradczym, który jest... doradza ministrowi rolnictwa. Zasiadał w wielu zarządach wielu fundacji i stowarzyszeń. Miał szerokie kontakty i z lokalnym biznesem, i z politykami na bardzo wysokim szczeblu. Ponadto pan Edgar był traktowany podczas konferencji prasowych, briefingów, które się odbywały w MSZ, kiedy między innymi odbierał nominację na młodzieżowego delegata do Nowego Jorku, jako osoba właśnie niezwykle inteligentna, obyta, z pełną kindersztubą, kontaktowa, którą po prostu – no, ja tak rozumiałem – kierownictwo MSZ chciało promować.*¹⁶³

Wskazać należy, że Edgara Kobosa oraz Jakuba Osajdę połączyła też bliska współpraca z Piotrem Wawrzykiem. Zeznający przed Komisją Mateusz Pali, Szef Gabinetu Politycznego Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua w okresie od września 2020 r. do listopada 2023 r., wskazywał, że Jakub Osajda był *najbliższym współpracownikiem ministra Wawrzyka... Ta współpraca wybiegała poza ministerstwo, ponieważ prawie co weekend Jakub Osajda jeździł po okręgu z ministrem Wawrzykiem, co w kontekście informacji tego, że robił to pan Kobos, wydaje się, że bywali tam razem.*¹⁶⁴ Sam Jakub Osajda wskazał, że był taki czas, że na pierwszym miejscu wymieniłbym siebie jako najbliższego współpracownika pana ministra Wawrzyka, właśnie w tym okresie, kiedy zacząłem pracę w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i kiedy rzeczywiście bardzo, bardzo, bardzo intensywnie skupiałem się na pracy zawodowej i na współpracy z panem ministrem. (...) Kiedy byłem asystentem pana ministra Wawrzyka, uczestniczyłem praktycznie we wszystkich wydarzeniach, nie tylko na terenie województwa świętokrzyskiego, ale również w całej Polsce. Natomiast kiedy przestałem być asystentem pana ministra, również było takie oczekiwanie pana ministra, żebym uczestniczył – już wtedy w wolnym czasie.¹⁶⁵

Można zatem stwierdzić, że Edgar Kobos i Jakub Osajda mieli wspólnego politycznego patrona w osobie Piotra Wawrzyka, z którym bardzo blisko współpracowali i to do tego stopnia, że poświęcali mu swój wolny czas. Nie powinno zatem dziwić, że obaj nawiązali ze sobą bliską relację. O tej bliskości najlepiej świadczą słowa Jakuba Osajdy: *W końcowym okresie naszej znajomości nawet mogę zaryzykować takie stwierdzenie, że byłem jedyną osobą, z którą pan Edgar Kobos miał możliwość zwierzenia się z jakichś osobistych problemów, więc chcąc nie chcąc, stałem się częściowo powiernikiem jego problemów w życiu osobistym.* Jakub Osajda zaprosił nawet Edgara Kobosa na swoje wesele w sierpniu 2020 r.¹⁶⁶

¹⁶² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁶³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁶⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 10 lipca 2024 r.

¹⁶⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁶⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

Jakub Osajda posiadał wiedzę o problemach osobistych, „sercowych” i zdrowotnych Edgara Kobosa. Edgar Kobos informował go nawet o swoich planowanych wizytach lekarskich czy swoich zabiegach chirurgicznych.¹⁶⁷

Edgar Kobos miał odwiedzać Jakuba Osajdę w MSZ około raz w miesiącu, zazwyczaj przy okazji wizyt u Piotra Wawrzyka.¹⁶⁸

Rozmowy pomiędzy Edgarem Kobosem a Jakubem Osajdą dotyczyły także współpracy z Piotrem Wawrzykiem. Edgar Kobos skarżył się Jakubowi Osajdzie, że jego pomoc Piotrowi Wawrzykowi przerodziła się w bieżącą obsługę, szczególnie w weekendy, gdy pracownicy biura poselskiego Piotra Wawrzyka mieli wolne.¹⁶⁹

Bliskie powiązania Jakuba Osajdy z Edgarem Kobosem oraz Piotrem Wawrzykiem nie budzą żadnej wątpliwości. Jednocześnie Jakub Osajda przed Komisją stwierdził, że *nie ma jednej afery wizowej, jest wiele afer wizowych, które nakładają się na siebie*.¹⁷⁰

Równolegle Jakub Osajda zeznawał, że nic nie wiedział o układzie pomiędzy Edgarem Kobosem a Piotrem Wawrzykiem, polegającym na przekazywaniu list nazwisk obcokrajowców w celu przyspieszenia procesu wydawania wiz względem tych osób.¹⁷¹

Nie można jednak nie wspomnieć, że w toku przesłuchania Jakub Osajda wielokrotnie stawiał się w roli osoby pokrzywdzonej. Wielokrotnie wskazywał, że w związku z wybuchem tzw. afery wizowej próbowano z niego zrobić *kozła ofiarnego*, żeby odciągnąć odpowiedzialność od Ministra Zbigniewa Raua i Piotra Wawrzyka.¹⁷² Tego rodzaju narracja nie jest w żadnym stopniu wiarygodna, gdy weźmie się pod uwagę relacje łączące go z Edgarem Kobosem oraz Piotrem Wawrzykiem. Materiał dowodowy dostępny Komisji nie pozwala jednak jednoznacznie stwierdzić, czy Jakub Osajda wiedział o korupcyjnym procederze w strukturach MSZ oraz czy brał przy nim udział.

III.1.1.5. Nieprawidłowości w strukturach MSZ – wątek grupy spółek HR Motives

Jak wynika z informacji oraz dokumentacji pozyskanych przez Komisję, proceder związany z przesyłaniem „list Wawrzyka” nie był ani jedynym, ani nawet pierwszym przypadkiem wykorzystywania struktur i stosunków służbowych w MSZ do przyspieszania procesu pozyskiwania wiz przez obcokrajowców w interesie podmiotów trzecich.

Niewątpliwymi beneficjentami wadliwego, korupcjogennego systemu panującego w MSZ były też spółki z grupy HR Motives, które, pomimo braku formalnego nawiązania współpracy z MSZ¹⁷³, w okresie przynajmniej od października 2021 r. do marca 2023 r. były beneficjentami preferencyjnego traktowania w konsulatach RP w Dosze, Abu Zabi,

¹⁶⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁶⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁶⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁷⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁷¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁷² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

¹⁷³ Pismo Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Rafała Wiśniewskiego z 9 kwietnia 2024 r., znak BKA.080.4.2023/146.

Singapurze, Bangkoku, Tajpej, Dżakarcie, Nairobi i Manili w zakresie przyspieszania możliwości składania wniosków o wydanie wizy przez cudzoziemców, którzy uzyskali pozwolenie na pracę za pośrednictwem spółek z grupy HR Motives, wywierania przez urzędników MSZ oraz przedstawicieli grupy spółek HR Motives presji na konsulach RP, celem wpłynięcia na wydawane przez nich decyzje w sprawach o wydanie wizy względem opisanych wyżej osób, a także zaangażowania zasobów MSZ, przede wszystkim pracy urzędników, dla realizacji prywatnych interesów grupy spółek HR Motives, bez żadnego uzasadnienia z punktu widzenia realizacji bądź ochrony interesów państwowych.

Mechanizm za tym stojący trafnie opisuje wiadomość e-mail autorstwa [...], w którym zwracała się do konsułów RP w Dosze, Abu Zabi i Singapurze o zwiększenie w okresie do końca grudnia 2021 r. *liczby rozpatrywanych wniosków wizowych, tak aby zapewnić rozpatrzenie wniosków wizowych cudzoziemców, dla których zezwolenia na pracę pozyskała firma HR Motives (...) Mając na uwadze, że ww. osoby mają podjąć pracę w dużych polskich przedsiębiorstwach, wolą kierownictwa resortu jest aby zapewnić możliwość rozpatrzenia co najmniej części złożonych wniosków.*¹⁷⁴ Jednocześnie [...] przesłała listy, które zawierały dane pozwalające na identyfikację obcokrajowców korzystających z usług grupy spółek HR Motives. Listy te zawierały łącznie 618 nazwisk dla konsulatów RP w Dosze, Abu Zabi i Singapurze.

Wskazane listy, zawierające łącznie 784 nazwiska (270 nazwisk do Abu Zabi, 166 nazwisk do Tajpej, 182 nazwiska do Singapuru, 166 nazwisk do Dohy), wraz z innymi dokumentami dotyczącymi grupy spółek HR Motives, zostały przesłane 11 października 2021 r. Piotrowi Wawrzykowi przez [...], działającego w imieniu grupy spółek HR Motives¹⁷⁵. Piotr Wawrzyk nadał sprawie dalszy bieg, przesyłając wiadomość e-mail do Marcina Jakubowskiego¹⁷⁶, który przekazał wiadomość Beacie Brzywcy.¹⁷⁷

25 listopada 2021 r. w odpowiedzi na wiadomość e-mail [...] z 24 listopada 2021 r. [...] zgłosił szereg zastrzeżeń.¹⁷⁸ Przestrzegając, iż: *pośrednicy pobierają opłaty idące w tysiące dolarów od wniosku [o wydanie wizy – przyp. aut.] i nie zrezygnują z potencjalnego zarobku (...) takich firm, które usiłują się „wcisnąć” jest całe mnóstwo. Często używana jest właśnie argumentacja, że są to ludzie potrzebni w kluczowych branżach dla polskiej gospodarki.*

¹⁷⁴ [...], wiadomość e-mail z dnia 24 listopada 2021 r. do: [...], [...], Adama Sadownika; do wiadomości: Beaty Brzywcy, [...], [...]. *Szanowni Państwo Konsulowie, w nawiązaniu do wcześniejszych informacji przekazanych Państwu przez p. Dyr. Brzywcy prosimy o zwiększenie w okresie do końca grudnia br. liczby rozpatrywanych wniosków wizowych, tak aby częściowo zapewnić rozpatrzenie wniosków wizowych cudzoziemców, dla których zezwolenia na pracę pozyskała firma HR Motives. Ww. cudzoziemcy zarejestrowali się w systemie e-konsulat i ich wnioski oczekują na losowanie. W związku z powyższym niezbędnym będzie fizyczne wybranie określonych osób z listy. Liczba zezwoleń na pracę pozyskanych przez firmę HR Motives dla cudzoziemców, którzy złożyli wnioski w Państwa urzędach wygląda następująco: Singapur – ok. 180 Abu Dhabi – ok. 270 Doha – ok. 160 Mając na uwadze, że ww. osoby mają podjąć pracę w dużych polskich przedsiębiorstwach, wolą kierownictwa resortu jest aby zapewnić możliwość rozpatrzenia co najmniej części złożonych wniosków wizowych. Wnioski wizowe ww. cudzoziemców powinny być rozpatrywane na zasadach ogólnych. Z poważaniem, [...].*

¹⁷⁵ [...], wiadomość e-mail z 11 października 2021 r. do Piotra Wawrzyka. Szanowny Panie Ministrze, zgodnie z ustaleniami, przesyłam Panu Ministrowi dokumenty i załączniki dotyczące działalności spółki HR Motives. Z wyrazami szacunku, [...].

¹⁷⁶ Piotr Wawrzyk, wiadomość e-mail z 11 października 2021 r. do Marcina Jakubowskiego.

¹⁷⁷ Marcin Jakubowski, wiadomość e-mail z 11 października 2021 r. do Beaty Brzywcy oraz [...].

¹⁷⁸ [...], wiadomość e-mail z 25 listopada 2021 r. do: Wydział Ruchu Osobowego w DK ([...]), [...], Adama Sadownika, do wiadomości: Beaty Brzywcy, [...], [...].

Faworyzowanie jednej firmy w tej sytuacji szybko sprowokuje pytania o zasady funkcjonowania systemu. Paweł Bogdziewicz przewidywał nawet, że faworyzowanie jednej z firm pośredniczących przy procesie pozyskiwania wizy przez cudzoziemców może doprowadzić do pojawienia się zarzutów o korupcję.

24 lutego 2022 r. sekretariat [...] reprezentującego HR Motives przekazał Piotrowi Wawrzykowi wiadomość, w której ten wyrażał niezadowolenie z pracy placówek RP w Dosze, Abu Zabi, Tajwanie, Dżakarcie, Bangkoku, Nairobi oraz Manili. Zgłaszał też prośbę, która miała wydzwięk żądania, aby otwarto dedykowaną osobno ścieżkę odbywania spotkań w ww. konsulatach na poziomie 15–20 spotkań tygodniowo¹⁷⁹. Wiadomość ta zapoczątkowała zaangażowanie urzędników MSZ i tak jeszcze tego samego dnia Piotr Wawrzyk przesłał ją Marcinowi Jakubowskiemu¹⁸⁰, ten przesłał ją Beacie Brzywczy¹⁸¹, a Beata Brzywczy zwróciła się do [...] oraz [...] o weryfikację zastrzeżeń [...] co do pracy wskazanych konsulatów. Poleciała też ustalić, z czego wynikają odmowy wydania wiz.

4 marca 2022 r. Beata Brzywczy złożyła Marcinowi Jakubowskiemu¹⁸³ wiadomość sprawozdawczą co do zarzutów zgłaszanych przez [...]. Z wiadomości tej wynika, iż Beata Brzywczy wiedziała, że sprawa [...] pochodzi „od MPW” (Ministra Piotra Wawrzyka). Z wiadomości można się dowiedzieć też, że Beata Brzywczy zaangażowała urzędniczki [...] oraz [...] do weryfikacji zastrzeżeń [...].

9 marca 2022 r. na prośbę Piotra Wawrzyka doszło w Departamencie Konsularnym MSZ do spotkania [...], pełniącej funkcję [...], i Marcina Jakubowskiego, ówczesnego Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, z reprezentantami grupy spółek HR Motives – [...] oraz [...]. Znamionnym pozostaje, że ze spotkania nie sporządzono notatki. Co więcej, wyznaczono [...] do bieżącego kontaktu z przedstawicielami grupy spółek HR Motives. Wiadomo też, że w późniejszym czasie [...] i [...] kontaktowali się w imieniu grupy spółek HR Motives z [...] telefonicznie.¹⁸⁴

28 marca 2022 r. [...], reprezentująca grupę spółek HR Motives, zwróciła się do [...] ze skargą, że działania ze strony MSZ w zakresie zmiany formuły losowania do składania wniosków o wydanie wizy nie przynoszą żadnych efektów.

W reakcji [...] poleciała [...] *napisanie do konsulów w sprawie tego losowania, czy wdrożyli za pośrednictwem WWSK formuły losowania z potwierdzeniem zezwolenia na pracę.* Dodała też: *niestety HR Motives nie odpuszcza*, co wskazuje na znaczące obciążenie urzędników pracą nad zagadnieniami dotyczącymi realizacji prywatnych interesów grupy spółek HR Motives.

¹⁷⁹ Wiadomość e-mail z sekretariatu [...] do Piotra Wawrzyka z 24 lutego 2022 r.

¹⁸⁰ Piotr Wawrzyk, wiadomość e-mail z 24 lutego 2022 r. do Marcina Jakubowskiego.

¹⁸¹ Marcin Jakubowski, wiadomość e-mail z 24 lutego 2022 r. do Beaty Brzywczy.

¹⁸² Beata Brzywczy, wiadomość e-mail z 24 lutego 2024 r. do [...] oraz [...]. Czy możecie te dane zweryfikować? Zwłaszcza chodzi o to, ile przyjmują wniosków o wizy dziennie/tygodniowo. Czy pamiętają ilu klientów HR Motives obsłużyli? Z czego wynikają odmowy?

¹⁸³ Beata Brzywczy, wiadomość e-mail z 4 marca 2022 r. do Marcina Jakubowskiego, do wiadomości: [...], [...].

¹⁸⁴ Pismo Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Rafała Wiśniewskiego z 9 kwietnia 2024 r., znak BKA.080.4.2023/146.

¹⁸⁵ [...], wiadomość e-mail z 28 marca 2022 r. do [...].

Na istotne obciążenie pracą w związku z zachowaniami spółek z grupy HR Motives zwracał też uwagę Adam Sadownik, Konsul RP w Dosze, pisząc 28 marca 2022 r.¹⁸⁶, że: *Każdego tygodnia mamy kilka wniosków z HR Motives, niemniej, jest to jedna z wielu firm sprowadzających pracowników z Azji i Afryki. Ostatni problem z HR Motives – wnioskujący nagminnie ubiegają się o wizy na dłuższej niż data ważności zezwoleń na pracę i nie są skłonni na zmianę tego typu danych nawet na naszą prośbę (...) W konsultacjach otrzymujemy również informacje od SG nt. HR Motives jako niesolidnej firmy.*

Podobnie Jakub Żaczek, Konsul RP w Dżakarcie, 28 marca 2022 r.¹⁸⁷ skarżył się, że: *wnioski firmy HR Motives stanowią niekiedy nawet 1/3 wszystkich losowanych na dany tydzień wniosków. Firma HRM stworzyła w ciągu ostatnich 2 lat 7 filii, pod wirtualnymi adresami, i nieustannie wprowadza do naszego systemu nowe zezwolenia na pracę. Jeden z przedstawicieli indonezyjskiej firmy rekrutacyjnej powiedział mi, że firma HRM „zalewa system e-konsulat, żeby mieć statystycznie więcej wylosowanych wniosków.*

11 sierpnia 2022 r. [...] wystosował claris¹⁸⁸, w którym wskazał, że: *w RK Ambasady RP w Ammanie od ok. miesiąca zdecydowanie wzrosła liczba składanych aplikacji wizowych o przyznanie wizy D w celu wykonywania pracy. Zdecydowana większość (ponad 90%) aplikujących przedkłada zezwolenia na pracę wydane przez Wojewodę Podlaskiego, z wniosku firmy HR Motives 7 Sp. z o.o. Żadna z osób aplikujących o przyznanie wizy nie jest w stanie podać podstawowych informacji dotyczących przyszłego, planowanego zatrudnienia, takich jak warunki finansowe, zakres obowiązków czy chociażby przyszłe miejsce wykonywania pracy. W tym kontekście profil aplikujących budzi poważne wątpliwości. Jednocześnie z uzyskanych informacji od aplikantów wynika, iż miejscowy partner polskiej firmy HR Motives (firma Tamkeen) pobiera opłatę w wysokości ponad 4800 EUR za usługę pośrednictwa. Opłata ta w ocenie RK jest niewspółmierna do możliwego wynagrodzenia i korzyści z wykonywania pracy na terenie RP. Osoby aplikujące w rozmowach z pracownikiem konsulatu zaznaczają, iż celem wyjazdu jest uzyskanie karty pobytu po okresie roku, co ma jakoby gwarantować firma pośrednicząca. Tym samym zachodzi podejrzenie, iż świadczone usługi przez firmę Tamkeen wspólnie i HR Motives mają charakter migracyjny tj. uzyskanie gwarantowanej karty pobytu po roku od wniesienia opłaty 4800 EUR z możliwością ew. świadczenia pracy na rzecz HR Motives (praca dorywcza, dla nisko wykwalifikowanej siły roboczej) w celu pokrycia kosztów wysokiej opłaty wstępnej (rekrutacyjnej). W związku z działalnością firmy Tamkeen obserwujemy takie działania formalne i nieformalne mające na celu wywarcie presji na placówkę poprzez dodatkowe kanały. Np. o spotkanie w tej sprawie z kierownikiem placówki wystąpiła jedna z miejscowych prywatnych izb handlowych, która jakoby ma reprezentować jordańskiego pośrednika. Prośba została rozpatrzona negatywnie. Przed wdrożeniem procesu przez Tamkeen w urzędzie odbyło się kilka spotkań (w jednym z których uczestniczyła także przedstawicielka firmy HR Motives p. [...]). Podczas spotkań przedstawiony został wspólny projekt biznesowy Tamkeen i HR Motives. Ze strony placówki natomiast omówione zostały ogólne zasady*

¹⁸⁶ Adam Sadownik, wiadomość e-mail z 28 marca 2022 r. do: Wydziału Ruchu Osobowego w DK, [...], do wiadomości: [...], [...], [...], [...], Jakuba Żaczka, [...], [...].

¹⁸⁷ Jakub Żaczek, wiadomość e-mail z 28 marca 2022 r. do: Wydziału Ruchu Osobowego w DK, Ambasady RP w Dosze – Wydział Konsularny; Sadownika Adama, [...], Ambasady RP w Abu Zabi – Referat Konsularny, Ambasada RP w Singapurze – Konsul Dyżurny, [...], do wiadomości: [...]; [...].

¹⁸⁸ Wiadomość e-mail Ambasady RP w Ammanie z 11 sierpnia 2022 r. – claris pilny AMB AMMAN 11.08.2022 AMB.AMMA. 3307.9.2022/177.

procesu obieganie się o wizę. Pośrednicy np. oczekiwali udostępnienia dla ich aplikantów dedykowanych miejsc do dokonywania zapisów via e-konsulat. Prośba ta spotkała się z odmową umotywowaną koniecznością zapewnienie równych szans wszystkim aplikującym. Firma rekrutacyjna Tamkeen została powołana w wyłączenie w cel obsługi po stronie jordańskiej rekrutacji na rzecz HR Motives i nie posiada innego doświadczenia w zakresie tego rodzaju działalności. Mając na uwadze możliwe cele odmienne od deklarowanych oraz próby wywierania wpływu na postępowanie zaprzestaliśmy kontaktu z pośrednikami.

Z dokumentów pozyskanych przez Komisję wynika, że w ramach MSZ podejmowano zachowania w interesie grupy spółek HR Motives przynajmniej do 2 marca 2023 r. Wynika to z wiadomości e-mail Adama Sadownika¹⁸⁹, Konsula RP w Dosze, który wskazał, że: *bardzo chętnie poświęciłbym czas na pracę z wnioskami w priorytetowych dla naszej gospodarki obszarach niż wydawaniem kolejnych decyzji odmowych dla jednej z lobbujących firm w MSZ, która wysyła kandydatów do fabryki w Białogrodzie, która wstrzymała produkcję.*

Trzeba wskazać, że MSZ już w dniu 12 sierpnia 2020 r. otrzymało od Piotra Kruze, wówczas będącego Konsulem RP w Addis Abebie, wiadomość e-mail, w której przestrzegano przed jedną ze spółek grupy HR Motives, gdyż spółka ta brała udział w pozyskiwaniu wiz dla 14 obywateli Etiopii, którzy złożyli później wniosek o udzielenie im azylu w Niemczech.¹⁹⁰ Zastrzeżenia co do spółek z grupy HR Motives zgłaszała też [...] w zaadresowanej do Beaty Brzywczy oraz [...] wiadomości e-mail z 22 listopada 2021 r.¹⁹¹, w której zadawała pytanie, czy spółki te na pewno są rzetelne i nie dopuszczają się nieprawidłowości. Dodała też, iż *HR Motives na pewno była pod lupą filipińskiej POEA [Philippine Overseas Employment Administration – przyp. aut.]*.

Co istotne, Beata Brzywczy jeszcze 19 listopada 2021 r.¹⁹² wskazywała, że konsultowała się z konsułami w Singapurze, Abu Zabi, Tajpej oraz Dosze w sprawie pism i nacisków agencji pośrednictwa pracy HR Motives na konsulów i MSZ. Z jej rozważań w tym temacie wynikało, że:

- *jest 9 filii tego samego podmiotu [mowa tutaj o grupie spółek HR Motives – przyp. aut.], w którego władzach zasiadają dwie panie (razem lub oddzielnie); oznacza to, że typują sobie te województwa, w których najszybciej się różne sprawy załatwia i tam lokują siedzibę;*
- *jeżeli prawdą jest to, co mówił konsul z Singapuru, że firma za każdego zrekrutowanego pracownika bierze kilkanaście do 30 tys. złotych, to jest to ogromny biznes;*
- *konsulowie wskazywali, że dawanie preferencji jakiegokolwiek z podmiotów (pracodawców/agencji) jest nieuczciwe.*

Powyższe każe zadać pytanie, czy uczestniczący w obsłudze spółek z grupy HR Motives urzędnicy MSZ posiadali lub powinni posiadać wiedzę co do charakteru działalności prowadzonej przez spółki z grupy HR Motives.

¹⁸⁹ Adam Sadownik, wiadomość e-mail z 2 marca 2023 r. do Beaty Brzywczy.

¹⁹⁰ Piotr Kruze, wiadomość e-mail z 12 sierpnia 2020 r. do Wydziału Ruchu Osobowego w DK.

¹⁹¹ [...], wiadomość e-mail z 22 listopada 2021 r. do: Beaty Brzywczy, [...].

¹⁹² Beata Brzywczy, wiadomość e-mail z 19 listopada 2021 r. do Marcina Jakubowskiego, do wiadomości Wydziału Ruchu Osobowego w DK.

Co istotne, z pozyskanej dokumentacji nie wynika, aby w okresie relewantnym z punktu widzenia prac Komisji doszło do wydania przez MSZ jasnego komunikatu, że Ministerstwo w żaden sposób nie faworyzuje grupy spółek HR Motives i nie kieruje w stosunku do konsułów RP żadnych oczekiwań w zakresie preferencyjnego traktowania korzystających z usług grupy HR Motives cudzoziemców ubiegających się o wydanie wizy. Zaniechanie w tym zakresie mogło prowadzić do pozostawienia urzędników MSZ i konsułów RP w przekonaniu, iż spółki grupy HR Motives w dalszym ciągu korzystają z protegowania ze strony kierownictwa ministerstwa, co w świetle doniesień o ryzyku migracyjnym towarzyszącym działaniem grupy HR Motives było wysoce nieodpowiedzialne.

Nie sposób także stwierdzić, aby protegowanie grupy spółek HR Motives było w jakimkolwiek stopniu uzasadnione z punktu widzenia ochrony interesów państwa. Przeciwnie, preferencyjne traktowanie grupy HR Motives było nie tylko działaniem nieetycznym, w ramach którego państwo bez uzasadnienia wspierało podmioty prywatne realizujące swoje interesy, lecz także wpłynęło negatywnie na reputację Polski poza granicami.

W ocenie Komisji Piotr Wawrzyk wykorzystał pełnioną przez siebie funkcję, aby stworzyć w ramach MSZ nieformalny i podatny na korupcję system protegujący działalność spółek z grupy HR Motives.

Wskazać należy, że dla spółek z grupy HR Motives utrzymywanie tego rodzaju niesformalizowanych relacji z MSZ było przedsięwzięciem bardzo dochodowym. Powyżej mowa była o tym, że za usługi pośrednictwa żądano opłaty w wysokości od kilkunastu tysięcy złotych do ok. 30 tys. zł.

Biorąc pod uwagę skalę działalności firm z grupy spółek HR Motives (wraz z podmiotami współpracującymi) i pobierane opłaty za pośrednictwo wizowe, można oszacować przychody z tego tytułu sięgające od 80 do 100 mln zł (2019–2023).

Tabela nr 2: Wykaz złożonych wniosków o wydanie wizy oraz wydanych wiz dla osób zrekrutowanych przez spółki z grupy HR Motives w latach 2019–2023¹⁹³

Rok	Liczba złożonych wniosków o wydanie wizy	Liczba wiz wydanych
2019 r.	716	644
2020 r.	476	393
2021 r.	832	589
2022 r.	1754	1503
2023 r.	929	663

Wartym odnotowania jest znaczący spadek złożonych wniosków wizowych za pośrednictwem firm z grupy HR Motives w 2024 r. Według danych z października 2024 r. złożono 145 wniosków wizowych, spośród których 78 udzielono wizy, w przypadku 62

¹⁹³ Wystąpienie pokontrolne Prezesa NIK, znak KST.411.3.01.2023, s. 10.

wniosków odmówiono udzielenia wizy, a 5 wniosków pozostawało bez rozstrzygnięcia. Złożono 5- do 10-krotnie mniej wniosków wizowych niż w latach 2022–2023, a odsetek rozpatrzonych wniosków spadł z 80% (średnia za lata 2019–2023) do 55% w 2024 r.

Na uwagę zasługuje również kondycja rynku usług pośrednictwa przy pozyskiwaniu pracowników spoza granic Polski. Jak pokazuje niniejsza sprawa, tego rodzaju podmioty wykazują się kreatywnością w wymyślaniu strategii, które miałyby wyróżnić je spośród innych podmiotów działających na rynku. Podmioty te niejednokrotnie przejawiają postawę nieetyczną. Nie respektują interesów Polski i dążą do możliwie maksymalnego wzbogacenia się, najchętniej monopolizując dany rynek. Z tych względów istotnym jest, aby organy nadzorujące pracę danego ministerstwa, po pierwsze, rzeczywiście nadzór sprawowały, ale też, aby były chronione od wpływów tego rodzaju podmiotów. Pod rozwagę należy pozostawić też możliwość wprowadzenia wymogu każdorazowego obligatoryjnego sformalizowania współpracy MSZ z podmiotem świadczącym usługi w zakresie pośrednictwa przy pozyskiwaniu pracowników spoza granic Polski, aby uniknąć wytwarzania się podatnych na korupcję, nierzetelnych schematów funkcjonowania w ramach struktur ministerstwa.

III.1.2 Ocena stanu faktycznego

III.1.2.1. Nieprawidłowości w związku z kierowanymi do konsulatów RP „listami Wawrzyka”

Komisja w ramach swych ustaleń wyłoniła szereg nieprawidłowości w zakresie bezprawnej ingerencji w proces wydawania wiz przez konsulaty RP w okresie relewantnym dla prac Komisji.

Po pierwsze, regulacja mówiąca o dopuszczalności przyspieszenia możliwości złożenia wniosku wizowego była wielokrotnie wykorzystywana niezgodnie z celem, dla którego została ustanowiona. Jak wskazał w swoich zeznaniach Charge d’Affaires RP na Filipinach Jarosław Szczepankiewicz, przyspieszenie możliwości złożenia wniosku wizowego jest dopuszczalne wyłącznie w przypadkach „żywotnego interesu państwa”.¹⁹⁴

Tymczasem, jak wynika z zeznań przesłuchanych dyplomatów, mechanizm nieprawidłowości dotyczący wykorzystania tzw. szybkiej ścieżki wyglądał w ten sposób, że zaufany człowiek Ministra Wawrzyka, Edgar Kobos, poprzez swój kontakt z Ministrem Wawrzykiem i przy udziale dyrekcji Departamentu Konsularnego MSZ korzystał z procedury przyspieszenia możliwości złożenia wniosku wizowego w interesie prywatnych osób, najprawdopodobniej w zamian za korzyść majątkową.

W ocenie Komisji za kolejną nieprawidłowość uznać należy bezprawne działanie Ministra Piotra Wawrzyka i urzędników MSZ, polegające na nieuprawnionym wpływaniu na proces decyzyjny konsula przy rozpoznaniu wniosku wizowego.

Jak wynika z zeznań dyplomatów z Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju, Wicekonsul Mateusz Reszczyk podjął decyzję o przyznaniu wiz jednokrotnych dla osób wymienionych

¹⁹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 kwietnia 2024 r.

w e-mailu od dyrekcji Departamentu Konsularnego. Dyrekcja Departamentu Konsularnego została niezwłocznie poinformowana o przyznanych wizach i ich rodzaju. Jednocześnie konsul poinformował dyrekcję Departamentu Konsularnego o przyczynie takiej decyzji. Osoby wymienione w korespondencji z Departamentu Konsularnego nie otrzymały wiz na wjazd wielokrotny do strefy Schengen, zgodnie z „prośbą” zawartą w korespondencji Departamentu Konsularnego, tylko wizy jednokrotne z uwagi na brak wcześniejszej historii wizowej – osoby te nie miały w paszportach pieczętek wskazujących na podróże poza Indie. W odpowiedzi wicedyrektor Departamentu Konsularnego Beata Brzywczy odpisała: *Dziękuję, zrobimy, proszę, wielokrotne, żeby nie musieli drugi raz przychodzić*. Powyższy e-mail skutkował zmianą decyzji wicekonsula i przyznano wizy wielokrotne.¹⁹⁵

Powyższe działanie ze strony dyrekcji Departamentu Konsularnego MSZ Komisja ocenia jako bezprawną ingerencję w autonomiczną decyzję konsula i przekroczenie uprawnień wicedyrektor Departamentu Konsularnego.

Kolejne nieprawidłowości dostrzeżone przez Komisję dotyczą presji, jaka była wywierana na urzędników polskich konsulatów przez ministra Wawrzyka, Edgara Kobosa oraz dyrekcję Departamentu Konsularnego MSZ.

W pierwszej kolejności presja na polskich urzędników konsularnych wywierana była przez współpracownika Ministra Piotra Wawrzyka, Edgara Kobosa, który w sposób całkowicie nieuprawniony osobiście kontaktował się telefonicznie z konsulami, powołując się na bliską współpracę z Ministrem Piotrem Wawrzykiem, wywierał na nich naciski w procesie rozpoznawania przez nich „próśb” Ministra Piotra Wawrzyka zawartych w korespondencji wpływającej z centrali MSZ.

Jak zeznał Konsul Damian Irzyk, Edgar Kobos w aroganckim tonie wypowiadał się o wymaganiach stawianych przez Konsulat odnośnie do wniosków wizowych dotyczących osób wymienionych w mailach przesyłanych przez Dyrekcję Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.¹⁹⁶

Kolejnym przejawem presji wywieranej na konsulów było zaangażowanie w proces wydawania wiz osoby Ministra Wawrzyka i urzędników MSZ.

Konsul Parzych zeznał w tym zakresie, że: nie jest normalną sytuacją, w której Ministerstwo Spraw Zagranicznych przekazuje dyspozycje, aby nie wydawać negatywnych decyzji, jeżeli nie istnieje mocna przesłanka do wydania odmowy. Konsul ma prawo podjąć negatywną decyzję wizową zgodnie z przepisami ustawy o cudzoziemcach, która zawiera katalog przesłanek, którymi konsul ma się kierować, a zawężanie tego katalogu w ocenie Konsula była dyspozycja, aby wydawać decyzje odmowne tylko i wyłącznie w przypadku istnienia mocnych przesłanek.¹⁹⁷

Konsul Dańda przyznał natomiast, że w zakresie swobody odnośnie decyzji, czy należy wniosek wizowy przyjąć według normalnej procedury losowania, czy też poza tą procedurą, to w jego ocenie Konsulowie byli przedmiotem nacisków. W korespondencji e-mail z Departamentu Konsularnego nigdy nie używano słów „trzeba”, „należy”, „musicie”, tylko

¹⁹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

¹⁹⁶ Ibidem

¹⁹⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 kwietnia 2024 r.

mówiono raczej o prośbach. Konsul zeznał: *Czułem, że jest to prośba sugerująca, że należy te wnioski rozpatrzyć. Dla mnie i moich pracowników były to dyspozycje, które powinniśmy w sposób poważny potraktować.*¹⁹⁸

Konsul na pytanie Komisji, czy kierowane do niego e-maile od Dyrektora Beaty Brzywczy można uznać za dyspozycje, odpowiedział: *Ja w jednej z moich odpowiedzi użyłem nawet określenia: „Czy mamy zastosować się do powyżej przekazanych dyspozycji pana ministra?” – i nie uzyskałem zaprzeczenia, że to nie jest dyspozycja – można to określić jako próba wpływania na kolejność przyjmowania wniosków.*¹⁹⁹

Kolejnym przejawem bezprawnego wywierania presji na konsulach była represja w postaci niezaplanowanej pilnej wizytacji/kontroli w placówce, która odmówiła „prośbie” ministra Piotra Wawrzyka, co miało miejsce w Mumbaju po weryfikacji przez Konsuli rzekomych filmowców.

Konsul Damian Irzyk zapytany przez Komisję o wizytację jaka miała miejsce po wydaniu decyzji odmownych dla osób znajdujących się na liście przekazanej przez Dyrekcję Departamentu Konsularnego zeznał, że: *Zaczynając od drugiej grupy, mogę od razu powiedzieć, że w dniu 1 lutego – kiedy na naszych biurkach w konsulacie były wnioski o ponowne rozpatrzenie 83 osób, którzy dostali odmowy w pierwszej instancji w pierwszej połowie stycznia – o godzinie 13.00 dostałem na skrzynkę konsulatu, na skrzynkę sekretariatu, claris z centrali z informacją, że następnego dnia, za dosłownie 15 godzin po decyzji, o 4.00 rano ląduje wizytacja, która będzie realizować czynności nadzorcze ministra w zakresie wydawania wytycznych, formułowania instrukcji i żądania dokumentów. Mieliśmy, tak jak powiedziałem, maksymalnie 15 godzin – oraz że – od razu po otrzymaniu tego clarisu zadzwoniłem do pani dyrektora Brzywczy, czyli pani wicedyrektor Departamentu Konsularnego, i zapytałem ją, skąd ta wizytacja i jakie są jej przyczyny. Otrzymałem odpowiedź, że słusznie się domyślam, wizytacja ma związek ze sprawą tak zwanych filmowców. Dyrektor Brzywczy poinformowała mnie również, że Departament Konsularny nie ma nic wspólnego z decyzją o wysłaniu tej wizytacji. Powiedziała wręcz, że odmówiła udziału w tym wyjeździe. Ostatecznie zgodziła się na to, żeby pojechał tam jeden z pracowników Departamentu Konsularnego jako towarzysz dyrektora Majewskiego, i poinformowała, że dyrektor Majewski wypytywał ją o mnie osobiście, o moje doświadczenie, wypytywał ją o ocenę placówki. Dodała na końcu, że dyrektor Majewski otrzymał od niej informację, że Departament Konsularny nie zgłaszał do nas żadnych zastrzeżeń i ocenia nas bardzo wysoko, jeśli chodzi o zakres nadzoru.*²⁰⁰

W ocenie Komisji takie działanie kierownictwa Departamentu Konsularnego MSZ miało wywołać efekt mrozący, zastraszyć konsulów i doprowadzić do zmiany ich odmownej decyzji.

¹⁹⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

¹⁹⁹ Ibidem

²⁰⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 27 lutego 2024 r.

Konsul Damian Irzyk w tym zakresie przyznał, że rozmawiał ze swoim zastępcą Wicekonsulem Reszczykiem o mającej się odbyć wizytacji. W konkluzji rozmowy obaj spodziewali się, że w związku z decyzjami odmownymi dla osób z drugiej grupy osób (wymienionej w korespondencji z dyrekcją Departamentu Konsularnego) oraz niezapowiedzianą pilną wizytacją, że zostaną wobec nich wyciągnięte personalne konsekwencje służbowe, *stąd też pomyśl na to, żebyśmy wszyscy razem podjęli decyzję, co ostatecznie jakby pokazało pewnego rodzaju solidarność naszą w tej sprawie.*²⁰¹

Wicekonsul Reszczyk dodał, że w przypadku drugiej grupy on oraz konsul Damian Irzyk byli poddani bezprecedensowemu naciskowi: *Kontrola była kolejnym elementem represji w stosunku do pracowników i do Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju, była... Ja przypuszczałem, że ona nastąpi po wyjeździe pana dyrektora Majewskiego z tzw. wizytacji. Siedliśmy z konsulem Irzykiem i z pozostałymi pracownikami i stwierdziłem, że w ciągu najbliższego miesiąca będziemy mieli kontrolę BKiA i pomyliłem się o dwa tygodnie.*²⁰²

W ocenie Komisji sytuacja służbowa konsułów i wicekonsułów RP stwarza warunki, w których mogą być oni poddawani presji ze strony kierownictwa MSZ. Na kwestię tę zwrócił uwagę w swoich zeznaniach Konsul Mateusz Reszczyk. Wicekonsul odpowiadając na pytanie Komisji, zeznał, że: *moje odwołanie z Oslo bez żadnej przyczyny jest najlepszym przykładem tego, że niezależność konsula w czasach ostatnich ośmiu lat była iluzoryczna – oraz że – oczywiście obawiałem się, że również w tym przypadku zostaną wyciągnięte takie konsekwencje.*²⁰³

Wobec powyższego Komisja rekomenduje podjęcie działań, które pozwolą na faktyczne uniezależnienia służbowe urzędników konsularnych od politycznego kierownictwa MSZ, tak aby wzmocnić ich pozycję, co w przyszłości powinno uniemożliwić próby bezprawnej ingerencji w proces decyzji wizowej ze strony osób, które mają bezpośredni wpływ na sytuację zawodową konsula.

III.1.2.2. Ocena prawna

Stwierdzone w czasie prac nieprawidłowości w ocenie Komisji mogą stanowić czyny zabronione opisane w Kodeksie karnym.

Dla oceny nieprawidłowości w kontekście znamion konkretnych czynów zabronionych kluczowym dowodem jest opinia biegłego z 5 marca 2024 r. Biegły w swojej ustnej opinii szczegółowo omówił okoliczności, jakie Komisja powinna wziąć pod uwagę, oceniając ustalony w trakcie swoich prac stan faktyczny. *Jeżeli chodzi o to główne przestępstwo nadużycia władzy, które tu się pojawia na horyzoncie, art. 231 Kodeksu karnego, za to przestępstwo odpowiada tylko funkcjonariusz publiczny. Definicja legalna funkcjonariusza jest zawarta w art. 115 Kodeksu karnego, ale z uwagi na pewne regulacje dotyczące odpowiedzialności osób współdziałających w tym czynie, mam tu na myśli art. 21 § 2 Kodeksu*

²⁰¹ Ibidem

²⁰² Ibidem

²⁰³ Ibidem

karnego, odpowiedzialność tzw. ekstraneusa, w orbicie Wysokiej Komisji, w orbicie państwa zainteresowania powinny być również wszelkie osoby, które współuczestniczyły w ewentualnym nadużyciu uprawnień czy niedopełnieniu obowiązków przez funkcjonariusza. Osoby współdziałające, czyli współsprawcy, podżegacze, pomocnicy mogą współuczestniczyć w tym czynie z art. 231, nawet jeżeli same nie posiadają statusu funkcjonariusza publicznego, sprawcy na przykład kierowniczy, polecający na zasadzie właśnie ekstraneusa, o którym mowa w art. 21 § 2, natomiast na ogólnych zasadach podżegacze, czyli osoby nakłaniające funkcjonariusza do nadużycia władzy, ewentualnie pomocnicy, którzy na przykład psychicznie umacniali dane osoby w przestępnym procederze. Więc podmiot czynu zabronionego dookreślony dość wąsko, natomiast z uwagi na regulacje dotyczące przestępnego współdziałania szeroki krąg podmiotów, które mogą ewentualnie również w perspektywie art. 231 spotkać się z zarzutem możliwości uzasadnionej popełnienia czynu zabronionego.²⁰⁴

Drugim z kluczowych znamion dla art. 231, to jest stwierdzenie, że ten funkcjonariusz ma przekroczyć uprawnienia lub nie dopełnić swoich obowiązków. To jest to, co nazywamy w Prawie karnym wymogiem bezprawności czynu i wydaje mi się, że w perspektywie działań Wysokiej Komisji to jest kluczowa kwestia, żeby w ogóle przejść do analizy ewentualnej prawnokarnej odpowiedzialności konkretnych osób. Mianowicie Wysoka Komisja musi stwierdzić, żeby ewentualnie wywieść wniosek o popełnieniu tego przestępstwa, że dana osoba jakimś swoim konkretnym działaniem albo zaniechaniem dopuściła się czynu bezprawnego, czyli przekroczyła uprawnienia, nie dopełniła obowiązków. Wymaga to odtworzenia standardu postępowania opartego o jakiejkolwiek podstawy czy to w aktach prawnych powszechnie obowiązującego prawa, czy na przykład o obowiązki jakieś inne, jakieś inne dyrektywy postępowania również zawarte w aktach prawa wewnętrznego. Ten przepis posługuje się bardzo ogólnym określeniem: przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków. Wiadomo, że obowiązki funkcjonariusza publicznego są doprecyzowywane w różnych aktach prawnych, również o charakterze wewnętrznym.²⁰⁵

Tak odtworzony standard trzeba porównać z zachowaniem – działaniem lub zaniechaniem konkretnej osoby w kierunku stwierdzenia, czy można dopatrzeć się w tym zachowaniu działania bezprawnego, czy nie, i to dopiero otwiera w ogóle możliwość rozważania odpowiedzialności karnej tej osoby pod kątem art. 231. Czyli krótko mówiąc, w zakresie prawa uchodźczego, Prawa konsularnego, różnych reguł administracyjno-prawnych, żeby w ogóle przejść do analizy karalności czynu, trzeba przede wszystkim ustalić ten aspekt bezprawności czynu, czyli ustalić, czy można jakiegось osobie, w związku z jakimś wzorcem postępowania wynikającym z przepisów, postawić zarzut zachowania niezgodnego z procedurą, niezgodnego z prawem, a to dopiero otworzy możliwość analizy w perspektywie art. 231.²⁰⁶

Kolejna rzecz, być może istotna, jest taka, że samo przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków nie przesądza o popełnieniu przestępstwa. Ten przepis z art. 231 posługuje się jeszcze kolejnymi znamionami, które również trzeba mieć w optyce, badając ewentualne

²⁰⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

²⁰⁵ Ibidem

²⁰⁶ Ibidem

podstawy do postawienia jakiegokolwiek funkcjonariuszowi zarzutu popełnienia przestępstwa. Mianowicie w dalszej kolejności stwierdza on, że tym swoim bezprawnym działaniem czy zaniechaniem ten funkcjonariusz ma działać na szkodę interesu publicznego lub interesu prywatnego.²⁰⁷

To działanie na szkodę, dokładnie tak ustawa mówi, że on ma działać na szkodę interesu publicznego, prywatnego, ono samo w sobie wywołuje pewne wątpliwości interpretacyjne. Oczywiście nie będę się tu wdawał w analizę całego orzecznictwa, literatury. Gdybyście państwo oczywiście byli zainteresowani taką kompleksową analizą, też z jakimś szerokim odesłaniem do literatury, orzecznictwa, mogę to również w formie pisemnej przedstawić, natomiast musimy sobie zdawać sprawę, że to działanie na szkodę jest różnie interpretowane w doktrynie. Nie wystarczy... zdaniem części doktryny i również Sądu Najwyższego nie wystarczy stwierdzenie bezprawności czynu, ale swoim działaniem albo zaniechaniem sprawca ma stworzyć poważne, realne niebezpieczeństwo powstania właśnie takiej szkody w interesie publicznym lub interesie prywatnym. Czyli krótko mówiąc, samo zachowanie bezprawne nie przesądza o przestępstwie. Art. 231 stawia tutaj przed odpowiedzialnością karną o wiele większe wymagania. To też, być może, może mieć znaczenie w perspektywie wniosków, które będzie Wysoka Komisja formułowała na dalszych etapach swojej pracy. Mianowicie tutaj z ostrożności, biorąc pod uwagę właśnie te różne opinie dotyczące interpretacji tego słowa „działa na szkodę”, z takiej ostrożności ja mogę zarekomendować, żebyście państwo w ramach opisu tych zdarzeń, tych czynów, które ewentualnie mogą stać się podstawą jakichś zarzutów, nie ograniczyli się tylko do opisu, na czym polega to bezprawne działanie, ale również właśnie postarali się wykazać w perspektywie art. 231, w jaki sposób to konkretne działanie, konkretne zaniechanie konkretnej osoby przełożyło się realnie na jakieś niebezpieczeństwo powstania szkody w interesie publicznym lub interesie prywatnym. Ten interes publiczny, interes prywatny to są dwie alternatywy. Tutaj, biorąc pod uwagę też realia rozpatrywanych zdarzeń, które przed Wysoką Komisją są postawione, oczywiście może być tak, że ten interes prywatny pozostaje w pewnej kolizji do interesu publicznego, no bo przecież udzielenie zezwolenia na pobyt jakiejś konkretnej osoby na terytorium RP może być zgodne z jej oczywiście interesem prywatnym, czyli w tym zakresie funkcjonariuszowi nie będzie się dało postawić zarzutu działania na szkodę interesu prywatnego. Ale oczywiście to nie wyklucza uznania, że druga alternatywa – działania na szkodę interesu publicznego – ma miejsce i w takim przypadku znamiona czynu zabronionego będą też wypełnione.²⁰⁸

Ten interes publiczny jest również rozumiany bardzo szeroko, tak samo jak pojęcie szkody i w art. 231 § 1, i w art. 231 § 3, który posługuje się typem nieumyślnym i mówi o wyrządzeniu istotnej szkody. To nie musi być szkoda majątkowa. Również wszelkiego rodzaju, jak się powszechnie przyjmuje w literaturze, wszelkiego rodzaju szkody wizerunkowe, szkody w uznaniu Rzeczypospolitej Polską za państwo wiarygodne, uszczerbki w wiarygodności działania danego organu władzy publicznej, również jest to coś, co pozostaje w optyce interesu publicznego. W związku z tym w takim szerokim kontekście, gdybyście państwo badali odpowiedzialność... podstawy do odpowiedzialności karnej konkretnych osób, również w tym kontekście powinniście państwo patrzeć na znamiona tego przestępstwa w sposób szeroki.²⁰⁹

²⁰⁷ Ibidem

²⁰⁸ Ibidem

²⁰⁹ Ibidem

Kolejnym znamieniem od strony podmiotowej, żeby przypisać odpowiedzialność za przestępstwo, o którym mówimy, jest wymóg umyślności działania sprawcy. Sprawca ma działać z zamiarem. Za przestępstwo nieumyślne w tym przypadku można odpowiadać tylko w sytuacji opisanej w § 3, tzn. wtedy, gdy już zostanie wyrządzona istotna szkoda. To jest zresztą ta różnica dzieląca § 1 od § 3. W § 1 penalizowane jest samo bezprawne działanie albo zaniechanie, które ma ten potencjał wyrządzenia szkody w interesie prywatnym albo w interesie publicznym. Natomiast żeby odpowiadać za przestępstwo nieumyślne, to ta szkoda musi zostać wyrządzona już realnie, ale właśnie szerokie rozumienie słowa „szkoda” kieruje nasz wzrok nie tylko na szkodę majątkową, ale również na wszelkiego rodzaju szkody, szeroko rozumiane, nawet byśmy powiedzieli, szkody wizerunkowe, jakie bezprawne działania jakiejś osoby mogły wyrządzić reprezentowanemu przez nią organowi albo Rzeczypospolitej Polskiej rozumianej jako pewien... no, państwo występujące na arenie międzynarodowej.²¹⁰

Z pojęciem zamiaru też mogą być pewne kontrowersje, ponieważ mówimy tutaj cały czas o przekroczeniu uprawnień, niedopełnienie obowiązków, to jest coś, co nazywamy w Prawie karnym znamionami normatywnymi, więc w tę ocenę zamiaru sprawcy jest wtłoczony cały problem, o którym znowu tu nie będę mówił. Gdybyście państwo oczywiście chcieli jakiejś ekspertyzy w tym zakresie, oczywiście mogą taką ekspertyzę przygotować. Mianowicie na czym polega zamiar sprawcy dotyczący znamienia normatywnego? Tu trzeba odróżnić kwestie samej znajomości prawa, znajomości procedur po stronie konkretnego sprawcy, a pewnej świadomości i chęci dotyczącej stanu faktycznego, czyli inaczej będziemy oceniali sytuację, w której dana osoba nie zdaje sobie sprawy, na przykład jakie są ciążące na niej powinności, i taką sytuację oceniamy w perspektywie ewentualnego błędu co do prawa, natomiast dla przyjęcia umyślności będzie miało znaczenie to, czy funkcjonariusz miał świadomość stanu faktycznego, w ramach którego na przykład udziela określonej osobie zezwolenia na pobyt na terenie RP, wiedząc o sytuacji faktycznej tej osoby, wiedząc o tym na przykład, że ta osoba nie spełnia przesłanek do udzielenia jej takiego zezwolenia.²¹¹

Jeszcze jedna rzecz może warta odnotowania w perspektywie art. 231, też w kontekście, który może Wysoką Komisję interesować. Mianowicie oczywiście może być tak, że dana osoba będzie podejmowała pewne decyzje, będąc wprowadzoną w błąd co do jakichś okoliczności faktycznych, istotnych dla podejmowania decyzji. Inaczej wygląda odpowiedzialność osoby, która taką osobę wprowadziła w błąd, na przykład podżegacza, który nakłaniał kogoś... nakłaniał funkcjonariusza do pewnych działań naruszających prawo, inaczej może w pewnym zakresie wyglądać odpowiedzialność tego funkcjonariusza, który być może został wprowadzony w błąd przez kogoś co do pewnych okoliczności faktycznych. Odpowiedzialność podżegacza, pomocnika, który ma pełną wiedzę o zdarzeniu, jest odpowiedzialnością ogólną, liczy się jego po prostu zamiar, bo zamiar każdego ze współdziałających oceniamy indywidualnie, natomiast odpowiedzialność tego sprawcy bezpośredniego, który realizuje tę decyzję, może być ograniczona tylko do nieumyślności, jeżeli on rzeczywiście nie miał zamiaru wykonania pewnych czynności ze świadomością naruszania prawa, aczkolwiek również tu trzeba weryfikować, czy nie miał na przykład obowiązku zweryfikowania pewnych okoliczności zgodnie z procedurami, które na niego były nałożone, które go obciążały.²¹²

²¹⁰ Ibidem

²¹¹ Ibidem

²¹² Ibidem

Powiem jeszcze jedno słowo o przestępstwie z art. 231 § 2. Mianowicie to jest typ kwalifikowany nadużycia władzy, polegający na tym, że sprawca działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej. Ważne jest to, że z jednoznacznego przepisu zamieszczonego w słowniczku wyrażeń ustawowych wynika, że ta korzyść majątkowa to może być korzyść dla siebie lub dla kogoś innego. A zatem sprawca w ramach art. 231 § 2, ten funkcjonariusz publiczny, któremu zarzucamy popełnienie typu kwalifikowanego, nie musi mieć na celu osiągnięcie korzyści majątkowej lub osobistej dla siebie samego, również w sytuacji, w której on będzie działał na rzecz tego, żeby inna osoba odniosła jakąś korzyść majątkową z prawa, które nadużył ten funkcjonariusz, w grę wchodzi odpowiedzialność karna za przestępstwo typu kwalifikowanego z art. 231 § 2 Kodeksu karnego. No można posłużyć się przykładem – na przykład mamy do czynienia z takim funkcjonariuszem, który zdaje sobie sprawę, że przekroczenie przez niego uprawnień wywoła jakieś korzyści majątkowe u osoby, która już dopuściła się płatnej protekcji, to znaczy, która na przykład powoływała się na wpływy w instytucji publicznej i wzięła pieniądze, mówiąc krótko, za załatwienie pewnej sprawy. W perspektywie działania Wysokiej Komisji to może być na przykład za załatwienie pobytu danej osoby wbrew obowiązującemu prawu. Więc taki funkcjonariusz nie musi mieć na celu osiągnięcia korzyści dla siebie, wystarczy, że będzie miał na celu osiągnięcie korzyści przez kogoś innego – wypełnia znamiona tego typu kwalifikowanego, o którym tutaj powiedziałem.²¹³

Przenosząc powyższe rozważania na grunt prac Komisji, należy stwierdzić, że osoby takie jak Piotr Wawrzyk oraz urzędnicy MSZ, w tym Beata Brzywczy, Marcin Jakubowski, Jakub Osajda, Paweł Majewski i Damian Gągała, są funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115 § 13 Kodeksu karnego. W związku z tym mogą ponosić odpowiedzialność za przestępstwo nadużycia władzy, o którym mowa w art. 231 k.k. Natomiast Edgar Kobos i Maria Raczyńska, choć nie posiadają statusu funkcjonariuszy publicznych, jako tzw. ekstraneus (art. 21 § 2 k.k.) również mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za współudział w tym przestępstwie.

Analizując ustalony przez Komisję stan faktyczny, w kontekście oceny spełnienia znamion strony przedmiotowej przestępstwa, o którym mowa w art. 231 k.k., w pierwszej kolejności trzeba odtworzyć standard postępowania, do którego następnie Komisja porówna stwierdzone nieprawidłowości. Ze względu na zakres prac Komisji będzie to standard postępowania urzędników konsularnych oraz standard pracy urzędników MSZ.

Jeżeli chodzi o standard działania konsuli, w szczególności w orbicie zainteresowania Komisji, jest zakres procedowania wniosków wizowych. Standard ten określa przede wszystkim ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Zgodnie z art. 1 *ustawa określa zasady i warunki wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ich przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego, tryb postępowania oraz organy właściwe w tych sprawach*. Kolejnymi regulacjami, kształtującymi standard postępowania w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP są przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne oraz przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy.

²¹³ Ibidem

W myśl ustawy o cudzoziemcach konsul RP jest jedynym uprawnionym organem do podejmowania decyzji w sprawach wiz dla cudzoziemców przebywających za granicą, a MSZ ani żaden inny resort nie mają możliwości uchylecia, zmiany lub przesłania polecenia ponownego rozpatrzenia decyzji konsula w kwestiach wizowych. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy składa się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji o odmowie wydania wizy krajowej lub wizy Schengen do organu, który wydał decyzję. Konsul rozpatruje wniosek w terminie 7 dni (art. 76 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 76 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach).

Analogicznie, w przypadku decyzji o cofnięciu lub unieważnieniu wizy Schengen lub wizy krajowej przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten organ. Wniosek należy złożyć w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji o cofnięciu lub unieważnieniu wizy Schengen lub wizy krajowej. Konsul rozpatruje wniosek w terminie 7 dni (art. 93 ust. 1 pkt 1 oraz art. 93 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach).

Ważny głos dla ustalenia standardu działania Konsuli w zakresie procesu legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP zabrał biegły Dr Paweł Dąbrowski przesłuchany przez Komisję w dniu 26 lutego 2024 r. Biegły zeznał, że: *konsul działa tutaj w podwójnej roli: jako organ administracyjny i jednocześnie jest usytuowany jako pracownik w służbie zagranicznej. W mojej ocenie jego kompetencje decyzyjne, czyli także wizowe, są w tym sensie autonomiczne, że nie mogą być łączone, mylone, krzyżowane z poleceniami w ramach stosunku służbowego – oraz – W moim przekonaniu nie ma podstaw prawnych do tego, aby minister wydawał wiążące polecenia czy polecenia dotyczące załatwienia sprawy indywidualnej konsulowi. Minister działa tutaj jako organ nadzoru i w sposób wyrażony expressis verbis w ustawie Prawo konsularne te polecenia, te wytyczne nie mogą dotyczyć rozstrzygnięcia spraw indywidualnie. Tak samo jestem zdania, że taka... takie prawo nie wyposaża w taką możliwość osoby kierującej placówką, czyli najczęściej ambasadora.*²¹⁴

W obszarze procesu decyzji wizowych, porównując standard wynikający ze wskazanych wyżej regulacji z konkretnymi działaniami wyżej wymienionych osób, które brały udział w procedurze związanym z funkcjonowaniem „list Wawrzyka”, w ocenie Komisji szereg tych zachowań/działań miało charakter bezprawny. W szczególności zachowania/działania te polegały na:

- przekroczeniu uprawnień przez Dyрекcję Departamentu Konsularnego MSZ (Beata Brzywczy i Marcin Jakubowski) polegające na przekazywaniu do Konsulatów RP list nazwisk pochodzących od Piotra Wawrzyka, a tak naprawdę Edgara Kobosa w formie zawoalowanych poleceń pod pozorem prośby wiceministra o wydanie wiz dla wskazanych na liście osób;
- przekroczeniu uprawnień przez dyrekcję Departamentu Konsularnego MSZ (Beata Brzywczy i Marcin Jakubowski), polegające na wywieraniu na urzędników konsularnych nacisku poprzez kierowanie do konsułów RP żądań uzasadnienia decyzji odmownych w konkretnych przypadkach osób bądź grup osób;
- przekroczeniu uprawnień przez Beatę Brzywczy, Zastępcę Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, które polegało na kierowaniu do konsulatów korespondencji ograniczającej swobodę decyzyjną konsula, wbrew przepisom ustawy o cudzoziemcach,

²¹⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

bezprawnie ograniczającą katalog przesłanek, na podstawie których konsul ma prawo do podjęcia negatywnej decyzji wizowej (claris z 27 maja 2021 r.);

– przekroczeniu uprawnień przez Beatę Brzywczy, Zastępcę Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, które polegało na skierowaniu do konsula RP w Mumbaju zawołowanej dyspozycji zmiany decyzji wizowej w zakresie rodzaju przyznanej wizy z wiz jednokrotnej na wizy wielokrotnego wjazdu.

Powyższe działania w ocenie Komisji stanowiły przekroczenie uprawnień wymienionych powyżej funkcjonariuszy publicznych, albowiem działania te nie posiadały żadnego umocowania prawnego po stronie urzędników MSZ i wchodziły w zakres wyłącznej kompetencji konsułów RP. Dyrekcja Departamentu Konsularnego MSZ przekazywała polecenia/sugestie Ministra Wawrzyka, zawierające listy osób, którym należy przyznać wizę.

Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach, która jest podstawą pracy służby konsularnej – procedura konsularna jest procedurą, w której poza konsulem nie uczestniczy nikt. Próby wpływania na decyzję konsula przez kogokolwiek, w tym przez przełożonego politycznego, którym jest wiceminister, jest łamaniem prawa. To nie jest już kwestia odpowiedzialności politycznej, ale rozsyłanie do placówek dyplomatycznych takich „rekomendacji” stanowi złamanie procedury przyznawania wizy, która jest wyłączną kompetencją konsula RP.

Za całkowicie niewiarygodne uznać należy tłumaczenia, jakoby dyrekcja Departamentu Konsularnego MSZ, biorąc udział w tym procederze, nie zdawała sobie sprawy, że przekazywane przez nie prośby były traktowane przez konsułów jako polecenia. Jest to sprzeczne ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, ale również ze zdrowym rozsądkiem.

W obszarze procesu decyzji wizowych w ustalonym stanie faktycznym Komisja dostrzega również bezprawne działanie, polegające na nadużyciu uprawnień przez urzędników MSZ, które polegało na skierowaniu 2 lutego 2022 r. wizytacji/kontroli do Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju. O ile faktycznie prowadzenie wizytacji/kontroli w konsulatach RP mieści się w zakresie kompetencji Departamentu Konsularnego, to okoliczności, w jakich podjęto decyzję o wysłaniu wizytacji/kontroli do Konsulatu Generalnego RP w Mumbaju, pozwalają na stwierdzenie, że decyzja o skierowaniu wizytacji/kontroli miała doprowadzić do zmiany odmownej decyzji konsula dla rzekomej grupy filmowców, co w ocenie Komisji stanowi nadużycie uprawnień, albowiem statutowe uprawnienie Departamentu Konsularnego zostało wykorzystane niezgodnie z jego przeznaczeniem i stanowiło element represji względem konsula, który podjął inną niż oczekiwana przez wiceministra decyzję wizową.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika również, że dyrekcja Departamentu Konsularnego zdawała sobie sprawę, że faktyczny cel wizytacji/kontroli jest odmienny od deklarowanego i obliczony jest na wywarcie presji na konsulu i doprowadzeniu do zmiany decyzji, co stanowi wypaczenie tej instytucji.

W wizytacji, która miała doprowadzić do zmiany decyzji konsula, wzięli udział dwaj urzędnicy MSZ: Damian Gągała, wówczas Radca w Departamencie Konsularnym MSZ, oraz Paweł Majewski, Zastępcą Dyrektora Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ.

W ocenie Komisji zachowanie Damiana Gągały podczas wizytacji nie budzi zastrzeżeń, czego nie można powiedzieć o drugim z wizytatorów – Pawle Majewskim.

Paweł Majewski zeznawał, iż przy okazji wizytacji kwestię filmowców traktował jako temat poboczny. W swoich zeznaniach usiłował przedstawić Konsulat Generalny RP w Mumbaju w złym świetle. Wskazywał, że wizytację planował przez półtora tygodnia. Przedmiotem wizytacji miała być cała praca konsulatu. Jego zdaniem żadne naciski nie miały miejsca, a o samej delegacji mówił, iż była to *po prostu (...) wizyta, wizytacja, kontrola, która miała sprawdzić procesy na placówce*.²¹⁵ W swoich zeznaniach wskazywał, że wizytacje w konsulatach są dosyć częstym zjawiskiem.²¹⁶ Rzecz w tym, że ze zgromadzonego przez Komisję materiału dowodowego wynika, iż w rzeczywistości brak było podstaw do przeprowadzenia wizytacji, a same wizytacje należały do rzadkości. Zeznania Pawła Majewskiego w wielu fragmentach pozostają sprzeczne z innymi dowodami przeprowadzonymi przez Komisję, przez co budzą wątpliwości w zakresie ich wiarygodności.

Drugim standardem postępowania relewantnym z punktu widzenia oceny prawidłowości działania osób biorących udział w procesie tzw. „list Wawrzyka” jest standard działania urzędników państwowych w szczególności urzędników zatrudnionych w MSZ.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych jest urzędem administracji rządowej zapewniającym obsługę ministra właściwego do spraw zagranicznych. Podstawowym dokumentem regulującym obowiązki i prawa urzędnika państwowego jest ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych.

Zgodnie z art. 17 wskazanej ustawy urzędnik państwowy ma obowiązek chronić zarówno interesy państwa, jak i prawa oraz słuszne interesy obywateli. W szczególności zobowiązany jest do:

1. Przestrzegania Konstytucji RP oraz innych przepisów prawa.
2. Ochrony autorytetu Rzeczypospolitej Polskiej oraz działania na rzecz wzmacniania zaufania obywateli do organów państwowych.
3. Racjonalnego zarządzania środkami publicznymi.
4. Sumiennego, bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań.
5. Zachowania tajemnicy związanej z pełnieniem obowiązków.
6. Ciągłego doskonalenia swojej wiedzy zawodowej.
7. Godnego zachowania zarówno w pracy, jak i poza nią.

Te przepisy nakładają na urzędników wysokie standardy etyczne i profesjonalne, mające na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania państwa i jego instytucji.

Zgodnie z art. 18 ustawy o pracownikach urzędów państwowych:

1. Obowiązek wykonywania poleceń – urzędnik państwowy jest zobowiązany do sumiennego wykonywania poleceń służbowych wydawanych przez przełożonych.

²¹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

²¹⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

2. Procedura w przypadku wątpliwości – jeżeli urzędnik uważa, że polecenie jest niezgodne z prawem, godzi w interes społeczny lub zawiera błędy, powinien zgłosić swoje zastrzeżenia przełożonemu. W przypadku pisemnego potwierdzenia polecenia urzędnik ma obowiązek je wykonać, jednocześnie informując o swoich zastrzeżeniach kierownika urzędu. Gdy polecenie pochodzi od kierownika urzędu, zastrzeżenia należy zgłosić organowi nadrzędnemu. Zawiadomienie powinno nastąpić niezwłocznie. Jeśli dalsze postępowanie potwierdzi zasadność zastrzeżeń urzędnika, odpowiedzialność spoczywa na przełożonym, który wydał polecenie.
3. Zakaz wykonywania nielegalnych poleceń – urzędnik nie może wykonywać poleceń, które stanowiłyby przestępstwo lub groziłyby nieodwracalnymi stratami.

Przepisy te podkreślają odpowiedzialność urzędnika za rzetelność w wykonywaniu obowiązków, a jednocześnie dają mu narzędzia do ochrony interesów publicznych w sytuacjach wątpliwych.

Analogiczną regulację zawiera art. 77 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, który stanowi:

1. Obowiązek wykonywania poleceń – członek korpusu służby cywilnej ma obowiązek wykonywać polecenia służbowe przełożonych.
2. Procedura w przypadku zastrzeżeń – jeżeli członek korpusu uważa, że polecenie jest niezgodne z prawem lub zawiera błędy, musi poinformować o tym przełożonego na piśmie. W przypadku pisemnego potwierdzenia polecenia członek korpusu ma obowiązek je wykonać.
3. Zakaz wykonywania nielegalnych poleceń – członek korpusu nie wykonuje polecenia, jeśli jego realizacja prowadziłaby do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. W takim przypadku musi niezwłocznie powiadomić o sytuacji dyrektora generalnego urzędu.

Przepisy te są zbliżone do regulacji dotyczącej urzędników państwowych, kładąc nacisk na odpowiedzialność za zgodność działań z prawem oraz możliwość zgłaszania zastrzeżeń w przypadku wątpliwych poleceń.

Jeżeli chodzi o zadania, strukturę i tryb pracy MSZ, określają: statut oraz regulamin organizacyjny MSZ (załącznik do zarządzenia nr 31 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 30 września 2015 r.).

Zgodnie z § 19 ust. 1 regulaminu dyrektor odpowiada za kierowanie komórką organizacyjną oraz zapewnienie sprawnego funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Obejmuje to organizowanie, nadzorowanie i kontrolowanie pracy podległych pracowników.

W ramach szczegółowych obowiązków dyrektora (§ 19 ust. 2), do jego zadań należą m.in.:

- zarządzanie obiegiem informacji w komórce organizacyjnej oraz nadzór nad dokumentowaniem działań w celu zapewnienia ciągłości pracy;
- dekretowanie korespondencji przychodzącej i przydzielanie zadań odpowiednim wydziałom, referatom, samodzielnym stanowiskom lub pracownikom, zgodnie z ich zakresem obowiązków.

W Ministerstwie Spraw Zagranicznych obowiązuje instrukcja kancelaryjna, która stanowi załącznik do zarządzenia nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 czerwca 2019 r. Instrukcja ta szczegółowo określa zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych w MSZ, a także reguluje postępowanie z wszelką dokumentacją jawną. Dotyczy to dokumentacji niezależnie od techniki jej wytworzenia oraz formy fizycznej, obejmując proces od momentu wpływu lub powstania dokumentacji w MSZ lub placówkach zagranicznych.

W obszarze standardów działania urzędników MSZ, w odniesieniu do ustalonego przez Komisję standardu, można zauważyć szereg nieprawidłowości i bezprawnych zachowań urzędników zaangażowanych w sprawę „list Wawrzyka”. W szczególności te nieprawidłowości i działania obejmowały:

1. Niedopełnienie obowiązków służbowych przez Marię Raczyńską, polegające na braku rejestracji korespondencji przychodzącej do Ministra Piotra Wawrzyka od Edgara Kobosa, zawierającej listy nazwisk obcokrajowców.
2. Niedopełnienie obowiązków służbowych przez Marię Raczyńską, polegające na prowadzeniu korespondencji służbowej z Edgarem Kobosem przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal z ustawieniami aplikacji automatycznego usuwania całej korespondencji po upływie pewnego czasu od ich wprowadzenia.
3. Niedopełnienie obowiązków służbowych przez dyrekcję Departamentu Konsularnego MSZ, polegające na braku rejestracji korespondencji przychodzącej od Marii Raczyńskiej, czyli od osoby spoza struktur MSZ (asystentka w Gabinetzie Politycznym Ministra Spraw Zagranicznych).
4. Niedopełnienie obowiązków służbowych przez dyrekcję Departamentu Konsularnego MSZ, polegające na prowadzeniu służbowej korespondencji przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal, a co gorsza, prowadzenie tej korespondencji w trybie automatycznie usuwanych wiadomości.
5. Wykonywanie przez dyrekcję Departamentu Konsularnego MSZ poleceń pochodzących od Wiceministra Piotra Wawrzyka i dotyczących procesów uzyskania wiz dla osób z list nazwisk pochodzących od Edgara Kobosa, mimo wątpliwości co do legalności tych działań.
6. Brak jakiegokolwiek reakcji ze strony Wicedyrektor Departamentu Konsularnego Beaty Brzywczy na informację od konsula o fakcie, że osoby, które uzyskały wizy na wniosek Wiceministra Wawrzyka, przekazany za pośrednictwem dyrekcji Departamentu Konsularnego, zostały zatrzymane w Meksyku w związku z próbą nielegalnego przekroczenia granicy z USA.

Komisja wskazuje na te nieprawidłowości jako na kluczowe elementy, które wymagają dalszej analizy i odpowiednich działań naprawczych w celu poprawy standardów w MSZ.

Pozostając w obszarze struktury MSZ, osobnego omówienia wymaga sytuacja ewentualnej odpowiedzialności Zbigniewa Raua, Ministra Spraw Zagranicznych.

Zgodnie z § 18 art. 1. Regulaminu: Minister Spraw Zagranicznych kieruje, nadzoruje i kontroluje pracę ministerstwa i placówek zagranicznych.

W okresie urzędowania wcześniejszych ministrów spraw zagranicznych minister osobiście nadzorował dwa kluczowe departamenty: Departament Strategii Polityki Zagranicznej oraz Protokół Dyplomatyczny. Natomiast w czasie, który jest istotny dla prac Komisji, zgodnie ze statutem MSZ minister był odpowiedzialny za osobisty nadzór nad ok. 10 departamentami.

Taka koncentracja obowiązków prowadzi do fizycznej niemożliwości skutecznego nadzorowania wszystkich podległych jednostek organizacyjnych. To ograniczenie ma znaczący wpływ na jakość zarządzania oraz efektywność działania ministerstwa. O powyższym świadczy dobitnie skala nieprawidłowości, które zostały stwierdzone przez Komisję w MSZ, wskazując na istotne niedociągnięcia w nadzorze oraz realizacji obowiązków przez urzędników.

W ocenie Komisji Zbigniew Rau, będąc Ministrem Spraw Zagranicznych, utracił faktycznie kontrolę nad kierowanym przez siebie w okresie relewantnym dla prac Komisji resortem.

Brak odpowiedniego nadzoru doprowadził do tego, że w ramach ministerstwa:

- działały osoby, które uczestniczyły w korupcjogennym procederze bezprawnego uzyskiwania wiz uprawniającymi do wjazdu na terytorium krajów należących do strefy Schengen oraz krajów, które na mocy umów międzynarodowych umożliwiają osobom posiadającym taką wizę do wjazdu na swoje terytorium;
- konieczne było przeprowadzenie audytu Departamentu Konsularnego oraz całej sieci placówek konsularnych RP na całym świecie.

W ocenie Komisji brak odpowiedniego nadzoru ze strony Ministra Zbigniewa Raua stanowił niedopełnienie obowiązków służbowych, o którym mowa w art. 231 k.k.

Skutkiem wszystkich wyżej wymienionych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie prac Komisji w obszarze funkcjonowania „list Wawrzyka” jest przede wszystkim utrata wiarygodności przez polską służbę konsularną względem jej zasadniczych partnerów. Sytuacja, w której nie ma pewności co do wiarygodności polskich wiz, które uprawniają do wjazdu do krajów należących do państw członkowskich Unii Europejskiej i strefy Schengen, ale również do krajów, które na podstawie umów międzynarodowych umożliwiają wjazd osobom dysponującym takimi wizami (Meksyk, Kolumbia), to istnieje obawa, że służby tych państw będą kwestionowały dokumenty wystawione przez polską stronę. Nie są to rozważania hipotetyczne, a faktyczne problemy, które skutkowały przywróceniem kontroli granicznych na zachodniej i południowej granicy Polski, co z kolei skutkowało ograniczeniem możliwości korzystania przez obywateli Polski ze swobodnego przepływu osób, towarów i usług w Unii Europejskiej.

Wobec powyższego w wyniku stwierdzonych przez Komisję nieprawidłowości ucierpiał wizerunek władzy publicznej RP zarówno w odbiorze publicznym, jak i w odbiorze organów międzynarodowych.

Wszystko to pozwala na stwierdzenie, że działanie wyżej wymienionych osób wyrządziło szkody wizerunkowe reprezentowanemu przez nie organowi i Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej, co stanowi przedmiot ochrony czynu zabronionego stypizowanego w art. 231 k.k.

III.1.3 Zmiany w obszarze legislacji – próba legalizacji masowej migracji

Rządy PiS w latach 2019–2023 realizowały w praktyce szkodliwą politykę sprowadzania do Polski masowej, niekontrolowanej migracji, tworząc warunki formalnoprawne do gwałtownego wzrostu liczby cudzoziemców starających się o legalizację pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.²¹⁷ Efektem tej polityki było powstanie powszechnego przekonania wśród migrantów, że uzyskanie polskiej wizy, będącej jednocześnie wizą Schengen, jest łatwiejsze aniżeli w przypadku innych państw strefy Schengen (*Zjawisko masowego wnioskowania o wizę w konsulacie państwa członkowskiego, stosującego najmniej restrykcyjne kryteria, zamiast w konsulacie właściwym ze względu na rzeczywisty cel podróży nosi nazwę visa shopping*).²¹⁸

Proces ten znajduje odzwierciedlenie w szczególności w następujących (w tym projektowanych) zmianach prawnych dokonanych w latach 2019–2023:

1. Zmiany w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, wprowadzone ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw.²¹⁹
2. Zmiany w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, wprowadzone ustawą z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.²²⁰

²¹⁷ Poseł Krzysztof Mulawa podczas przesłuchania Tomasza Pragi, Generała Dywizji Straży Granicznej – Komendanta Głównego Straży Granicznej od stycznia 2018 r. do stycznia 2024 r., na posiedzeniu Komisji 3 września 2024 r. zadał pytanie: *Czy moja teza, jak powiem, że w Polsce pozostaje przez te wiele lat wydawania swobodnie bardzo dużej, legalnej dodam, ilość wiz. Jak ja powiem, że to będzie kilkaset, kilka milionów imigrantów, którzy nielegalnie pozostają w Polsce. Czy to będzie daleko posunięta teza czy może mieć znamiona prawdziwej tezy?* Tomasz Praga odpowiedział: *To tak naprawdę wirtualnie teraz możemy tu rozpatrywać. Tutaj jak pan poseł słusznie zauważył, nie ma danych statystycznych w tym zakresie i być może można założyć taką tezę.* (s. 41 protokołu posiedzenia Komisji z 3 września 2024 r.).

²¹⁸ Biała księga na temat działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP, opracowana przez zespół Departamentu Konsularnego MSZ, s. 8.

²¹⁹ Dz. U. 2024.769, tj. z dnia 21 maja 2024.

²²⁰ Dz. U. 2021.159 z dnia 25 stycznia 2021 r.

3. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.²²¹
4. Art. 15z⁹ ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.²²²
5. Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw.²²³
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie wydawania wiz krajowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.²²⁴
7. Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 21 grudnia 2022 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie wydawania wiz krajowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.²²⁵
8. Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia... 2023 r. w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy.
9. Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia... 2023 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.
10. Uchylenie zarządzenia nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych.²²⁶

Emanacją tego procesu było rozpoczęcie prac nad nowelizacją rozporządzenia wykonawczego do ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, zgodnie z którym minister właściwy do spraw zagranicznych może określić, w drodze rozporządzenia, państwa, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, uwzględniając potrzebę zapewnienia sprawnej obsługi cudzoziemców. Lista państw obejmowała: Królestwo Arabii Saudyjskiej, Republikę Armenii, Republikę Azerbejdżanu, Republikę Białorusi, Republikę Filipin, Gruzję, Republikę Indii, Republikę Indonezji, Islamską Republikę Iranu, Państwo Katar, Republikę Kazachstanu, Państwo Kuwejt, Republikę Mołdawii, Federalną Republikę Nigerii, Islamską Republikę Pakistanu, Królestwo Tajlandii, Republikę Turcji, Ukrainę, Republikę Uzbekistanu, Socjalistyczną Republikę Wietnamu, Państwo Zjednoczonych Emiratów Arabskich, a zatem w istotnej części państwa o najwyższym ryzyku migracyjnym. Autorzy projektu ww. rozporządzenia wprost wskazywali w ocenie skutków regulacji, że wejście w życie rozporządzenia mogło

²²¹ Dz. U.2021.993 z dnia 30 maja 2021 r.

²²² Dz. U.2024.340 z dnia 11 marca 2024 r.

²²³ Dz. U.2022.830 z dnia 14 kwietnia 2022 r.

²²⁴ Dz. U.2022.1809 z dnia 29 sierpnia 2022 r.

²²⁵ Dz. U.2022.2760 z dnia 27 grudnia 2022 r.

²²⁶ Dz. U.MSZ.2010.4.56 z dnia 3 grudnia 2010 r.

zwiększyć napływ migrantów zarobkowych do Polski o ok. 400 tys. osób rocznie z kolejnych 20 krajów, m.in. z Dalekiego Wschodu przez kolejnych 10 lat.

Minister spraw zagranicznych wycofał z prac legislacyjnych projekt ww. rozporządzenia w sposób nagły, bez uzasadnienia i w nadzwyczajnym trybie. Jakub Osajda, przesłuchany na tę okoliczność przed Komisją 11 marca 2024 r., wskazał, że: (...) sytuacja *niebywała, ponieważ w trakcie tych konsultacji [w zakresie rozporządzenia o rozporządzenie w sprawie listy państw, (...) które rozszerza zakres Centrum Decyzji Wizowych o listę 20 państw, których obywatele mogą składać wnioski wizowe bezpośrednio do ministra spraw zagranicznych] nagle, pilnie zostało zakomunikowane przez ministra Wawrzyka i przez dyrektora Departamentu Konsularnego, że projekt rozporządzenia ma zostać wycofany, mimo tego, że dopiero co zebraliśmy uwagi, które spłynęły z innych resortów. (...) tu mamy teraz prawdziwy skandal, który się zaczyna. To znaczy, dysponuję również mailem i być może państwo (...) już nim dysponujecie, który wskazuje, że na polecenie pana ministra Piotra Wawrzyka ten dokument został wycofany, bez podania żadnej przyczyny, z wykazu prac legislacyjnych ministra. (...) w tym czasie wybuchła dosłownie panika w ministerstwie. To znaczy, było to spowodowane, jak mi się wydaje, pewnym wzmożeniem politycznym, które się pojawiło wokół tego rozporządzenia. I no jasno wskazywano, że należy nie tylko wycofać, przestać odpowiadać na uwagi (...). Natomiast tutaj postanowiono, że w ogóle zaniechamy jako ministerstwo wydania tych rozporządzeń. Ponadto podjęto jakąś nieudolną próbę w ogóle ukrycia tego rozporządzenia z domen publicznych (...).*²²⁷

Na zjawisko masowej migracji zarobkowej nałożyła się również kolejna fala migracji obywateli z Ukrainy, tym razem spowodowana agresją Rosji na Ukrainę, która przebiegała w oparciu o odrębny reżim prawny.

W odpowiedzi na te problemy kluczową rolę powinny odegrać instytucje państwowe odpowiedzialne za nadzór nad procesem wydawania wiz oraz kontrolę nad cudzoziemcami przebywającymi na terytorium Polski. Na polskim rządzie, w szczególności na Ministerstwie Spraw Zagranicznych, spoczywał obowiązek stworzenia ram instytucjonalnych przyjmowania i rozpatrywania wniosków wizowych oraz ewentualnej ich selekcji. Tymczasem wdrażane procesy stawiały sobie za cel faktyczne przyciąganie migracji, pozyskiwanie migrantów, często w charakterze taniej siły roboczej, np. do pracy przy inwestycjach spółek Skarbu Państwa, co w konsekwencji doprowadziło do destabilizacji systemu nadzoru nad cudzoziemcami oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego Polski.²²⁸

Skala omawianego zjawiska najlepiej widoczna jest w poniższej tabeli, przedstawiającej wzrost liczby wydawanych zezwoleń na pracę w latach 2019–2023.

²²⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

²²⁸ Często są przypadki aplikantów wizowych, którzy w czasie rozmowy nie są w stanie odpowiedzieć na pytania dot. wynagrodzenia, miejsca pracy, typu pracy, którą mają objąć etc., lub wszystkie osoby przygotowane przez bardziej przedsiębiorczego agenta odpowiadają dokładnie w ten sam sposób, wyraźnie recytując nauczoną kwestię, co jest najlepszym dowodem, że pozwolenia na pracę uzyskane z polskiego urzędu ma służyć głównie rozpoczęciu procedury wizowej – spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegreze 26–28 czerwca 2023 r.

Tabela nr 3. Liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2019–2023 z podziałem według państw

Kraj	Liczba wydanych zezwoleń na pracę				
	2019	2020	2021	2022	2023
Pakistan	911	815	1526	4645	7393
Indie	8063	8184	15326	41640	45998
Nepal	9175	5708	10853	20045	35287
Bangladesz	6986	3758	7524	13539	27896
Turkmenistan	317	961	2648	11919	8779
Uzbekistan	6309	5873	15002	33373	27959
Filipiny	6317	7391	13279	22557	29154
Nigeria	268	554	987	1611	1420
Tanzania	20	22	66	196	344
Kenia	104	186	779	2091	1727
Zimbabwe	40	116	360	815	5017
Rwanda	22	309	686	977	1216

Niniejszy rozdział sprawozdania przedstawia ogólny zarys problemów, jakie pojawiły się w obszarze legislacji w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2019–2023. Jednym z kluczowych obszarów zainteresowania w tej części raportu jest procedowanie przez MSZ dwóch kontrowersyjnych rozporządzeń, które miały na celu ułatwienie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP na niespotykaną dotąd skalę. Pierwsze z rozporządzeń dotyczyło przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej dla określonych zawodów. Drugie natomiast określało państwa, z których cudzoziemcy mogli składać wnioski o wydanie wizy. Wprowadzenie tych rozporządzeń umożliwiłoby masowe przyjmowanie wniosków wizowych bez odpowiedniej kontroli, co prowadziłoby w konsekwencji do licznych nadużyć i zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego, a nawet podejrzenia o uruchomienie w strukturach państwa kanału przerzutowego dla migrantów.

III.1.3.1. Nowelizacje art. 66 ustawy o cudzoziemcach i rozporządzenia wykonawcze do ustawy

W dniu 1 grudnia 2020 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o cudzoziemcach, polegająca m.in. na usunięciu w art. 66 ust. 6 i 7 ustawy o cudzoziemcach.²²⁹ Jednocześnie ww. nowelizacją dodano art. 5 ust. 2 w brzmieniu: *W zakresie nieuregulowanym przepisami działu IV do wydawania, cofania lub unieważniania wiz krajowych lub przedłużania okresu ich ważności lub okresu pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej objętego tymi wizami stosuje się przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy), zwanego dalej „Wspólnotowym Kodeksem Wizowym”, z wyłączeniem art. 9 ust. 2 zdanie drugie tego rozporządzenia.*

Zasadniczą zmianą było umożliwienie cudzoziemcom składania wniosków wizowych nie w państwie ich pochodzenia, ale w państwie ich pobytu.

Podkreślano, że celem analizowanej nowelizacji było dostosowanie polskich regulacji do unijnych, konkretnie: dostosowanie polskiego porządku prawnego do zmian wprowadzonych rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1155 do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 oraz wprowadzenia zmian towarzyszących w postępowaniach dotyczących wydawania, cofania i unieważniania wiz krajowych, pozostających w zakresie regulacji prawa krajowego. W efekcie takiego działania doszło do ujednolicenia zasad wydawania wiz krajowych oraz wiz Schengen.

Praktyczną konsekwencją ww. nowelizacji był lawinowy wzrost wniosków wizowych składanych nie w państwie pochodzenia cudzoziemca, ale w państwie jego pobytu (nawet jeśli był to pobyt tylko czasowy). Wzrost liczby wniosków wizowych dotyczył przede wszystkim konsulatów RP w państwach zamożnych, ponieważ umożliwiło to ubieganie się o wizy imigrantom zarobkowym z krajów Azji i Afryki, którzy pracowali w tych krajach zamożnych. Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie zareagowało w sposób właściwy na znaczne zwiększenie się liczby wniosków wizowych w konsulatach RP tak w zakresie organizacyjnym, jak i nadzorczym. Przede wszystkim brak było reakcji na zgłaszane przez konsulów RP problemy z obsługą zwiększonej liczby składanych wniosków wizowych. Brak było także wystarczających zasobów kadrowych i lokalowych, jak również środowiska prawnego-organizacyjnego prac konsulów. Powyższe zaniechania ze strony MSZ spowodowały

²²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2023 – Zgodnie z art. 66 ust. 6 ustawy o cudzoziemcach, *wizę krajową w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5 lub 6, wydaje lub odmawia jej wydania konsul właściwy ze względu na państwo stałego zamieszkania cudzoziemca, a w przypadku cudzoziemca przebywającego legalnie na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej – konsul, którego siedziba znajduje się w danym państwie, o ile cudzoziemiec uzasadnił złożenie wniosku poza państwem stałego zamieszkania* (art. 66 ust. 6 ustawy o cudzoziemcach). Zgodnie zaś z art. 66 ust. 7 ustawy o cudzoziemcach, *wizę krajową w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5a, wydaje lub odmawia jej wydania konsul właściwy ze względu na państwo stałego zamieszkania cudzoziemca, a w przypadku cudzoziemca przebywającego legalnie na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej – konsul, którego siedziba znajduje się w danym państwie, o ile cudzoziemiec uzasadnił złożenie wniosku poza państwem stałego zamieszkania* (art. 66 ust. 7 ustawy o cudzoziemcach).

znaczne wydłużenie się czasu oczekiwania na wydanie wiz, wynikający ze wzrostu kolejek w ramach procesu składania wniosków i faktycznie stworzyło przestrzeń dla działania pośredników wizowych, nierzadko działających nielegalnie. Stworzyło to wręcz szklarniane warunki do powstawania różnego typu patologii, w tym zjawisk korupcyjnych, cytując biegłego dra Pawła Dąbrowskiego, opiniującego na posiedzeniu Komisji 26 lutego 2024 r.²³⁰

Zaznaczenia również w omawianym kontekście wymaga wadliwość i słaba funkcjonalność portalu e-Konsulat, która została w praktyce wykorzystana przez pośredników wizowych, którym udało się stworzyć wśród wnioskujących o wizę przeświadczenie, że bez ich sowing opłaconego udziału otrzymanie wizy nie jest możliwe. Ministerstwo Spraw Zagranicznych akceptowało ten stan, nie podejmując żadnych działań, aby temu przeciwdziałać. Wręcz przeciwnie, co wskazane zostało w rozdziale III sprawozdania – faktycznie promowało niektórych pośredników, utwierdzając ww. przekonanie u wnioskujących.

Niedługo potem, bo w styczniu 2021 r., weszła w życie kolejna nowelizacja art. 66 ustawy o cudzoziemcach, wprowadzająca kluczowe zmiany w procedurach wydawania wiz. Jednym z najważniejszych elementów tej nowelizacji była autopoprawka zgłoszona w trybie pilnym, która w istotny sposób zmieniała brzmienie art. 66 ustawy o cudzoziemcach. W art. 66 ustawy o cudzoziemcach dodano bowiem ust. 1a–1c, umożliwiające ministrowi spraw zagranicznych wydawanie lub odmowę wydania wizy cudzoziemcom. Brzmienie tego przepisu było następujące:

Art. 66. 1. Wizę krajową wydaje albo odmawia jej wydania konsul.

1a. Wizę może również wydać albo odmówić jej wydania minister właściwy do spraw zagranicznych, jeżeli: 1) wniosek o wydanie wizy został złożony w państwie określonym w przepisach wydanych na podstawie ust. 8; 2) zostały spełnione dodatkowe warunki zapewniające możliwość złożenia wniosku o wydanie wizy do ministra właściwego do spraw zagranicznych – w przypadku gdy takie warunki zostały określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 8.

1b. Wniosek o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych w przypadku, o którym mowa w ust. 1a, cudzoziemiec składa za pośrednictwem konsula.

1c. Wniosek złożony bezpośrednio do ministra właściwego do spraw zagranicznych w przypadku, o którym mowa w ust. 1a, zwraca się cudzoziemcowi z informacją o właściwym trybie złożenia wniosku.

Jak wynika z powyższego, warunkiem wydania wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych było to, aby wniosek o wydanie wizy został zgłoszony w państwie określonym w rozporządzeniu.

Kluczową zmianą było także wprowadzenie art. 66 ust. 8 i 9 ustawy o cudzoziemcach, zgodnie z którymi minister właściwy do spraw zagranicznych zyskał uprawnienie do określenia, w drodze rozporządzenia, państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. Minister miał uwzględniać w tym procesie potrzebę zapewnienia sprawnej obsługi cudzoziemców, z możliwością określenia w tym rozporządzeniu dodatkowych warunków, po spełnieniu których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy do ministra właściwego do

²³⁰ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

spraw zagranicznych. Pełny tekst rozporządzenia zawierał szczegółowe przepisy, które miały na celu zapewnienie sprawnej obsługi cudzoziemców z tych krajów, uwzględniając specyficzne warunki społeczne i polityczne, które mogły wpływać na ich zdolność do uzyskania wiz w tradycyjny sposób. Vacatio legis rozporządzenia został określony na 14 dni od dnia ogłoszenia, co miało umożliwić szybkie wdrożenie ww. ułatwień wizowych.

Głównym założeniem powyższej zmiany prawnej było wspieranie osób, które napotkały na trudności w uzyskaniu wiz ze względu na ograniczenia pracy polskich konsulatów na Białorusi. Rozporządzenie to było częścią szerszej strategii, mającej na celu dostosowanie polityki wizowej do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej i wewnętrznych potrzeb administracyjnych Polski. Nowelizacja miała również na celu centralizację i usprawnienie procesu wydawania wiz, zwłaszcza w kontekście kryzysu zdrowotnego, jak również kryzysu dyplomatycznego w relacjach z Białorusią, którego skutkiem było ograniczenie liczebności pracowników konsulatów RP na Białorusi. Krytycy zauważyli, że tak szerokie uprawnienia nadane ministrowi mogą prowadzić do ograniczenia transparentności i wzrostu ryzyka arbitralności w podejmowaniu decyzji.

W ślad za ww. upoważnieniem ustawowym wydane zostało rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r.²³¹ Przypomnieć należy, że głównym celem rozporządzenia było ułatwienie procesu wizowego dla obywateli Republiki Białorusi, którzy mieli utrudniony dostęp do polskich placówek konsularnych wskutek napięć dyplomatycznych między Polską a Białorusią.

Finalnie rozporządzenie to przybrało jednak kształt niezgodny z pierwotnymi założeniami, albowiem umożliwiło składanie wiz przez osoby innych narodowości niż białoruska na terytorium Republiki Białorusi. Powyższy wniosek wynika z tego, że pierwotnie zakładano ułatwienie procesu wizowego wyłącznie dla obywateli Republiki Białorusi. Tymczasem wprowadzenie w rozporządzeniu sformułowania: *§ 1. Rozporządzenie określa państwa, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych* i wskazanie, że regulacja ta dotyczy: *Republiki Białorusi* – w istocie umożliwiało składanie wniosków przez obywateli innych państw niż Republika Białorusi, o ile składali oni takie wnioski na terytorium Republiki Białorusi.

Konsekwencją takiego rozwiązania było także, jak pokazały statystyki pozostające w dyspozycji MSZ, wydanie dużej liczby wiz dla obywateli Federacji Rosyjskiej.

Uprawnienia Ministra Spraw Zagranicznych w tym zakresie znalazły odzwierciedlenie w ustawie i rozporządzeniach dotyczących pomocy Ukrainie po wybuchu wojny w 2022 r., tj.

²³¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Na podstawie art. 66 ust. 8 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35, 2023, 2320 i 2369 oraz z 2021 r. poz. 159) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa państwa, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

§ 2. Państwa, o których mowa w § 1, są określone w załączniku do rozporządzenia.

§ 3. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

PAŃSTWA, W KTÓRYCH CUDZOZIEMCY MOGĄ SKŁADAĆ WNIOSKI O WYDANIE WIZY PRZEZ MINISTRA WŁAŚCIWEGO DO SPRAW ZAGRANICZNYCH:

1. Republika Białorusi.

w Ustawie z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw, w Rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie wydawania wiz krajowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w Rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 21 grudnia 2022 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie wydawania wiz krajowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

III.1.3.2. Nowelizacja art. 90 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zmiany wprowadzone przez art. 15z²³² ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

W kontekście zarządzania kryzysowego związanego z pandemią COVID-19 w 2020 r. polski rząd, przeprowadzając nowelizację ustawy o cudzoziemcach, wprowadził kluczowe zmiany w procedurach wydawania wiz. Istotne znaczenie miała autopoprawka zgłoszona w trybie pilnym, która – w art. 15z⁹ ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²³³ – w istotny sposób zmieniała brzmienie art. 90 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W ww. ustawie z 2 marca 2020 r. wprowadzono bowiem art. 15z⁹, zgodnie z brzmieniem którego: *W przypadku cudzoziemca będącego obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 10 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ubiegającego się o wydanie wizy krajowej na terytorium tego państwa, odstępuje się od wymogu osobistego złożenia dokumentów, o których mowa w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, w związku z ubieganiem się o tę wizę.*

Powyższy stan prawny powodował ułatwienia dla cudzoziemców starających się o uzyskanie wizy, jednak w znacznym stopniu wpływał negatywnie na możliwość weryfikacji aplikanta. Każde ograniczenie osobistej, fizycznej obecności w placówce dyplomatycznej powoduje, że łatwiej wizę uzyskać migrantom, których deklarowany cel jest odmienny od rzeczywistego. Takie rozwiązanie umożliwiało także zawłaszczenie rynku wydawania wiz przez pośredników wizowych.

Znamienna w kontekście omawianej zmiany prawnej jest treść listu Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka z 24 kwietnia 2020 r., z którego wynika, że to właśnie on lobbował za przyjęciem rozwiązania, przyjętego ostatecznie w art. 15z⁹ ustawy 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19,

²³² Ustawa z 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 2024 r. poz. 340, tj. z 11 marca 2024 r.).

²³³ *Ibidem*

innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 340, tj. z 11 marca 2024 r.).²³⁴

W konsekwencji zgodzić się należy z wnioskiem zawartym w Białej Księdze, przygotowanej przez MSZ w 2024 r., że skutkiem wyżej opisywanych działań w obszarze legislacji było to, że: *Chaos prawny w obszarze polityki migracyjnej i wizowej pogłębił się podczas pandemii, kiedy kolejne nowelizacje ustawy covidowej wprowadzały w sposób nieskoordynowany nowe regulacje dotyczące ruchu osobowego, kontroli granicznych czy uzupełniania w trybie pilnym niedoborów na polskim rynku pracy cudzoziemskimi pracownikami.*²³⁵

III.1.3.3. Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy

W ustawie z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw dokonano nowelizacji ustawy o cudzoziemcach, dodając do art. 77 ust. 10–12²³⁶, zgodnie z którym:

– *Wnioski o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, są przyjmowane poza kolejnością w przypadkach określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 11.*

– *Minister właściwy do spraw zagranicznych może określić, w drodze rozporządzenia, państwa, w których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, są przyjmowane od obywateli tych państw poza kolejnością. Określając te państwa, minister właściwy do spraw zagranicznych może również wskazać zawody, rodzaje umów, na podstawie których cudzoziemcowi może zostać powierzona wykonywanie pracy, lub rodzaje działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi według klasyfikacji określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29*

²³⁴ Szanowny Panie Ministrze,

W związku z rządowym projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 zwracam się z uprzejmą prośbą o uwzględnienie w projekcie potrzeby zmiany w ustawie 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, oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 374, 567, 568 i 695) — art. 42 przedmiotowego projektu, poprzez dodanie następującej jednostki redakcyjnej: "W przypadku cudzoziemca, będącego obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 10 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, z późn. zm.), ubiegającego się o wydanie wizy krajowej na terytorium tych państw, odstępuje się od wymogu osobistego złożenia dokumentów, o których mowa w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35) w związku z ubieganiem się o tę wizę." Z uwagi na istotne dla polskiej gospodarki kwestie związane z zapewnieniem ciągłości wykonywania pracy w niektórych sektorach gospodarki, w tym zwłaszcza przy pracach sezonowych (np. w rolnictwie i ogrodnictwie) wprowadzenie tych zmian wydaje się kluczowe w sytuacji, gdy ograniczenia wprowadzone w krajach pochodzenia tych cudzoziemców uniemożliwiają prowadzenie normalnej działalności przez polskie urzędy konsularne lub reprezentujących je w sprawach wizowych usługodawców zewnętrznych.

²³⁵ Biała księga Ministerstwa Spraw Zagranicznych nt. działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP (2024).

²³⁶ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r. poz. 91, dostęp bezpośredni: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000091>.

czzerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 955 i 1641), w przypadku których obowiązuje przyjmowanie wniosków o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, poza kolejnością.

– W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 11, uwzględnia się aktualne potrzeby polskiego rynku pracy.

Na podstawie powyższej delegacji ustawowej dla ministra spraw zagranicznych w marcu 2023 r. MSZ planowało wprowadzenie rozporządzenia, które miało na celu przyspieszenie procesu wydawania wiz krajowych dla cudzoziemców, którzy mieli podejmować pracę w Polsce w określonych zawodach. 24 marca 2023 r. na stronach Rządowego Centrum Legislacji opublikowano projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy²³⁷. Rozporządzenie to miało przyciągnąć do Polski znaczącą liczbę migrantów, rzekomo specjalistów w deficytowych zawodach, co miało wspierać rozwój polskiej gospodarki. W rzeczywistości projekt rozporządzenia wskazywał bardzo szeroko listę zawodów migrantów, którzy mogli ubiegać się o wydanie wiz poza kolejnością, m.in. opiekun osoby starszej, murarze i pokrewni, betoniarze, betoniarze zbrojarze i pokrewni, robotnicy budowy dróg, tynkarze i pokrewni, malarze budowlani i pokrewni.

Zgodnie ze zgromadzoną dokumentacją szacunki dotyczące liczby cudzoziemców rocznie, którzy mieli się ubiegać o wizy krajowe w celu podjęcia pracy w oparciu o projektowane rozporządzenie miały wynosić ok. 800 tys. rocznie. Jest to znacząca liczba, sugerująca, że mamy do czynienia z próbą legalizacji masowej migracji.

W kontekście prowadzonych prac legislacyjnych nad projektem analizowanego rozporządzenia zaznaczenia również wymaga, że [...] z HR Motives oraz pełnomocnik, spółka z grupy HR Motives, kontaktowali się telefonicznie z pracownikami MSZ, zapytując o postęp w pracach nad projektowanym rozporządzeniem. Pracownicy MSZ udzielali im w tym zakresie informacji.

W tym miejscu podkreślić należy, że pełnomocnik spółki z grupy HR Motives, tj. aktywnego pośrednika pracy w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – od 2021 r. był członkiem Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych.²³⁸ Został powołany w skład tego gremium na mocy decyzji nr 121 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 3 listopada 2021 r. w sprawie członków Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych. Został odwołany z ww. komitetu na mocy decyzji nr 15 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 marca 2024 r. w sprawie odwołania

²³⁷ Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, Rządowe Centrum Legislacji, dostęp bezpośredni: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12370750/katalog/12959808#12959808>. Projekt zacytowany został w końcowym fragmencie niniejszego podrozdziału.

²³⁸ Doradczy Komitet Prawny przy Ministrze Spraw Zagranicznych (DKP) został utworzony na podstawie zarządzenia nr 36 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 grudnia 1999 r. Obecnie podstawą jego funkcjonowania jest zarządzenie nr 4 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 kwietnia 2002 r. Komitet zajmuje się istotnymi zagadnieniami prawa międzynarodowego, prawa unijnego oraz prawa wewnętrznego i na podstawie ich analizy sporządza opinie i ekspertyzy prawne na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych – informacja ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych, dostęp 3 listopada 2024 r., <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/doradczy-komitet-prawny-przy-ministrze-spraw-zagranicznych>.

członków Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych.²³⁹ Udział pełnomocnika podmiotu, który bierze aktywny udział w procesie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w pracach Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych, rodzi zasadnicze pytania w zakresie transparentności procesu legislacji w omawianym zakresie.

Dodatkowo zaznaczenia wymaga, że projekt omawianego rozporządzenia miał dotyczyć zawodów oraz rodzajów działalności podmiotów powierzających wykonywanie pracy cudzoziemcom, które będą uprawniały do składania wniosków wizowych w celu wykonywania określonej pracy poza kolejnością. Miało dotyczyć także uzasadnienia dla działalności Centrum Decyzji Wizowych, a ponadto ułatwiać pozyskiwanie siły roboczej w deficytowych zawodach. Dodatkowo, miało to zapewnić dalszy rozwój programu „Poland.Business Harbour”.

Na brak związku procedowanego rozporządzenia z programem „Poland.Business Harbour” zwróciło uwagę Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, które w ramach uzgodnień, w piśmie z dnia 2 maja 2024 r.²⁴⁰ podniosło, że: *Ponadto pewne wątpliwości może budzić wskazane w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia powiązanie proponowanych zmian z programem „Poland.Business Harbour”. W uzasadnieniu wskazano, że »propozycja ta powinna (...) zapewnić dalszy rozwój programu „Poland.Business Harbour” (...), którego zadaniem było i jest ułatwienie podjęcia pracy lub działalności gospodarczej na terytorium RP obywatelom Białorusi – specjalistom w segmencie IT oraz firmom z branży IT działającym na Białorusi, gotowym relokować swoich pracowników do Polski. Program, został z upływem czasu rozszerzony na inne państwa regionu«. Z uzasadnienia nie wynika jednak, czy wizy do pracy wydawane zgodnie z projektowanym rozporządzeniem poza kolejnością będą wydawane również w ramach Programu „Poland.Business Harbour” (jako wizy krajowe oznaczone stosowną w tym zakresie adnotacją), a jeśli tak, to czy członkowie rodzin cudzoziemców ubiegających się o wydanie wizy do pracy w ramach Programu, w zawodzie lub sektorze wskazanym w załącznikach do projektowanego rozporządzenia, również będą uprawnieni do ubiegania się o wydanie wizy poza kolejnością. Zgodnie bowiem z założeniami Programu „Poland.Business Harbour” jego uczestnicy mogą aplikować o wydanie wizy oznaczonej adnotacją „Poland.Business Harbour” wraz z rodziną (tj. małżonkiem i pozostającymi na utrzymaniu dziećmi).*

Z projektu legislacji w tym zakresie można wnioskować, że był on próbą prawnego usankcjonowania programu „Poland.Business Harbour”.

Prace nad ww. projektem zmian legislacyjnych zostały zakończone wskutek polecenia telefonicznego Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka. Polecenie to wydane zostało bez wskazania przyczyn takiej decyzji. Z uwagi na koincydencję czasową powodem mogło być zatrzymanie Edgara Kobosa przez Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz ryzyko wizerunkowe dla rządu Prawa i Sprawiedliwości.

Poniżej zacytowane zostało brzmienie projektowego rozporządzenia:

²³⁹ Pismo Rafała Wiśniewskiego, Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, z 9 kwietnia 2024 r. (BKA.080.4.2023/146) do [...], Głównego Specjalisty kontroli państwowej NIK.

²⁴⁰ Pismo z 2 maja 2024 r., nr DP-WLM.0232.37.2023.EMis.

Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych²⁴¹ z dnia 2023 r. w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy

Na podstawie art. 77 ust. 11 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2021 r. poz. 2354, z późn. zm.²⁴²) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa:

1) zawody według klasyfikacji określonej w przepisach rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. z 2018 r. poz. 227, z 2021 r. poz. 2285 oraz z 2022 r. poz. 853),

2) rodzaje działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi według klasyfikacji określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 459 i 830)

– w przypadku których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy na podstawie wpisanego do ewidencji oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi albo wykonywania pracy sezonowej, w okresie nieprzekraczającym 9 miesięcy w roku kalendarzowym albo wykonywania innej pracy są przyjmowane poza kolejnością.

§ 2. Zawody zostały określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia.

§ 3. Rodzaje działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi zostały określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

§ 4. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Zawody, w PRZYPADKU których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy są przyjmowane poza kolejnością:

Tabela nr 4. Wykaz zawodów, w przypadku których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy miały być przyjmowane poza kolejnością

Lp.	Symbol cyfrowy w klasyfikacji zawodów	Nazwa zawodu
1.	2141	Inżynierowie do spraw przemysłu i produkcji
2.	214912	Inżynier technologii betonów
3.	214916	Inżynier technologii szkła
4.	2151	Inżynierowie elektrycy

²⁴¹ Minister Spraw Zagranicznych kieruje działem administracji rządowej – sprawy zagraniczne, na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych (Dz. U. poz. 1469).

²⁴² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 91, 583, 830, 835, 1383, 1561 i 2185 oraz z 2023 r. poz. 185.

5.	2212	<i>Lekarze specjaliści (ze specjalizacją II stopnia lub tytułem specjalisty)</i>
6.	2221	<i>Pielęgniarki bez specjalizacji lub w trakcie specjalizacji</i>
7.	2222	<i>Pielęgniarki z tytułem specjalisty</i>
8.	2511	<i>Analitycy systemów komputerowych</i>
9.	2512	<i>Specjaliści do spraw rozwoju systemów informatycznych</i>
10.	2513	<i>Projektanci aplikacji sieciowych i multimediiów</i>
11.	2514	<i>Programiści aplikacji</i>
12.	2519	<i>Analitycy systemów komputerowych i programiści gdzie indziej niesklasyfikowani</i>
13.	2521	<i>Projektanci i administratorzy baz danych</i>
14.	2522	<i>Administratorzy systemów komputerowych</i>
15.	2523	<i>Specjaliści do spraw sieci komputerowych</i>
16.	2529	<i>Specjaliści do spraw baz danych i sieci komputerowych gdzie indziej niesklasyfikowani</i>
17.	3112	<i>Technicy budownictwa</i>
18.	3113	<i>Technicy elektrycy</i>
19.	3114	<i>Technicy elektronicy i pokrewni</i>
20.	341201	<i>Asystent osoby niepełnosprawnej</i>
21.	341202	<i>Opiekun osoby starszej</i>
22.	341203	<i>Opiekun w domu pomocy społecznej</i>
23.	7112	<i>Murarze i pokrewni</i>
24.	7114	<i>Betoniarze, betoniarze zbrojarze i pokrewni</i>
25.	7115	<i>Cieśle i stolarze budowlani</i>
26.	7116	<i>Robotnicy budowy dróg</i>
27.	7121	<i>Dekarze</i>
28.	7122	<i>Posadzkarze, parkieciarze i glazurnicy</i>
29.	7123	<i>Tynkarze i pokrewni</i>
30.	7124	<i>Monterzy izolacji</i>

31.	7131	Malarze budowlani i pokrewni
32.	7212	Spawacze i pokrewni
33.	7222	Ślusarze i pokrewni
34.	7411	Elektrycy budowlani i pokrewni
35.	833101	Kierowca autobusu
36.	8332	Kierowcy samochodów ciężarowych
37.	8342	Operatorzy sprzętu do robót ziemnych i urządzeń pokrewnych
38.	8343	Maszyniści i operatorzy maszyn i urządzeń dźwigowo-transportowych i pokrewni

Warto na zakończenie dodać, że w toku prac nad projektem niektóre ministerstwa dążyły do rozszerzenia listy zawodów, m.in. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, co prowadziłoby do zwiększenia skali masowej migracji do Polski. W piśmie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 kwietnia 2023 r.²⁴³ wskazano, że: (...) w związku z ww. pismem zwracam się z uprzejmą prośbą o dodanie wskazanych poniżej zawodów w załączniku nr 1 do ww. projektu rozporządzenia pn. »Zawody, w przypadku których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy są przyjmowane poza kolejnością«:

9211 Robotnicy wykonujący proste prace polowe

921101 Pomocniczy robotnik polowy

9213 Robotnicy wykonujący prace proste przy uprawie roślin i hodowli zwierząt

921301 Pomocniczy robotnik przy uprawie roślin i hodowli zwierząt

9214 Robotnicy wykonujący prace proste w ogrodnictwie i sadownictwie

921402 Pomocniczy robotnik szklarniowy

921403 Pomocniczy robotnik w gospodarstwie sadowniczym (...).

III.1.3.4. Uchylenie zarządzenia nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych

Zarządzenie nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych było dokumentem wewnętrznym, w którym minister spraw zagranicznych uregulował zasady i tryb powierzania w zakresie wyłaniania usługodawców zewnętrznych (pośredników wizowych) i zawierania z nimi umów.

²⁴³ Pismo z 4 kwietnia 2023 r., nr DOS.op.0220.23.2023.

Zarządzenie określało także czynności, które mogą zostać powierzone do wykonania tym usługodawcom zewnętrznym, a także kompetencje komórek organizacyjnych MSZ i placówek dyplomatycznych zagranicznych.

Uchylenie przez Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua ww. zarządzenia nastąpiło 26 maja 2022 r. i opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym MSZ 30 maja 2022 r. Inicjatorem tych zmian, jak wynika z dokumentów MSZ, byli pracownicy ministerstwa, podlegli Sekretarzowi Stanu Piotrowi Wawrzykowi.

Wobec powyższego od 31 maja 2022 r. nie funkcjonowała żadna transparentna i całościowa regulacja określająca zasady i tryb postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych.

1.1. Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych

Kierownictwo MSZ nie zaprzestało kontynuowania polityki wspierania masowej migracji do Polski. Postanowiono w tym celu wykorzystać istniejące już rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, które dotychczas wskazywało wyłącznie na Białoruś jako państwo, z którego cudzoziemcy mogą kierować wnioski o wizy bezpośrednio do MSZ, co uzasadniano kryzysem dyplomatycznym i ograniczeniem działalności konsularnej w tym państwie. Podkreślenia wymaga, że podjęto taką decyzję, mimo że minister spraw zagranicznych nie przygotował OSR *ex post* (oceny skutków regulacji) w odniesieniu do tego aktu prawnego, tj. oceny efektów projektu pod 2 latach jego obowiązywania.

W marcu 2023 Departament Konsularny MSZ rozpoczął pracę nad projektem nowelizacji ww. rozporządzenia, który znacząco rozszerzać miał listę państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w tym na państwa z Azji i Afryki.²⁴⁴

W ocenie skutków regulacji tego projektu *ex ante* wskazano, że przewidywana liczba osób, które miałyby trafić do Polski na podstawie tego rozporządzenia, może wynosić nawet do 400 tys. rocznie. Ta liczba obejmowała zarówno pracowników tymczasowych, jak i studentów oraz innych cudzoziemców, którzy mogliby składać wnioski o wizy krajowe i Schengen na podstawie ułatwionych procedur przewidzianych w rozporządzeniu. Projektowano również rozszerzenie listy państw do 21, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (m.in. Królestwo Arabii Saudyjskiej, Republikę Armenii, Republikę Azerbejdżanu, Republikę Białorusi, Republikę Filipin, Gruzję, Republikę Indii, Republikę Indonezji, Islamską Republikę Iranu, Państwo Katar, Republikę Kazachstanu, Państwo Kuwejt, Republikę Mołdawii, Federalną Republikę Nigerii, Islamską Republikę Pakistanu, Królestwo Tajlandii, Republikę Turcji, Ukrainę, Republikę

²⁴⁴ Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, dostęp bezpośredni: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12373650/katalog/12983052#12983052>.

Uzbekistanu, Socjalistyczną Republikę Wietnamu, Państwo Zjednoczonych Emiratów Arabskich).

W uzasadnieniu powołanego projektu rozporządzenia wskazano, że: (...) *Korzystając z posiadanego upoważnienia zawartego w art. 66 ust. 8 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach Minister Spraw Zagranicznych wydał 28 maja 2021 r. rozporządzenie w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (Dz. U. poz. 993). Wydane w 2021 r. rozporządzenie objęło terytorium jednego państwa – Republiki Białorusi, z uwagi na istniejące w dniu wydania rozporządzenia potrzeby i oczekiwania. Dziś, wobec zmieniających się uwarunkowań i potrzeb minister właściwy do spraw zagranicznych zakłada rozszerzenie grupy państw, na terytorium których będzie możliwe składanie wniosków o wydanie wiz do ministra właściwego do spraw zagranicznych, a ponadto określenie w rozporządzeniu warunków, jakie będą musieli spełnić cudzoziemcy zamierzający ubiegać się w wymienionych poniżej państwach o wydanie wiz. Celem planowanych zmian jest zwiększenie liczby państw, objętych rozporządzeniem, jak również stworzenie warunków prawnych do stopniowego obejmowania kolejnych krajów rozwiązaniem, które wprowadzono pierwotnie dla Białorusi. W przypadku tych dodatkowych państw uzasadnieniem dla współdzielenia kompetencji w zakresie rozpatrywania wniosków wizowych przez konsulów i urzędników Ministerstwa Spraw Zagranicznych, działających z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych jest rosnąca liczba wniosków wizowych, które cudzoziemcy chcą składać za granicą, przy ograniczonych możliwościach kadrowo-organizacyjnych placówek zagranicznych i rosnących kosztach obsługi tych wniosków za granicą (...) ²⁴⁵. W projekcie rozporządzenia przewiduje się, że przyjmowanie wniosków o wydanie wiz w celu ich rozpatrzenia przez ministra właściwego do spraw zagranicznych będzie obejmowało następujące kraje: Królestwo Arabii Saudyjskiej, Republikę Armenii, Republikę Azerbejdżanu, Republikę Białorusi, Republikę Filipin, Gruzję, Republikę Indii, Republikę Indonezji, Islamską Republikę Iranu, Państwo Katar, Republikę Kazachstanu, Państwo Kuwejt, Republikę Mołdawii, Federalną Republikę Nigerii, Islamską Republikę Pakistanu, Królestwo Tajlandii, Republikę Turcji, Ukrainę, Republikę Uzbekistanu, Socjalistyczną Republikę Wietnamu, Państwo Zjednoczonych Emiratów Arabskich. (...)*

Złożenie wniosku o wydanie wizy do ministra właściwego do spraw zagranicznych będzie możliwe, jeśli w danym kraju działają usługodawcy zewnętrzni o których mowa w art. 43 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy). Oznacza to, iż, wydanie rozporządzenia nie będzie pociągało za sobą automatycznego, z dniem jego wejścia w życie, przyjmowania wniosków wizowych we wszystkich krajach, lecz będzie to następowało etapami, po uruchomieniu przez konsulaty usług w ramach tzw. outsourcingu wizowego, co jest warunkiem sprawnego funkcjonowania proponowanego rozwiązania (...).

W § 5 projektu rozporządzenia określono jego termin wejścia w życie na dzień następny po dniu ogłoszenia. Powyższe związane jest z koniecznością zapewnienia jak najszybszego dostępu do procedur wizowych dla cudzoziemców w tych państwach, w których polskie konsulaty korzystają już z tzw. outsourcingu wizowego, w związku z rosnącą presją ze strony podmiotów działających na rynku polskim oczekujących na przyjazdy cudzoziemców, głównie

²⁴⁵ Analizowany projekt zakładał uchylenie rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

w celu podjęcia pracy, oraz stopniowego zwiększania liczby wniosków wizowych, jakie będą mogły być rozpatrywane w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, z uwzględnieniem jego struktury kadrowej (...). Projekt nie ma negatywnego wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Zakładamy, iż proponowane rozwiązanie, poprzez zwiększenie liczby rozpatrywanych wniosków wizowych będzie miało pośredni, pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, głównie w odniesieniu do branż poszukujących pracowników wśród cudzoziemców (...).²⁴⁶

Dla oddania istoty projektowanych zmian poniżej prezentujemy ocenę skutków regulacji (OSR) *ex ante*, przygotowaną przez pracowników MSZ w celu uwzględnienia wpływu proponowanych zmian na podmioty, na które oddziałuje tenże projekt oraz na sektor finansów publicznych.

Tabela nr 5. Ocena skutków projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, na poszczególne grupy podmiotów

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Cudzoziemcy ubiegający się o wydanie wiz	Trudność w ustaleniu rzeczywistej liczby osób w stosunku do potencjalnej grupy oddziaływania, liczba ta uzależniona jest od szeregu czynników zewnętrznych. Należy założyć, że nie będzie to mniej niż 400 tys. rocznie.		Umożliwienie szybszego uzyskania wizy krajowej m.in. w celu podjęcia pracy w przypadku obywateli 21 państw.
Konsulowie	Urzędy konsularne w 21 państwach wymienionych w rozporządzeniu.	Dane własne MSZ	Procedura wydawania wiz – nałożenie na konsulów obowiązków związanych z bezpośrednią obsługą interesanta wizowego (np. wklejenie naklejki wizowej).

²⁴⁶ Uzasadnienie do projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, wpisany w wykazie prac legislacyjnych MSZ pod numerem 77.

Tabela nr 6. Ocena skutków projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, na sektor finansów publicznych

6. Wpływ na sektor finansów publicznych	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Założenia przyjęte dla obliczeń dochodów: wykonywanie pracy przez 1 urzędnika przez 200 dni w ciągu roku (z uwzględnieniem przysługujących urlopów i usprawiedliwionych nieobecności), w ciągu dnia urzędnik może rozpatrzyć ok. 70 wniosków wizowych. Pobierana opłata wizowa to 80 euro, a w przypadku ob. Białorusi – 35 euro (z wyłączeniem wiz humanitarnych i innych bezpłatnych, np. dla posiadaczy Karty Polaka, które stanowią ok. 6% wydawanych wiz dla ob. Białorusi). Przewiduje się utworzenie w 2023 r. 8 dodatkowych etatów do obsługi wniosków wizowych (aktualnie w CDW funkcjonują 22 etaty), w 2024 r. – dodatkowych 20 etatów, w roku 2025 – 50 dodatkowych etatów. Od 2026 r. przewiduje się zwiększenie zatrudnienia o kolejnych 60 etatów (docelowo, łącznie od 2026 r. sprawy ma realizować 160 etatów). Nowo utworzone etaty będą funkcjonowały w Centrum Decyzji Wizowych MSZ. Liczba pracowników CDW determinuje liczbę rozpatrywanych wniosków wizowych, a tym samym wpływów z opłat wizowych. Niezależnie od przyjętych założeń, dokonanie precyzyjnych obliczeń dotyczących liczby wniosków wizowych, które w danym okresie mogą być rozpatrzone przy określonej liczbie zaangażowanych urzędników, nie jest możliwe. Należy zauważyć, iż odmienne wymogi i procedury (mniej lub bardziej czasochłonne) stosowane są przy rozpatrywaniu wiz D (krajowych) i wiz C (jednolitych, tzw. wiz Schengen). Postępowanie wyjaśniające prowadzone jest także w odmienny sposób, w zależności od celu wydawanej wizy (np. czy jest to wiza wydawana w celu pracy, czy też wiza wydawana w celu studiów). Dokonując pewnych założeń, należy mieć na uwadze, iż opłaty wizowe w najbliższych 10 latach będą najpewniej ulegać zmianie, nie można także pominąć planów co do wprowadzenia wiz elektronicznych. Rozbudowa CDW, w tym zwiększenie liczby etatów oraz szacunkowe koszty ustanowienia siedziby CDW, wyposażenia oraz zatrudnienia pracowników stanowią wypadkową dla oszacowania kosztów proponowanego rozwiązania, jak również szacowanych możliwości sukcesywnego zwiększania liczby wniosków wizowych rozpatrywanych przez ministra spraw zagranicznych. Na istotną część wydatków związanych z funkcjonowaniem CDW składać się będą wynagrodzenia pracowników. Dla dokonania obliczeń przyjęto wynagrodzenie brutto w wysokości 7 517,17 zł miesięcznie. W 2023 r. uwzględniono 22 etaty (od 1 stycznia), 5 dodatkowych etatów – od 15 czerwca oraz 3 dodatkowe etaty – od 1 lipca 2023 r. W 2024 r. wyliczono koszty dla 50 etatów od 1 stycznia wraz z naliczeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2023 (8,5% od wynagrodzeń naliczonych w 2023 r.). W 2025 r. wyliczono koszty dla 100 etatów od 1 stycznia wraz z naliczeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2024 r. W 2026 r. i kolejnych wyliczono koszty dla 160 etatów od 1 stycznia wraz z naliczeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2025 r. i kolejne lata. We wszystkich wyliczeniach uwzględniono koszt pochodnych na poziomie 21,14% (17,19% – składki na ubezpieczenie społeczne – płatnik; 2,45% – składki na fundusz pracy oraz fundusz solidarnościowy, 1,5% – składki na PPK – pracodawca). Uwzględniając stopniowe zwiększanie liczby pracowników CDW, przyjęto, iż wiązać się to będzie z koniecznością poniesienia kosztów szkoleń adaptacyjnych dla nowo zatrudnionych pracowników służby cywilnej, w tym koszt szkoleń w ramach służby przygotowawczej, jak również koszty związane z rozwojem zawodowym pracowników MSZ. W obszarze infrastrukturalnym na koszty działania CDW składają się przede wszystkim wydatki związane z czynszem, opłatami eksploatacyjnymi, mediami, umeblowaniem oraz ewentualną adaptacją powierzchni biurowej. Wydatki z tytułu czynszu i opłat eksploatacyjnych skalkulowane zostały w oparciu o obowiązujące warunki finansowe

	zawarte w umowie na wynajem lokalu biurowego przeznaczonego na CDW w Łodzi. Przewidziano także, iż z uwagi na rosnącą liczbę pracowników CDW od 2025 r. wymagane będzie wynajęcie zwiększonej powierzchni biurowej. Ponadto uwzględniono koszty infrastruktury sieciowej, sprzętu teleinformatycznego, wsparcia technicznego oraz dostępu do sieci Internet. Z uwagi na charakter działalności CDW w obliczeniach dotyczących kosztów jego funkcjonowania uwzględniono koszty systemów zabezpieczenia technicznego, w tym systemu sygnalizacji włamania i napadu, systemu kontroli dostępu, systemu dozoru wizyjnego, systemu klucza generalnego oraz sieci okablowania teleinformatycznego i sieci zasilania dedykowanego. Uwzględniono również koszty ewentualnej ochrony fizycznej pomieszczeń CDW w Łodzi.

W zakresie projektowanych rozwiązań legislacyjnych brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla projektowanej listy 21 państw, z których wnioski wizowe miały podlegać rozpatrywaniu na zasadach szczególnych, określonych w projekcie rozporządzenia. Jest to szczególnie zaskakujące w kontekście tego, że wszystkie te państwa oznaczone są jako państwa wysokiego ryzyka migracyjnego. To zaś prowadziłoby w konsekwencji do zwiększenia skali nielegalnej migracji do Polski oraz strefy Schengen. Legislacja ta powstała w warunkach nietransparentnych, gdzie o zakończeniu prac nad rozporządzeniem zdecydowało polecenie telefoniczne Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka. Dodatkowo, w ramach ww. polecenia telefonicznego nie przekazano uzasadnienia dla tak gwałtownego zakończenia prac legislacyjnych w tym zakresie, a nadto dokumentacja zgromadzona w serwisie Rządowego Centrum Legislacyjnego, związana z procedowaniem ww. rozporządzenia, nie zawierała wszystkich niezbędnych dokumentów dotyczących prac nad tym projektem. W treści legislacji uderza także uzależnienie możliwości składania wniosków wizowych do ministra spraw zagranicznych tylko i wyłącznie *za pośrednictwem usługodawcy zewnętrznego* (pośredników wizowych).

Przypomnieć należy, że ww. proces legislacyjny rozpoczął się w okresie prekampanii wyborczej, co spowodowało nagłośnienie sprawy przez polityków opozycji. Pod wpływem opinii publicznej oraz polityków opozycji MSZ nagle wycofało się również z procedowania tego projektu w obawie o wynik wyborczy. Przed Komisją świadek Mariusz Kamiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Koordynator Służb Specjalnych, zeznał, że projekt został oceniony negatywnie przez służby, i wskazał, że: *Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wprost, w jawnym piśmie, w jawnej opinii jednoznacznie negatywnie go oceniło, wskazując na ryzyka wzrostu nielegalnej imigracji, możliwości nielegalnej imigracji do naszego kraju i zagrożeń dla bezpieczeństwa.*²⁴⁷

Zwrócić należy jednocześnie uwagę, że w trakcie prac Komisji wielokrotnie wskazywano na ryzyko związane z bezpieczeństwem narodowym, wynikające z braku odpowiednich mechanizmów weryfikacyjnych cudzoziemców w ramach procesu legalizacji ich pobytu na terytorium Rzeczypospolitej. Przyjmowanie migrantów z krajów, gdzie systemy identyfikacji i kontroli dokumentów są słabo rozwinięte, mogło zwiększać ryzyko wjazdu osób związanych z działalnością przestępczą lub ekstremistyczną.

²⁴⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

Podkreślenia również wymaga, że Minister Spraw Wewnętrznych i Koordynator Służb Specjalnych Mariusz Kamiński, pytany o proces legislacyjny w zakresie ww. rozporządzenia, zeznał przed Komisją w dniu 22 kwietnia 2024 r., że: (...) to pismo rzeczywiście było całkowicie sprzeczne z polityką rządu, który reprezentowałem, byłem nim niezwykle zbulwersowany. To pismo rutynowo trafiło do konsultacji do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ja o tym, że ono się pojawiło i określono tak krótki termin, dowiedziałem się po kilku dniach, rozmawiałem z ministrem Grodeckim, moim zastępcą, który zajmował się tą sferą w ministerstwie, że odpowiedź może być jedynie negatywna – i taka negatywna odpowiedź została przekazana Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Natomiast, mając wiedzę, kto był inicjatorem, że był to minister Wawrzyk, i mając wiedzę, że (...). I mając wiedzę, że jego współpracownikiem był zatrzymany Edgar Kobos, uznałem, że może być w tej sprawie jakieś inne dno. Natychmiast skontaktowałem się z ministrem Rauem i odpowiadającym za sprawy bezpieczeństwa premierem Kaczyńskim i poinformowałem premiera Kaczyńskiego o tym, że taki bardzo dziwny projekt pojawił się do konsultacji z bardzo krótkim terminem na odpowiedź. On już znał sprawę. Mówi, że był po rozmowie z ministrem Rauem i minister Rau (...). I co więcej, premier Kaczyński powiedział mi, że jest już po rozmowie z ministrem Rauem, minister Rau powiedział, że projekt został przekazany do konsultacji bez jego wiedzy i że natychmiast wycofuje ten projekt i sprawa nie będzie miała dalszego ciągu. Tak że tak zareagowałem na to pismo.²⁴⁸

W omawianym zakresie nie sposób również pominąć oceny projektowanej legislacji przez Biuro Prawne Komendy Głównej Straży Granicznej, która w piśmie z 23 czerwca 2023²⁴⁹ do Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazała, że: W odpowiedzi na pismo z dnia 20.06.2023 r. sygn. DP-WLM-0232.108.2023/MM, dot. Projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych uprzejmie informuję, proponowana zmiana przepisów, w stosunku do uchylanego rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (Dz. U. poz. 993), polegająca na daleko idącym rozszerzeniu katalogu państw, w których obywatele państw trzecich będą mogli zwrócić się z wnioskiem o wydanie wizy bezpośrednio do Ministra Spraw Zagranicznych, z wykorzystaniem usługodawców zewnętrznych, o których mowa w art. 43 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) – w ocenie KGSG wiąże się z wzrostem zagrożenia dla bezpieczeństwa migracyjnego Polski. Należy wskazać, że określony w załączniku do projektu rozporządzenia katalog państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, jest niemalże całkowicie złożony z państw należących do kręgu państw wysokiego ryzyka migracyjnego, co budzi naturalne wątpliwości oraz obawy. Takie kraje jak: Republika Azerbejdżanu, Republika Białorusi, Gruzja, Republika Indii, Islamska Republika Iranu, Federalna Republika Nigerii, Islamska Republika Pakistanu, Republika Uzbekistanu czy Socjalistyczna Republika Wietnamu należą do państw, których obywatele najczęściej są ujawniani jako osoby o nieuregulowanym statusie pobytowym w Rzeczypospolitej Polskiej. Dodatkowo, są to państwa, które angażują duże wysiłki formacji przy organizacji

²⁴⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

²⁴⁹ Pismo z 23 czerwca 2023 r., nr KG-BP-1.0206.238.2023/KMIK.

przymusowych powrotów do państwa pochodzenia, co wiąże się z wzmocnionym wykorzystywaniem sił i środków na realizację czynności. Wejście w życie rozporządzenia MSZ, uwzględniającego uprawnienie do zwrócenia się bezpośrednio do MSZ, w ocenie KGSG wiązać się będzie ze zwiększeniem skali nielegalnej migracji do Polski oraz do innych państw członkowskich Unii Europejskiej, co w szerokim ujęciu będzie prowadziło do jeszcze większego obciążenia państwa na różnych obszarach funkcjonowania administracji publicznej. Bezpośredni kontakt pracowników urzędów konsularnych zapewnia podwyższony standard weryfikacji wniosku wizowego oraz składanych dokumentów (w tym pod kątem autentyczności nie tylko techniczno-formalnej, ale również pod kątem autentyczności zawartych informacji), który jest szczególnie istotny przy ocenie wniosków wizowych składanych w polskich urzędach konsularnych na terytorium państw wymienionych w załączniku. Każdorazowe odstępowanie od bezpośredniości składania wniosku w placówce konsularnej przez obywateli państw trzecich powinno być poprzedzone pogłębioną analizą trendów i zjawisk migracyjnych oraz przeprowadzane z dużą dozą ostrożności. KGSG pragnie przekazać swoje wątpliwości dotyczące rozszerzania istniejącego katalogu państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w szczególności państwa wskazane w załączniku do projektu rozporządzenia wskazując, że takie działanie leży w głębokiej sprzeczności do ustawowego zadania Straży Granicznej polegającego na zapobieganiu i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji.

Prowadzone prace nad projektem ww. rozporządzenia ukazały, że nawet w ramach rządu PiS oraz podległych mu instytucji projekt jest traktowany jako nieodpowiedni i zwiększający ryzyko nielegalnej migracji. Stanowił próbę zalegalizowania uproszczonej i bardzo ryzykownej procedury uzyskiwania wiz przez cudzoziemców z państw charakteryzujących się napływem nielegalnych imigrantów. Z zeznań przesłuchanych przez Komisję świadków nie wynika jednoznacznie, jaka intencja była powodem tych prób zmiany stanu prawnego. Mając jednak na uwadze przestępczą działalność, polegającą na płatnej protekcji Edgara Kobosa, współpracownika Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka, który brał aktywny udział w procesie uzyskiwania wiz dla aplikantów wskazywanych przez Edgara Kobosa, jak również inne liczne prośby polityków i przedsiębiorców o przyspieszanie procesu wizowego, kierownictwo MSZ mogło uznać, że możliwość bezpośredniego udzielania wiz z pominięciem konsulów stworzy atrakcyjne uprawnienie w rękach kierownictwa MSZ i agencji pośrednictwa pracy. W tak dużej grupie cudzoziemców, których wiz udzielałby bezpośrednio minister spraw zagranicznych, ukrycie i udzielenie wiz dla migrantów, którym konsulowie mogliby wiz nie udzielić, byłoby stosunkowo łatwe. W praktyce przyjęcie ww. projektu rozporządzenia mogłoby doprowadzić do znacznego zwiększenia skali przestępczej działalności Edgara Kobosa oraz Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka i innych instytucjonalnych oraz nieinstytucjonalnych pośredników wizowych, a jednocześnie ułatwić tę działalność i co ważne, zmniejszyć liczbę ogniw pośredniczących w procesie wizowym.

III.1.4 Ocena obowiązujących oraz projektowanych zmian legislacyjnych dokonywanych w latach 2019–2023

Mając na uwadze skomplikowaną i wieloaspektową materię obowiązujących i projektowanych zmian prawnych w zakresie legislacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Komisja uchwałą z dnia 9 lutego 2024 r. dopuściła dowód z opinii

biegłego dra Pawła Dąbrowskiego na okoliczność obowiązujących przepisów prawnych w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, polityki wizowej i migracji, w okresie objętym przedmiotem prac Komisji. Wiedza na temat przepisów prawnych w tak skomplikowanej materii, jaką jest zagadnienie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest z całą pewnością wiedzą wysoce specjalistyczną. Mając bowiem na uwadze wielość regulacji prawnych tak polskich, jak i międzynarodowych, a także specyficzny obszar tych zagadnień, wymagający uwzględnienia także politycznego kontekstu projektowanych i wprowadzanych zmian prawnych, nie sposób skutecznie twierdzić, że wiedza ta jest wiedzą dostępną powszechnie. Komisja zdecydowała się na skorzystanie w tym zakresie z wiedzy eksperckiej dra Pawła Dąbrowskiego, związanego od 23 lat z problematyką migracji i prawa migracyjnego. Doktor Paweł Dąbrowski specjalizuje się w zagadnieniach legalizacji pobytu cudzoziemców związanych z polityką powrotową oraz prawem uchodźczym. Jest nie tylko wieloletnim pracownikiem naukowym, autorem licznych publikacji naukowych z zakresu prawa o cudzoziemcach, ale także osobą zawodowo związaną z administracją publiczną. W przeszłości zatrudniony był w Urzędzie do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców oraz w Komendzie Głównej Straży Granicznej. Był również członkiem Rady do Spraw Uchodźców trzech kadencji, przy czym w latach 2014–2019 był jej przewodniczącym. Od 2020 r. do chwili obecnej jest Dyrektorem Biura Prawnego Akademii Leona Koźmińskiego, w której dodatkowo pracuje jako adiunkt w Katedrze Administracji i Prawa Administracyjnego.

Opinia biegłego dra Pawła Dąbrowskiego koncentrowała się wokół trzech zagadnień:

1. niewydolności polskiego systemu migracyjnego, w tym w szczególności systemu wizowego,
2. oceny działań legislacyjnych związanych z polityką wizową w latach 2019-2023,
3. kwestii pośrednictwa wizowego i unormowań prawnych w tych zakresie.

Biegły na posiedzeniu Komisji w dniu 26 lutego 2024 r. zaopiniował, że:

- *Mamy system migracyjny, który jest narażony na zjawiska patologiczne w związku z tą ogromną presją migracyjną, niewydolnością tego aparatu migracyjnego i żywym zainteresowaniem podmiotów powierzających pracę, aby rozstrzygnięciami pozytywnymi, korzystnymi dla cudzoziemców.*²⁵⁰
- *Mamy zatem do czynienia z presją migracyjną, z dużym zainteresowaniem decyzją pozytywną sektora prywatnego i ze strukturalnie niewydolnym aparatem administracyjnym. W mojej ocenie są to wręcz szklarniane warunki do powstawania różnego typu patologii, w tym zjawisk korupcyjnych.*²⁵¹

²⁵⁰ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

²⁵¹ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

- Zasadniczo punktem wyjścia jest sytuacja, w której za wizy jest odpowiedzialny konsul (...). To, co nastąpiło później, to dążenie ministra spraw zagranicznych do przesunięcia kompetencji w zakresie postępowań wizowych w ten sposób, aby obok konsula także minister stał się odrębnym organem rozpatrującym wnioski wizowe. I to zmaterializowało się pod postacią przyznania mu kompetencji najpierw ustawą covidową, później kolejna korekta przepisów ustawowych to ustawa tak zwana ukraińska o pomocy obywatelom Ukrainy, i wreszcie ten niedoszły do skutku proces legislacyjny dotyczący rozporządzenia, na mocy którego minister spraw zagranicznych miałby rozpatrywać wnioski wizowe w odniesieniu do obywateli dwudziestu państw.²⁵²
- Natomiast analiza szczególnych rozwiązań przyjętych w ustawie covidowej i następnie w ustawie ukraińskiej nie pozwala mi jednoznacznie odrzucić tezy czy nie pozwala mi na negację tezy, że intencją wprowadzanych zmian było uproszczenie procedury wizowej, czyli nie tylko kwestie organizacyjne, przesunięcie kompetencji, ale doprowadzenie do szybkiej ścieżki wydawania tychże wiz, a więc proces o charakterze liberalizującym.²⁵³
- Zatem, Wysoka Komisjo, pierwsze, co się rzuca w oczy, oceniając ten proces legislacyjny, te wszystkie ruchy prawne, które skupiły się na tym projekcie powołania Centrum Decyzji Wizowych, to kwestia proceduralna. Ustawodawca nie skorzystał, nie wykorzystał możliwości, jaką daje ustawa – Prawo konsularne, czyli ustawa pochodząca z 2015 r., napisana na skutek wcześniejszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który wymusił ustawową regulację procedury wizowej. Więc ta ustawa nie znajduje zastosowania do tych postępowań wizowych, które wziął na siebie bezpośrednio minister właściwy do spraw zagranicznych. Konstrukcja proceduralna jest inna, mianowicie formalnie wmontowano tę procedurę w postępowanie administracyjne ogólne, to jest Kodeks postępowania administracyjnego, jednakże art. 10 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach znaczącą część Kodeksu postępowania administracyjnego w tej procedurze wyłączone. Zatem z jednej strony nie skorzystano z tej matrycy proceduralnej napisanej dla spraw konsularnych, czyli ustawy – Prawo konsularne, z drugiej w sposób dość kadłubowy czy atrapowy odwołano się do Kodeksu postępowania administracyjnego. Jako procesualista oceniam stopień sformalizowania tej procedury jako wątki. Ma to daleko czy może mieć to daleko idące konsekwencje. Przykładowo – i to jest pytanie – nie jestem w stanie na podstawie tego stanu prawnego ocenić, czy jest jakakolwiek interakcja między Centrum Decyzji Wizowych a Komendą Główną Straży Granicznej z zarządem do spraw cudzoziemców w zakresie dokonywania sprawdzeń na terytorium państwa podmiotów powierzających cudzoziemcom pracę. To jest bardzo ważna czynność, czynność w postępowaniu wizowym. Jeśli patrzymy na prawo konsularne, taką podstawę daje art. 60 tej ustawy, on nie ma odzwierciedlenia w tym trybie, według którego ma działać Centrum Decyzji Wizowych. Być może został... ta kompetencja, ta czynność została... jej dopuszczalność została wywiedziona z jakichś innych przepisów, ale w sposób jasny to nie wynika. Odrzucenie ustawy – Prawo konsularne powoduje także, że nie stosuje się tej części napisanej z myślą o konsulach, w szczególności nie znajduje zastosowania art. 6 ustawy – Prawo konsularne o egzaminie konsularnym. Nie jestem zatem w stanie powiedzieć, jakie kompetencje są wymagane względem osób, które rozpatrują wnioski

²⁵² Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

²⁵³ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

wizowe w Centrum Decyzji Wizowych. Być może jest to wysoki standard, ale w sposób czytelny nie wynika to z przepisów. Być może stosowane są po prostu przepisy ustawy o służbie zagranicznej i tam uregulowane egzaminy, tego nie wiem.²⁵⁴

- Ostatnim elementem jest to rozporządzenie, które nie weszło w życie. Proces legislacyjny został przerwany. I tu dołączam się do pytania, które wybrzmiewa w dyskursie publicznym. Brzmi ono w następujący sposób: Jeżeli minister spraw zagranicznych nosił się z zamiarem rozszerzenia swoich kompetencji o dwadzieścia państw, co do których byłby właściwy do wydania wiz, to jaki jest motyw wskazania na te właśnie dwadzieścia państw? Charakterystyka tych państw w ogóle obszarowo, ludnościowo wskazuje, że są to państwa różne. Charakterystyka zobowiązań międzynarodowych, umów readmisyjnych łączących Unię Europejską lub bilateralnie Polskę z tymi państwami także nie przynosi odpowiedzi, bo tu nie ma jednej reguły. Zatem nie wiemy, co ministrem kierowało, tych wątpliwości nie rozwiewa także dokumentacja procesu legislacyjnego. Pozwolę sobie na jedną ocenę, jedną wyraźną ocenę w aspekcie dotyczącym tego przenoszenia kompetencji na ministra. Podstawową wątpliwością w tym zakresie pozostaje zdolność oceny wniosku wizowego, jego należytego rozpatrzenia, wychwycenia nadużyć, fikcyjnych dokumentów, tym podobnych, w sytuacji kiedy nie czyni tego konsul, tylko czyni to ktoś z poziomu Centrum Decyzji Wizowych. Dołączam się do sceptycyzmu w tym zakresie, to znaczy wydaje mi się to możliwość wątpli.²⁵⁵ Z powyższego fragmentu opinii biegłego wynika, że mimo przeanalizowania dostępnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dokumentacji nie jest jasne, według jakiego kryterium wybrane zostały państwa, które miały uzyskać szybszą ścieżkę legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej. Nie wyjaśniają tego także uwarunkowania geopolityczne tych państw.
- Ostatnią kwestią, którą chcę poruszyć, jest kwestia pośrednictwa wizowego, która wzbudziła dużo kontrowersji, media donosiły o gorszących praktykach korupcyjnych z udziałem tych pośredników, co zaowocowało deklaracją ministra spraw zagranicznych, że wszystkie te umowy pośrednictwa zostaną wypowiedziane, co w efekcie się nie stało. Moje stanowisko co do tej kwestii jest następujące: otóż znowuż, spoglądając na Wspólnotowy kodeks wizowy, na regulacje prawa Unii Europejskiej, trzeba jasno powiedzieć, że praktyka korzystania z takich zewnętrznych pomocników, pośredników jest jasno uregulowana w kodeksie wizowym i w załączniku 10 do kodeksu wizowego, jest też stałą praktyką przedstawicielstw placówek konsularnych na całym świecie i wydaje się, że całkowita rezygnacja z tego instrumentu byłaby po prostu po prostu, doprowadziłaby do dość daleko idących perturbacji w działaniu naszych placówek konsularnych. Niemniej jednak istotą sprawy jest to, czy przepisy Wspólnotowego kodeksu wizowego są wykonywane, a one są dość precyzyjne, one wskazują, co wolno takiemu pośrednikowi, czego nie wolno, a więc ta dystynkcja funkcji między pośrednikiem a konsulem jest dość wyraźna; określają zasady współpracy, to cały załącznik 10. Zatem jest pytanie, jaka jest praktyka ministra spraw zagranicznych i w jaki sposób on nadzoruje ten proces. Następnie muszę stwierdzić, że z moich... z weryfikacji

²⁵⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

²⁵⁵ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

aktów wewnętrznych ministerstwa wynika, że do maja 2022 r. ta kwestia była normowana w systematyce aktów wewnętrznych ministra, to znaczy obowiązywało zarządzenie w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym, określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych. To zarządzenie zostało uchylone w maju 2022 r. O ile wiem – opieram się na przeglądzie dziennika urzędowego ministra spraw zagranicznych – nie zostało zastąpione innym aktem. To oznacza, że ciężar oceny przesuwają na umowy zawierane pomiędzy ministrem a poszczególnymi pośrednikami. To... Jeżeli te umowy są konstruowane w sposób właściwy, to minister powinien dysponować instrumentami zapobiegającymi opisywanym patologiom.²⁵⁶

Z powyższej wypowiedzi biegłego wynika, że nie ma uzasadnienia prawnego i faktycznego dla braku wewnętrznej regulacji w zakresie zasad oraz trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych. Biegły akcentuje tym samym brak uzasadnienia dla uchylenia zarządzenia nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym. To w konsekwencji oznacza, że ciężar oceny warunków wyboru pośredników przesuwają na umowy zawierane pomiędzy ministrem a poszczególnymi pośrednikami, co w praktyce jest zjawiskiem korupcjogennym.

- *Moje zdziwienie wywołuje odniesienie we wspomnianym wcześniej art. 79a tej konstrukcji, czyli pośrednictwa wizowego, w odniesieniu do cudzoziemców przebywających w Polsce. Nie widzę zasadności, racjonalności sytuacji, dla której cudzoziemiec przebywający w Polsce ma składać wniosek wizowy z wykorzystaniem tego pośrednika, bo to jest konstrukt prawny, który jest typowy dla sytuacji państw rozległych, tam gdzie do naszego konsula trudno dotrzeć. Zatem to kolejny kamyczek do tego art. 79a.²⁵⁷*

Z powyższej wypowiedzi wynika, że biegły nie znajduje racjonalnego uzasadnienia dla sytuacji przewidzianej przez zmiany legislacyjne inspirowane przez MSZ, na gruncie których cudzoziemiec przebywający w Polsce musi korzystać z pomocy pośrednika przy składaniu wniosku wizowego. Wypowiedź tę można podsumować, wskazując na korupcjogenny aspekt takiego rozwiązania, który znajduje odzwierciedlenie w zakresie postępowania Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka w zakresie tzw. list Wawrzyka.

Podsumowując, z przedstawionej na zlecenie Komisji opinii biegłego dra Pawła Dąbrowskiego wynika, że działania podejmowane w sferze legislacyjnej w obszarze wizowym tworzyły stan prawny niskiej jakości, komplikujący przepisy prawa oraz procedur. Jednocześnie biegły przedstawił zastrzeżenia odnośnie do stanu prawnego (wprowadzonego w życie oraz projektowanego), wskazujące na to, że zwiększały one ryzyko migracyjne z uwagi na eliminowanie analizy dokumentów na miejscu przez konsulów. Ponadto, biegły zwrócił uwagę na wyjątkowość i bezprecedensowy tryb procesu legislacji w omawianym zakresie, który nie znajduje prawnego ani systemowego uzasadnienia.

²⁵⁶ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

²⁵⁷ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

III.1.5 Wnioski

Powołana powyżej analiza procesu legislacji w zakresie dotyczącym procesu konstruowania warunków i ram prawnych dla gwałtownego wzrostu liczby cudzoziemców, starających się o legalizację pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, prowadzi do wniosku, że działalność Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua, Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka i podległych im pracowników w tym obszarze była sprzeczna z prawem, nietransparentna i niecelowa. Skutki tej działalności w obszarze nowelizacji przepisów ustawy o cudzoziemcach, a także wydawanych na jej podstawie rozporządzeń wykonawczych (oraz projektów rozporządzeń), doprowadziły do masowej migracji z krajów zagrożonych wysokim ryzykiem migracyjnym do Polski, stanowiąc zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego i obronności państwa. Działania te spowodowały także powstanie w powszechnej świadomości przeświadczenia, że wiza Rzeczypospolitej Polskiej jest najłatwiejszym dostępnym środkiem dla poruszania się po strefie Schengen i trzeba za nią dużo zapłacić pośrednikom wizowym.

Podsumowując przedstawiony w niniejszym rozdziale stan faktyczny, wskazać należy, że:

- Nowelizacja do art. 66 ustawy o cudzoziemcach z 28 października 2020 r., która umożliwiła cudzoziemcom składanie wniosków wizowych nie w państwie ich pochodzenia, a w państwie ich pobytu, spowodowała lawinowy wzrost liczby składanych wniosków wizowych, na które polskie placówki dyplomatycznie nie były przygotowane zarówno organizacyjnie, kadrowo, jak i prawnie.
- Brak odpowiedniego nadzoru i reakcji kierownictwa MSZ na opisane powyżej problemy (oficjalnie zgłaszane przez polskich konsulów) stworzyło przyjazne warunki dla uwłaszczenia się podmiotów instytucjonalnych i nieinstytucjonalnych w zakresie pośrednictwa wizowego.
- Brak odpowiedniego nadzoru ze strony kierownictwa MSZ stworzył dogodne warunki do rozwijania się w tym zakresie procederu korupcyjnego.

Należy zgodzić się z opinią biegłego dra Pawła Dąbrowskiego, że: *Mamy zatem do czynienia z presją migracyjną, z dużym zainteresowaniem decyzją pozytywną sektora prywatnego i ze strukturalnie niewydolnym aparatem administracyjnym. W mojej ocenie są to wręcz szklarniane warunki do powstawania różnego typu patologii, w tym zjawisk korupcyjnych.*²⁵⁸

- Kolejna nowelizacja art. 66 ustawy o cudzoziemcach z 21 stycznia 2021 r. oraz rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy dodawała ust. 1a–1c do ww. art. 66, umożliwiające ministrowi spraw zagranicznych wydawanie lub odmowę wydania wizy cudzoziemcom. Było to zatem przeniesienie kompetencji zastrzeżonej dotychczas dla konsulów RP na poziom centralny.
- Powyższa nowelizacja art. 66 ustawy o cudzoziemcach wprowadziła w ust. 8 i 9 uprawnienie dla ministra spraw zagranicznych do określenia w drodze rozporządzenia państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wiz przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

²⁵⁸ Protokół odebrania opinii biegłego z 26 lutego 2024 r.

Tak szerokie uprawnienia nadane ministrowi prowadziły do ograniczenia transparentności i wzrostu ryzyka arbitralności w podejmowaniu decyzji, a faktycznie doprowadziły do następujących skutków:

– wydane rozporządzenie wykonawcze przez Ministra Spraw Zagranicznych z 28 maja 2021 r. przybrało kształt niezgodny z pierwotnymi założeniami, albowiem umożliwiało składanie wniosków przez obywateli innych państw niż Republika Białorusi, o ile składali oni takie wnioski na terytorium Republiki Białorusi;

– jak pokazały statystyki pozostające w dyspozycji MSZ, konsekwencją powyższego było wydanie dużej liczby wiz dla obywateli Federacji Rosyjskiej, także po wybuchy wojny w Ukrainie.

- Nowelizacja art. 90 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dokonana art. 15z⁹ ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, na gruncie której odstąpiono od wymogu osobistego złożenia dokumentów przez wnioskującego o wizę, spowodowała ułatwienia dla migrantów, których rzeczywisty cel podróży był odmienny aniżeli deklarowany (np. wizy pracowniczej w Polsce czy wizy studenckiej w Polsce). Ograniczało to jednocześnie w istotny sposób możliwość realnej kontroli cudzoziemca ubiegającego się o wizę, np. w zakresie znajomości języka czy celu przyjazdu. Takie rozwiązanie zwiększało także udział pośredników wizowych w procedurze legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP.
- Podkreślenia wymaga również wadliwa funkcjonalność portalu e-Konsulat, co w praktyce wykorzystane zostało przez pośredników wizowych, którym udało się stworzyć wśród wnioskujących o wizę przeświadczenie, że bez ich sówicie opłaconego udziału otrzymanie wizy nie jest możliwe. Ministerstwo Spraw Zagranicznych akceptowało ten stan, nie podejmując żadnych działań, aby temu przeciwdziałać. Wręcz przeciwnie, co wskazane zostało w rozdziale III sprawozdania, faktycznie promowało niektórych pośredników, utwierdzając ww. przekonanie u wnioskujących.

Zgodzić należy z opinią zawartą w *Białej Księdze na temat działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP*, opracowanej przez zespół Departamentu Konsularnego MSZ, że: *Wszystkie opisane wyżej zjawiska przyczyniły się do niedrożności polskich urzędów konsularnych w państwach pochodzenia kandydatów na często rzekomych studentów i ponadwymiarowych pracowników, nieprzydatnych polskiej gospodarce, na czym skorzystali przede wszystkim nieuczciwi pośrednicy, oferujący cudzoziemcom odpłatną pomoc w uzyskaniu terminu spotkania wizowego z wykorzystaniem automatycznych skryptów.*²⁵⁹

- Na polskim rządzie, w szczególności na Ministerstwie Spraw Zagranicznych, spoczywał obowiązek stworzenia ram instytucjonalnych przyjmowania i rozpatrywania wniosków wizowych oraz ewentualnej ich selekcji. Tymczasem wdrażane procesy stawiały sobie za cel faktyczne przyciąganie migracji, pozyskiwanie migrantów, często w charakterze „taniej siły roboczej”, np. do pracy przy

²⁵⁹ Biała Księga na temat działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP, opracowana przez zespół Departamentu Konsularnego MSZ

inwestycjach spółek Skarbu Państwa, co w konsekwencji doprowadziło do destabilizacji systemu nadzoru nad cudzoziemcami oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego Polski.

- Uchylenie zarządzenia nr 37 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy powierzaniu podmiotom zewnętrznym określonych czynności w zakresie przyjmowania wniosków wizowych, spowodowało brak instytucjonalnej, prawnej regulacji dotyczącej zasad i trybu współpracy z pośrednikami wizowymi. Zgodzić się należy z biegłym drem Pawłem Dąbrowskim, że po uchyleniu ww. zarządzenia *ciężar oceny przesuwają się na umowy zawierane pomiędzy ministrem a poszczególnymi pośrednikami*, co uznać należy za sprzyjające rozwijaniu się zjawiska korupcji.
- Nowelizacja art. 66 ustawy o cudzoziemcach z dnia 21 stycznia 2021 r. otworzyła drogę dla procedowania przez MSZ dwóch kontrowersyjnych rozporządzeń, które miały na celu ułatwienie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP na niespotykaną dotąd skalę. Wprowadzenie tych rozporządzeń umożliwiłoby masowe przyjmowanie wniosków wizowych bez odpowiedniej kontroli, co prowadziłoby w konsekwencji do licznych nadużyć i zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego, a nawet podejrzenia o uruchomienie w strukturach państwa kanału przerzutowego dla migrantów:
 - Pierwsze z ww. rozporządzeń dotyczyło przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej dla określonych zawodów i miało według szacunków spowodować napływ ok. 800 tys. migrantów rocznie do Polski. Jest to znacząca liczba, sugerująca, że mamy do czynienia z próbą legalizacji masowej migracji. Prace nad tym projektem zakończone zostały w bezprecedensowym trybie, bez uzasadnienia, na podstawie telefonu Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka. w lipcu 2023 r., a zatem w czasie, kiedy od kwietnia 2023 r. trwało już postępowanie karne przeciwko jego współpracownikowi, Edgarowi Kobosowi.
 - Drugie z ww. rozporządzeń określało państwa, z których cudzoziemcy mogli składać wnioski o wydanie wizy, wprowadzając warunek korzystania w tym zakresie z pomocy pośredników wizowych:
 - Brak było uzasadnienia dla wskazanych w projekcie rozporządzenia listy 21 państw, z których wnioski wizowe miały podlegać rozpatrywaniu na zasadach szczególnych, określonych w projekcie rozporządzenia, z których zasadniczo wszystkie są krajami wysokiego ryzyka migracyjnego;
 - Rozwiązania przyjęte w projektowanym rozporządzeniu prowadziłyby do zwiększenia skali nielegalnej migracji do Polski oraz strefy Schengen;
 - Proces legislacyjny ww. rozporządzenia był nietransparentny, a do zakończenia prac nad rozporządzeniem doszło w okolicznościach nagłych i niezrozumiałych nawet dla pracowników MSZ;
 - Nawet w ramach rządu PiS oraz podległych mu instytucji, projekt ww. rozporządzenia był traktowany jako nieodpowiedni i zwiększający ryzyko nielegalnej migracji;
 - Nawet Minister Spraw Wewnętrznych Administracji i Koordynator Służb Specjalnych Mariusz Kamiński uznał, że: *mając wiedzę, kto był*

*inicjatorem, że był to minister Wawrzyk, i mając wiedzę, że (...). I mając wiedzę, że jego współpracownikiem był zatrzymany Edgar Kobos, uznałem, że może być w tej sprawie jakieś inne dno;*²⁶⁰

- Przyjęcie ww. projektu rozporządzenia mogłoby doprowadzić do znacznego zwiększenia skali przestępczej działalności Edgara Kobosa oraz Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka i innych instytucjonalnych oraz nieinstytucjonalnych pośredników wizowych, a jednocześnie ułatwić tę działalność i co ważne – zmniejszyć liczbę ogniw pośredniczących w procesie wizowym;
- Także biegły dr Paweł Dąbrowski, oceniając proces legislacyjny w zakresie omawianego projektu rozporządzenia, wskazał, że: *Jako procesualista oceniam stopień sformalizowania tej procedury jako wątki. Ma to daleko czy może mieć to daleko idące konsekwencje.*²⁶¹

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, w oparciu o poczynione ustalenia, w przekonaniu Komisji konieczne jest skierowanie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez Zbigniewa Raua, polegającego na tym że, działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za nadzór nad Ministerstwem Spraw Zagranicznych, działając w okresie od 2020–2023 w Warszawie, nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że zaniechał odpowiedniego nadzoru nad procesem legislacyjnym dotyczącym projektów rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2023 r. w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy oraz rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2023 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w ten sposób, że nie nadzorował treści projektowanych zmian legislacyjnych i nie przeprowadził analizy zagrożeń związanych z wejściem w życie tych przepisów, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k.

III.2. Polityczne motywy powołania Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi

Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi zostało powołane w 2021 r. w strukturach MSZ, by wesprzeć urzędy konsularne na Białorusi po wydaleniu z tego kraju większości polskiego personelu dyplomatyczno-konsularnego.

Przyczynkiem do jego powołania była „Notatka dla Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego MSZ oraz struktury i regulaminu organizacyjnego Departamentu Konsularnego w związku z planowanym utworzeniem Centrum Decyzji Wizowych” z dnia 31 marca 2021 r. (DK.0112.1.2021/1) zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej.

W przedmiotowej notatce zwrócono się m.in. o zgodę na wprowadzenie wskazanych poniżej zmian w regulaminie organizacyjnym MSZ oraz w regulaminie

²⁶⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

²⁶¹ Protokół odebrania opinii biegłego z dnia z 26 lutego 2024 r.

organizacyjnym DK, poprzez utworzenie w strukturze Departamentu Konsularnego Centrum Decyzji Wizowych, w ramach którego wyodrębnionych zostanie 10 etatów (stanowisko naczelnika oraz 9 stanowisk ds. postępowań w sprawach wizowych).

W uzasadnieniu notatki wskazano, że powstanie CDW pozwoli na sprawną obsługę interesantów w sprawach wizowych, niezależnie od pojawiających się globalnych kryzysów i czynników utrudniających realizację tych czynności w niektórych krajach.

W uzasadnieniu powołano się również na zmianę ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, która weszła w życie z dniem 9 lutego 2021 r., zgodnie z którą Minister Spraw Zagranicznych stał się organem uprawnionym do wydawania wiz Schengen (jednolitych) i krajowych oraz podejmowania decyzji o cofnięciu lub unieważnieniu wydanych przez siebie wiz. Wskazano, że w imieniu ministra decyzje w sprawach wizowych będą podejmowali upoważnieni pracownicy MSZ. Wskazano również, że celem realizacji nowych zadań konieczne jest utworzenie wydziału w Departamencie Konsularnym pod roboczą nazwą — Centrum Decyzji Wizowych.

Do zadań CDW należeć miało:

- (i) analizowanie wniosków o wydanie wizy krajowej oraz wizy Schengen i wydawanie decyzji w sprawie wydania lub odmowy wydania wizy oraz analizowanie wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy w przypadku odwołania się cudzoziemca od decyzji wydanej z upoważnienia ministra właściwego do spraw zagranicznych w sprawie odmowy wydania wizy, jej cofnięcia lub upoważnienia i rozstrzyganie sprawy poprzez zmianę decyzji lub utrzymanie w mocy decyzji o odmowie wydania wizy, cofnięciu lub unieważnieniu wizy;
- (ii) wszczynanie i prowadzenie postępowań w przedmiocie cofnięcia albo unieważnienia wizy wydanej z upoważnienia ministra właściwego do spraw zagranicznych;
- (iii) w zakresie realizowanych postępowań, o których mowa w pkt (i) i (ii) zasięganie dodatkowych informacji od właściwych organów w trybie określonym w przepisach prawa oraz wnioskowanie do właściwego konsula – w przypadkach, gdy jest to konieczne – o przeprowadzenie z cudzoziemcem rozmowy, o której mowa w art. 21 ust. 8 Wspólnotowego Kodeksu Wizowego;
- (iv) monitorowanie i ocena ruchu osobowego między Polską a państwem trzecim, z którego wnioski o wydanie wizy są rozpatrywane przez ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz sporządzanie na ten temat opracowań i analiz;
- (v) wykonywanie innych zadań powierzonych przez dyrektora lub właściwego zastępcę dyrektora.

W grudniu 2022 r. przedstawiono koncepcję dalszego rozwoju CDW poprzez m.in. zwiększenie stanu zatrudnienia oraz jego podział na dwa referaty, z lokalizacją jednego z nich poza Warszawą²⁶².

Z materiału informacyjnego dotyczącego zmian w organizacji CDW oraz CIK²⁶³ z dnia 18 stycznia 2023 r. sporządzonej przez Biuro Spraw Osobowych²⁶⁴ wynika, że na dzień jej

²⁶² Notatka decyzyjna z 30 grudnia 2022 r.

²⁶³ Centrum Informacji Konsularnej stanowiące wydział Departamentu Konsularnego, działające w jego strukturach od 2017 r. 30 grudnia 2022 r. przedstawiono propozycję dalszego rozwoju CIK poprzez zwiększenie

sporządzenia w Centrum Decyzji Wizowych funkcjonowały 22 etaty (przy łącznych rocznych kosztach pracodawcy w zakresie funkcjonowania CDW w wysokości 2 602 455,21 zł). W Centrum Informacji Konsularnej funkcjonowało 12 etatów (przy łącznych kosztach pracodawcy w zakresie funkcjonowania CIK w wysokości 1 563 116,78 zł). Razem roczny koszt funkcjonowania CDW i CIK wynosił 4 165 571,99 zł.

Zgodnie z oceną skutków regulacji do Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, umożliwiające szybsze uzyskanie wizy krajowej w przypadku obywateli 21 państw, łączne wydatki z budżetu państwa na funkcjonowanie Centrum Decyzji Wizowych miały osiągnąć 215,7 mln zł do 2033 r.

W 2023 roku wydatki wynosiły 4,45 mln zł, co odzwierciedlało początkowy etap wdrażania CDW, obejmujący utrzymanie 22 etatów oraz pierwsze inwestycje infrastrukturalne. W kolejnych latach zaplanowano stały wzrost wydatków, głównie z racji na zwiększenie liczby zatrudnionych pracowników oraz rozbudowę zaplecza infrastrukturalnego. Kluczowym składnikiem tych wydatków miały być wynagrodzenia pracowników, które oszacowano na poziomie 7 517,17 zł brutto miesięcznie na etat, z uwzględnieniem składek na ubezpieczenie społeczne i inne zobowiązania pracodawcy. W OSR przewidziano stopniowe zwiększanie zatrudnienia: od 22 etatów w 2023 roku, przez dodatkowe 20 w 2024 roku, aż do 160 etatów w 2026 roku. MSZ przewidywała, że w latach 2023-2026 utworzy łącznie 138 nowych etatów w ministerstwie.

Wydatki z budżetu państwa na funkcjonowanie CDW w 2026 r. miały osiągnąć 25,6 mln zł. Następnie roczne wydatki z budżetu państwa miały się zamykać w przedziale od 22,5 mln zł w 2027 r. do 22,63 mln zł w 2033 r.

Tabela nr 7. Wydatki z budżetu państwa na funkcjonowanie CDW na podstawie oceny skutków regulacji do Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Wydatki ogółem	4,4 5	7,9 9	17, 46	25, 66	22, 55	22, 7	22, 57	23, 2	23, 28	23, 21	22, 63	215,7

W piśmie wskazano, że łączne roczne planowane koszty CDW i CIK miały wynieść 5 705 410,90 zł i do realizacji tego celu brakowało 1 539 838,92 zł.

W 2024 r. planowano zwiększenie zatrudnienia o dodatkowych 20 etatów w CDW, a w 2025 r. CDW zatrudnienie docelowo miało kształtować się na poziomie 160 etatów.

stanu etatowego wydziału wraz z jego podziałem na dwa referaty, lokalizacją jednego z nich poza Warszawą (patrz wystąpienie pokontrolne NIK KST.411.3.1.2023).

²⁶⁴ Załączona do e-maila z 19 stycznia 2023 r. od Dyrektora Biura Spraw Osobowych m.in. do Wiceministra Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

W 2023 r. podjęto decyzję o jego rozbudowie i przeniesieniu do Łodzi. Projekt rozporządzenia, za który odpowiadał ówczesny Wiceminister Spraw Zagranicznych Piotr Wawrzyk, zakładał, że centrum będzie obsługiwać wnioski wizowe w uproszczonej procedurze nie tylko z Białorusi, ale także z 20 innych krajów. Projekt rozporządzenia, wskazano powyżej, został wycofany w lipcu 2023 r.

Podczas przesłuchania szereg świadków wskazał, że to Minister Zbigniew Rau podjął decyzję o lokalizacji Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi, tj. na terenie swojego okręgu wyborczego.

– Mateusz Pali (pełnił funkcję szefa gabinetu politycznego ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua od września 2020 r. do listopada 2023 r. – na przesłuchaniu 10 lipca 2024 r.):

Decyzja o wyznaczeniu siedziby Centrum Decyzji Wizowych, o ile dobrze pamiętam, jest wynikiem notatki decyzyjnej ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua, poprzedzonej analizami i konsultacjami prowadzonymi chyba przez Departament Konsularny, Biuro Administracji przy współpracy również ze służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w ministerstwie i innymi biurami. Ale nie pamiętam dokładnie.

– Jakub Osajda (pełnił funkcję Dyrektora Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ do 15 września 2023 r.):

Z tego, co widzę, czy co pamiętam... Z tego, co pamiętam z jakby historii poszczególnych... zatwierdzania poszczególnych notatek decyzyjnych, to w pewnym momencie minister Zbigniew Rau podpisał notatkę decyzyjną, która wskazywała, że Kielce – Centrum Informacji Konsularnej, Łódź – Centrum Decyzji Wizowych.

– Beata Brzywczy (Zastępcy Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ do listopada 2023 r. – na przesłuchaniu 12 marca 2024 r.):

No decyzja była decyzją ministra spraw zagranicznych. Departament Konsularny przygotował na prośbę – ja osobiście przygotowałam na prośbę pana dyrektora Jakubowskiego taką koncepcję rozwoju tej... takiej zmienionej organizacji rozpatrywania wniosków wizowych, która uwzględnia zarówno konsulów, jak i urzędników w MSZ. Natomiast do tej części merytorycznej notatki założenia związane z lokalizacją wpisywało już Biuro Prawne i Zarządzania Zgodnością.

Sam Zbigniew Rau zaprzecza (były Minister Spraw Zagranicznych – na przesłuchaniu 4 czerwca 2024 r.):

„Dlaczego w Łodzi? To jest dobre pytanie... Dlatego, jak rozumiem... Nie dlatego, że ja jestem inicjatorem pomysłu, żeby to powstało w Łodzi, nie dlatego, że ja o taką lokalizację zabiegałem i nie dlatego, że ja chciałem stworzyć określoną ilość miejsc pracy w Łodzi. Chociaż, kiedy taka decyzja zapadła w wyniku ustaleń kolegalnej grupy osób, z której nie mianowałem ani jednej i nie znałem ani jednej, kiedy taka decyzja zapadła... powitałem ją z satysfakcją jako łódzianin od urodzenia i łódzki poseł.

Kiedy rozpoczęły się prace nad CDW? Mateusz Pali ponownie:

Ja, jeśli... w samym procesie decyzyjnym nie uczestniczyłem, niemniej jednak chciałbym zaznaczyć, że pierwszy raz o Centrum Decyzji Wizowych usłyszał... też nie mogę sobie

przypomnieć dokładnie miesiąca, ale to było latem 2022 r., w sensie o Centrum Decyzji Wizowych, w sensie jego rozbudowie i potencjalnej delokalizacji i miało to miejsce na spotkaniu z panem ministrem Piotrem Wawrzykiem i z panem Jakubem Osajdą. Nie pamiętam, który z panów to zaproponował, żeby rozważyć delokalizację tej jednostki. Wydaje mi się, że chyba Jakub Osajda, że to z jego strony padło, ale nie wiem, czyj to był pomysł ani czyja decyzja, usłyszałem o tym w takiej formule.

30 grudnia 2022 r. Departament Konsularny w piśmie DK.0112.175.2022/1 przygotował notatkę decyzyjną dla Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua w sprawie koncepcji rozwoju CDW, w której wprost napisano, aby cały proces wydawania wszystkich decyzji wizowych spoczął na CDW:

W przypadku zabezpieczenia odpowiedniej ilości środków DK rekomenduje wariant wydawania wszystkich decyzji wizowych przez CDW (wariant 3). Utworzenie funkcjonującego CDW, zawarcie odpowiednich umów na przepływ siły roboczej oraz system umów o outsourcing (przynajmniej do czasu wprowadzenia e-procedury wizowej) udroźniłoby polski system wydawania wiz i dawałoby ramy do prowadzenia skutecznej, aktywnej i łatwo dostosowywalnej do aktualnych potrzeb polityki migracyjnej. Zadanie wymagałoby oczywiście dużej skali przygotowań i odpowiedniego czasu na wdrażanie kolejnych etapów. Nie licząc kosztów, skala przygotowań do każdego wariantu (np. tylko pewne rodzaje wiz), który dotyczyłby całego świata – będzie identyczna, nie wspominając o potrzebie wprowadzenia szerszego outsourcingu wizowego. Sugerujemy zachowanie ciągłości pracy aktualnego zespołu CDW w Warszawie do czasu skutecznego zakończenia kolejnych etapów rozwoju CDW.

Jednocześnie sugerowano, aby CDW znalazło się poza Warszawą:

2. Konieczność przekonania obecnych pracowników CDW do zmiany miejsca zamieszkania i świadczenie pracy w innym miejscu, w przypadku przyjęcia wariantu z całkowitym przeniesieniem tych zadań – zastosowanie powinny w tym miejscu mieć odpowiednie przepisy. Konieczność opracowania pakietu motywacyjnego dla obecnych pracowników, którzy wyrażą gotowość do zmiany miejsca zamieszkania i świadczenia pracy w innym miejscu.

3. Konieczność przeszkolenia merytorycznego nowozatrudnionych pracowników CDW (prawdopodobny brak wystarczającej wiedzy, umiejętności i doświadczenia nowych pracowników w zakresie spraw wizowych).

4. Konieczność wypracowania modelu zarządzania powiększonym zespołem CDW poza Warszawą z zachowaniem sprawności i spójności działań: dodatkowy zastępca dyrektora DK > naczelnik > kierownik referatu – konieczność zapewnienia nadzoru i wsparcia do każdej 10-15 osobowej grupy pracowników.

Najwidoczniej decyzja o tym, aby CDW była poza Warszawą, ponieważ jak wiemy z pisma z Biura Administracji BA.211.2.2023/6 z dnia 26 stycznia 2023 r., zostały wymienione 4 potencjalne lokalizacje: Lublin, Kielce, Łódź oraz prawdopodobnie, aby wykazać różnice w kosztach, Warszawa.

*Centrum Decyzji Wizowych – dla 30 etatów
Koszty za okres 10 m-cy, powierzchnia ok. 400 m²*

Tabela nr 8. Porównanie kosztów powierzchni biurowej na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych

Lp.	Wyszczególnienie	Warszawa	Kielce	Lublin	Łódź	Uwagi
1.	Średnia cena brutto za 1 m ²	480000 zł	200000 zł	260000 zł	320000zł	Warszawa: 120 zł. Kielce: 50 zł. Lublin: 65 zł. Łódź: 80 zł.
2.	Opłata eksploatacyjna: cena brutto	140000 zł	92000 zł	68000 zł	80000 zł	Warszawa: 35 zł. Kielce: 23 zł. Lublin: 17 zł. Łódź: 20 zł.

Bardzo szybko zapadła decyzja, ponieważ już 16 lutego 2023 r. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej Maciej Karasiński ogłasza decyzję nr 3 w sprawie Zespołu specjalnego do spraw wytypowania powierzchni biurowej na potrzeby CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach.

Na podstawie § 6 ust. 2 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 31 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 30 września 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych (Dz. U. MSZ z 2020 r. poz. 72, z późn. zm.) postanawia się, co następuje:

§ 1

- 1. Ustanawia się Zespół specjalny do spraw wytypowania powierzchni biurowej na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych (CDW) w Łodzi oraz Centrum Informacji Konsularnej (CIK) w Kielcach, zwany dalej „Zespołem”.*

W maju 2023 m.in. Biuro Administracji, Biuro Spraw Osobistych, Inspektorat Służby Zagranicznej oraz Biuro Informatyki i Telekomunikacji przedstawiały zestawienia kosztów, odpowiadając na pismo DK.0220.3.2023/7 z 11 maja 2023 r. w sprawie oceny skutków regulacji, dotyczącej projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

*Biuro Administracji
BA.211.2.2023/21
Warszawa, dnia 19 maja 2023 r.*

Za zgodność
[...]
Zastępca Dyrektora

Pan
[...]
Dyrektor
Departament Konsularny

Szanowny Panie Dyrektorze,

W odpowiedzi na pismo nr DK.0220.3.2023/7 z 11 maja 2023 r. w sprawie oszacowania wydatków przyszłego funkcjonowania Centrum Decyzji Wizowych, poniżej przedstawiam szacunkowe wydatki w tysiącach złotych:

Tabela nr 9. Skutki finansowe funkcjonowania Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi w okresie 10 lat od wejścia w życie przedmiotowych zmian

Ceny stałe z 2023 r.	Skutki finansowe dla budżetu w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian											
	Waluta: zł – złoty polski											
	2023 r. (0)	2024 r. (1)	2025 r. (2)	2026 r. (3)	2027 r. (4)	2028 r. (5)	2029 r. (6)	2030 r. (7)	2031 r. (8)	2032 r. (9)	2033 r. (10)	Suma (0-10)
Wydatki ogółem (w tys. zł)	1350	930	5180	6232	3205	3205	3205	3205	3205	3205	3205	36 127

Jednocześnie pragnę podkreślić, że:

1. Wydatki obejmują m.in. czynsz, opłaty eksploatacyjne, media, umeblowanie, koszty ewentualnej adaptacji powierzchni biurowej w latach 2025 i 2026 oraz koszty podróży służbowych pracowników BA, jak i innych komórek organizacyjnych MSZ.
2. Wydatki z tytułu czynszu i opłat eksploatacyjnych zostały skalkulowane w oparciu o obowiązujące warunki finansowe w umowie zawartej na wynajem lokalu biurowego w kompleksie „Monopolis” na okres 5 lat.
3. Wydatki w 2024 r. zostały zwaloryzowane o wskaźnik 15%, natomiast w kolejnych latach BA nie jest w stanie przewidzieć wysokości inflacji, dlatego też wydatki w latach 2025–2033 zostały skalkulowane w oparciu o rok 2024.
4. BA nie może zagwarantować, że przy planowanym rozszerzaniu zatrudnienia w kolejnych latach będzie możliwość najmu większej powierzchni w tej samej lokalizacji. Obecnie wynajmowana powierzchnia biurowa została zaaranżowana dla 41 stanowisk pracy. W powyższych kalkulacjach BA założono, że najem dodatkowej powierzchni, biorąc pod uwagę przeprowadzenie całej procedury, nastąpi od stycznia 2025 r. Będzie to wymagało zwiększenia wynajmowanej powierzchni do ok. 1000 m². Powierzchnia ta została oszacowana na podstawie wskaźnika zapotrzebowania

powierzchni biurowej przypadającej na 1 pracownika, który przyjęto na poziomie 10 m² (wskaźnik wynosi 7–12 m² pow. biurowej/1 pracownika). Wskaźnik ten wynika z praktyki projektowej oraz praktyki życia biurowego i jest zalecany w podręcznikach do projektowania.

5. *Powyższe szacunki zakładają, że BA będzie zobowiązane do przeprowadzenia pełnej adaptacji nowo najmowanego lokalu biurowego lub lokali biurowych w 2025 i 2026 r., tj. wykonanie projektu wnętrza biura, robót ogólnobudowlanych, instalacyjnych i wykończeniowych. Korzystając z przykładu niedawno wynajętej powierzchni dla CDW, należy przyjąć, że szacunkowy koszt wykonania adaptacji to około 3 000,00 zł za 1 m² wynajętej powierzchni.*

Biorąc powyższe pod uwagę, uprzejmie informuję, że przedstawione kalkulacje są szacunkowe i mogą ulec zmianie w zależności od kursu euro, wysokości inflacji, wielkości najmowanych powierzchni oraz opłat i warunków uzgodnionych z Wynajmującym.

Z poważaniem,

[...]

Dyrektor

(podpisano elektronicznie)

Co ciekawe, w tym kontekście 17 kwietnia 2023 r. Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau wraz z Wojewodą Łódzkim [...] wziął udział w uroczystości podpisania umowy na otwarcie Centrum Decyzji Wizowych MSZ w Łodzi. Tego samego dnia podpisano umowę najmu lokalu dla CIK w Kielcach.

Wynajęcie ponad 385-metrowej powierzchni w łódzkim kompleksie Monopolis kosztuje MSZ ponad 35 tys. zł miesięcznie. Ministerstwo Spraw Zagranicznych podawało, że w czerwcu 2023 r. zatrudnienie znajdzie tam 15 osób, do końca 2023 r. – 20, a w 2025 r. – 160 osób.

Opłaty za wynajem pustego budynku resort już wnosi. Od grudnia 2023 r. czynsz wynosi już 5558,53 euro netto za miesiąc. Do tego trzeba doliczyć opłatę eksploatacyjną, usługę sprzątania, telefonów i mediów. Umowy nie można zerwać przez 5 lat.

Łączny koszt wynajmu nieruchomości dla CDW w Łodzi za okres 5 lat, tj. cały okres obowiązywania umowy, wyniesie ok. 2 543 tys. zł.²⁶⁵

Pomimo ponoszonych kosztów Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi nie funkcjonuje.

Dla oceny inwestycji poczynionych w Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi, jak również Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach kluczowe są ustalenia poczynione w sprawozdaniu z przeprowadzonej przez Biuro Kontroli i Audytu MSZ kontroli realizacji zadań z obszaru prawidłowości i zasadności najmu powierzchni biurowych na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi i Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach (VKA.082.3.2024/33) (dalej też: „Sprawozdanie”).

²⁶⁵ Interpelacja nr 42750 posła [...] w sprawie zawarcia umowy najmu dotyczącej siedziby nowego Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi, IX kadencja Sejmu RP.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych negatywnie oceniono:

- (i) proces decyzyjny Kierownictwa MSZ, tj. Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua, Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka i Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Macieja Karasińskiego w zakresie powołania referatów zamiejscowych CDW i CIK;
- (ii) proces wyboru nieruchomości na potrzeby CDW i CIK;
- (iii) prowadzenie negocjacji przez powołany do tego celu zespół negocjacyjny i brak należytego zabezpieczenia interesów MSZ w trakcie negocjacji.

W Sprawozdaniu wskazano, że decyzja Ministra Zbigniewa Raua była decydująca dla rozstrzygnięcia, że tworzone będą struktury zamiejscowe zlokalizowane w Łodzi i w Kielcach. Decyzja ta była podjęta bez uwzględnienia obowiązujących przepisów, procedur i kosztów. Decydujący wpływ Ministra Zbigniewa Raua na decyzje o utworzeniu jednostek zamiejscowych potwierdza udział Mateusza Pali, Dyrektora Gabinetu Politycznego Ministra Zbigniewa Raua, w spotkaniach dotyczących tej kwestii.

W Sprawozdaniu wskazano, że Łódź była okręgiem wyborczym posła na Sejm RP, Ministra Zbigniewa Raua, a Kielce były okręgiem wyborczym posła na Sejm RP, Sekretarza Stanu Piotra Wawrzyka.

Dodatkowo wskazano, że decyzja o utworzeniu ww. struktur zamiejscowych nie była poprzedzona żadnymi analizami, w tym dotyczącymi kosztów planowanych zmian strukturalnych, jak również możliwościami wykorzystania na ten cel posiadanej przez MSZ infrastruktury. Podkreślono również, że w momencie podejmowania decyzji o utworzeniu struktur zamiejscowych Biuro Administracji dysponowało gotowym projektem na przeprowadzenie inwestycji przebudowy budynku MSZ przy ul. Tanecznej 62 w Warszawie, na budynek biurowo-administracyjny z przeznaczeniem dla CDW i CIK, na który wydatkowano kwotę w wysokości 132 840,00 zł. Powyższe plany nie zostały jednak uwzględnione podczas procedowania rozbudowy CDW i CIK, a sam projekt na wniosek Dyrektora [...] i po akceptacji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Macieja Karasińskiego przesunięty został do realizacji na kolejne lata.

W procesie decyzyjnym nie uwzględniono również możliwości lokalizacji przedmiotowych struktur organizacyjnych MSZ w innych lokalizacjach niż Kielce i Łódź ani wykorzystania do pozyskania nieruchomości zasobów Skarbu Państwa (zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami). Wskazana w Sprawozdaniu analiza z 26 stycznia 2023 r. w przedmiocie kosztów utworzenia struktur zamiejscowych CDW i CIK w 4 lokalizacjach – zdaniem autorów Sprawozdania – nie miała wpływu na podjęte przez ministra spraw zagranicznych decyzje, gdyż decyzję o lokalizacjach w Łodzi i w Kielcach minister spraw zagranicznych podjął 10 stycznia 2023 r., tj. przed sporządzeniem przedmiotowej analizy.

W Sprawozdaniu wskazano, że prace poszczególnych biur i departamentów, tj. Biura Administracji, Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością, Departamentu Konsularnego oraz powoływanych zespołów były podporządkowane wyłącznie realizacji decyzji o utworzeniu CDW w Łodzi i CIK w Kielcach.

W wyniku powyższego na dzień 31 stycznia 2024 r., na pokrycie kosztów funkcjonowania referatu zamiejscowego CDW w Łodzi, wydano ok. 977 tys. zł, natomiast referatu CIK w Kielcach ok. 612 tys. zł, co może wskazywać na naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy

o finansach publicznych, tj. dokonanie wydatków publicznych bez zachowania zasad: celowości i oszczędności.

W Sprawozdaniu negatywnie oceniono również proces wyboru nieruchomości na potrzeby CDW i CIK. Proces ten oparto na decyzji nr 3 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Macieja Karasińskiego z 16 lutego 2023 r., zaakceptowaną przez Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua 17 lutego 2023 r., zamiast na podstawie obowiązującego zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości. Sama decyzja nr 3 została wydana z pominięciem obowiązującego zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości, w tym wymogów w zakresie zadań zespołów powołanych do przeprowadzenia wyboru najkorzystniejszej oferty najmu.

W Sprawozdaniu wskazano, że decyzja nr 3 weszła w życie z dniem podpisania i z mocą obowiązywania od dnia 9 lutego 2023 r. Autorzy Sprawozdania podkreślili, że data ta nie była przypadkowa, gdyż w tym dniu odbyło się pierwsze spotkanie zespołu specjalnego, na którym jego przewodniczący poinformował o zaplanowanych na dzień 10 lutego 2023 r. wizjach lokalnych powierzchni biurowych w Kielcach na potrzeby CIK.

Zdaniem autorów Sprawozdania wybór docelowych lokalizacji został przeprowadzony bez uwzględnienia etapów i czynności (przewidzianych w § 19 przedmiotowego zarządzenia), gwarantujących zachowanie uczciwej konkurencji, bezstronności, obiektywizmu i wyboru oferty najkorzystniejszej, tj.:

- (i) bez przygotowania szczegółowych wymagań dotyczących nieruchomości (program funkcjonalno-użytkowy);
- (ii) bez zamieszczenia ogłoszeń dotyczących poszukiwania nieruchomości na stronach internetowych ministerstwa oraz w portalach ogłoszeniowych;
- (iii) bez rozesłania ogłoszeń do agencji nieruchomości;
- (iv) bez dokonania kwalifikacji zgłaszanych ofert pod kątem spełniania wymagań;
- (v) bez wskazania ofert najkorzystniejszych finansowo (krótka lista);
- (vi) bez wytypowania trzech najkorzystniejszych lokalizacji w przypadku Łodzi;
- (vii) bez złożenia przez osoby powołane do wyboru nieruchomości oświadczeń o braku przeciwwskazań w zakresie ich udziału w tych pracach.

W Sprawozdaniu wskazano, że powyższe wynikało z decyzji nr 3 powołującej zespół specjalny na podstawie § 6 ust. 2 regulaminu organizacyjnego MSZ, zamiast zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości. Zmiana podstawy powołania pozwoliła Dyrektorowi Generalnemu Służby Zagranicznej zawęzić zakres działania zespołu specjalnego i pominąć zapisy ww. zarządzenia, ograniczając zadania zespołu specjalnego do zaledwie pięciu punktów.

W Sprawozdaniu podkreślono, że pominięcie wymaganych § 19 ust. 1 zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości zadań w decyzji ustanawiającej zespół specjalny stanowi o niezgodnym z obowiązującymi przepisami prawa działaniu Dyrektora Macieja Karasińskiego.

W Sprawozdaniu wskazano, że 20 lutego 2023 r. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej zaakceptował rekomendację Zespołu specjalnego w sprawie wytypowania powierzchni biurowej należącej do Kieleckiego Centrum Biznesu do dalszej negocjacji w zakresie najmu na potrzeby CIK w Kielcach. Zdaniem autorów Sprawozdania działania zespołu specjalnego, w tym również wizje lokalne przeprowadzone 10 lutego 2022 r. w Kielcach i 14 lutego w Łodzi, nie miały w chwili ich przeprowadzania podstaw prawnych. Autorzy wskazali, że w skontrolowanej dokumentacji brak było informacji, kto i w jaki sposób dobrał skład zespołu specjalnego, funkcjonującego przed wydaniem decyzji przez DGSZ. Brak także informacji kto określił zakres jego zadań i zaakceptował wyjazd grupy pracowników MSZ do Kielc i Łodzi.

Na spotkaniach w sprawie lokalizacji referatu zamiejscowego CIK, mających miejsce 13 i 15 lutego 2023 r. oraz na spotkaniach w sprawie lokalizacji referatu zamiejscowego CDW, które odbyły się 15 i 20 lutego 2023 r. dokonano rekomendacji nieruchomości, tj. Kieleckiego Centrum Biznesu, Al. Solidarności 34 w Kielcach oraz Monopolis, ul. dr. Stefana Kopcińskiego 62 w Łodzi, proponując przystąpienie do negocjacji w sprawie ich pozyskania. Autorzy Sprawozdania wskazali, że z przebiegu powyższych spotkań nie sporządzono żadnych protokołów lub notatek, a tym samym nie byli oni w stanie ustalić, kto konkretnie odpowiadał za zgłoszenie ww. lokalizacji.

W konsekwencji w Sprawozdaniu oceniono, że cały proces wyboru nieruchomości na potrzeby CDW w Łodzi i CIK w Kielcach został przeprowadzony z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości oraz § 6 zarządzenia w sprawie umów cywilnoprawnych.

Z zebranego na cele sporządzenia Sprawozdania materiału wynika, że już na etapie wstępnego wskazania nieruchomości zespołowi specjalnemu do wyboru najkorzystniejszej oferty nie przestrzegano obowiązujących w MSZ przepisów, tj. zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości oraz regulaminu organizacyjnego MSZ.

Zdaniem autorów Sprawozdania, stwierdzone ww. nieprawidłowości oraz brak procedowania najmu na podstawie zarządzenia w sprawie pozyskiwania nieruchomości skutkowało tym, że wytworzona w trakcie powoływania oraz prac zespołu specjalnego i zespołu negocjacyjnego dokumentacja była niepełna, wytwarzana z wsteczną mocą obowiązywania i miała na celu jedynie próbę usankcjonowania podejmowanych wcześniej decyzji w zakresie wyboru lokalizacji infrastruktury na potrzeby CDW i CIK.

Istotnym w tej kwestii był zwłaszcza brak programu funkcjonalno-użytkowego, co umożliwiało zespołom różne interpretowanie powierzchni docelowej najmu i w efekcie skutkowało m.in. niepełnym wykorzystaniem wynajętej powierzchni.

Wreszcie w Sprawozdaniu również negatywnie oceniono prowadzenie negocjacji przez powołany do tego celu zespół negocjacyjny i brak należytego zabezpieczenia interesów MSZ w trakcie negocjacji. Zdaniem autorów Sprawozdania ustalono niekorzystne warunki umów najmu (w tym w zakresie ich rozwiązania i wypowiedzenia).

Umowę na potrzeby CDW zawarto na okres 60 miesięcy, praktycznie bez możliwości wcześniejszego wypowiedzenia (MSZ może wypowiedzieć umowę tylko w dwóch przypadkach określonych w umowie najmu). W Sprawozdaniu wskazano, że zapisy umowy: (i) dopuszczają możliwość jej rozwiązania tylko na skutek zniszczenia budynku lub jego

części w stopniu uniemożliwiającym dalsze korzystanie z lokalu, (ii) wskazują cenę najmu w walucie obcej, tj. euro, co niesie ryzyko wahań kursowych obcej waluty, (iii) wymagają zgody MSZ na podpisanie cesji obecnych i przyszłych praw z tytułu umowy najmu na rzecz osób trzecich (co może spowodować zagrożenie wstąpienia w rolę wynajmującego niezidentyfikowanych osób trzecich).

Z kolei w umowie na potrzeby CIK wskazano, że w przypadku podjęcia decyzji o likwidacji działalności najemcy w zakresie CIK lub przeniesienia jego siedziby do innej lokalizacji, MSZ przysługuje prawo wypowiedzenia umowy z zachowaniem 6-miesięcznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem na koniec danego miesiąca kalendarzowego, z zastrzeżeniem, że wypowiedzenie możliwe będzie nie wcześniej niż po 36 miesiącach obowiązywania umowy.

W Sprawozdaniu wskazano, że główną odpowiedzialność za ww. obszar, tj. prace zespołu specjalnego oraz zespołu negocjacyjnego ponosi [...], były Dyrektor Biura Administracji, komórki organizacyjnej MSZ właściwej w sprawach pozyskiwania nieruchomości, kierujący pracami obu zespołów.

W Sprawozdaniu wskazano, że akceptowanie przez Dyrektora Macieja Karasińskiego działań podległych komórek (BPZZ, BA) może stanowić naruszenie przez DGSZ art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. a ustawy o służbie cywilnej w zakresie sprawowania bezpośredniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu podczas wykonywania przez nie zadań określonych przez kierownika urzędu przy wyborze lokalizacji na CDW.

W sprawdzaniu negatywnie oceniono również udzielenie przez DGSZ pełnomocnictwa do zawarcia umowy z najemcą Dyrektorem [...] jeszcze przed akceptacją wynegocjowanych warunków.

W konsekwencji stwierdzono, że niżej wymienione osoby funkcyjne mogą ponosić odpowiedzialność za wydatkowanie środków publicznych z naruszeniem zasad celowości i oszczędności określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj.:

- a. Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau w zakresie podjęcia decyzji o powołaniu struktur zamiejscowych CDW i CIK w lokalizacjach Łódź i Kielce bez żadnej analizy;
- b. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej Maciej Karasiński w zakresie zawarcia umów, nadzoru nad komórkami organizacyjnymi (BA, BPZZ) zaangażowanymi w proces wyboru lokalizacji na potrzeby CDW i CIK oraz akceptacji procesu wyboru nieruchomości niezgodnie z obowiązującymi w MSZ przepisami;
- c. Dyrektor [...], kierujący komórką organizacyjną właściwą w zakresie najmu nieruchomości na potrzeby MSZ, w zakresie planowania i zrealizowania wyboru przedmiotowych nieruchomości niezgodnie z obowiązującymi przepisami;
- d. Dyrektor BPZZ Jakub Osajda, kierujący komórką organizacyjną MSZ właściwą w zakresie opiniowania prawnego wydawanych decyzji i podpisywanych umów na najem CDW i CIK, w przedmiocie realizacji przez osoby zatrudnione w ww. komórce zadań wykraczających poza zakres regulaminu organizacyjnego BPZZ (przedstawienie listy obiektów dla zespołu specjalnego) oraz wydawania opinii prawnych sankcjonujących stwierdzone w przedmiotowym Sprawozdaniu

nieprawidłowości (decyzja o powołaniu zespołu specjalnego, instrukcja negocjacyjna, umowy najmu).

Odpowiedzialność Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau w zakresie podjęcia decyzji o powołaniu struktur zamiejscowych CDW i CIK w lokalizacjach Łódź i Kielce podkreśliła również Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym KST.411.3.1.2023. NIK stwierdziła, że: *Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau zdecydował o przyjęciu koncepcji rozwoju Centrum Decyzji Wizowych i Centrum Informacji Konsularnej polegających m.in. na utworzeniu zamiejscowych referatów CDW i CIK, pomimo braku uzasadnienia merytorycznego, organizacyjnego i ekonomicznego takiego rozwiązania. Decyzja nie była poprzedzona żadnymi analizami potrzeb utworzenia zamiejscowych ośrodków, analizami uzasadniającymi przewagę rozwiązania polegającego na utworzeniu zamiejscowych referatów nad rozwiązaniem polegającym na rozbudowie istniejących Wydziałów CDW i CIK w Warszawie, analizami kosztów, analizami kadrowymi pod kątem możliwości zapewnienia w zamiejscowych referatach przygotowanych merytorycznie kadr do wykonywania zadań z obszaru wizowego, jak również analizami pod kątem optymalizacji czynności zarządczych. Tym samym brak było uzasadnienia utworzenia zamiejscowych referatów CDW i CIK.*

NIK wskazała również na brak zasadności deglomeracji CDW i CIK, a w szczególności podpisania umów najmu lokali komercyjnych, w sytuacji gdy w 2023 r. MSZ dysponowało w Warszawie powierzchnią dostosowaną dla co najmniej 107 etatów, co w sposób wystarczający pozwoliłoby na rozwój działalności CDW i CIK w Warszawie przy wykorzystaniu dotychczasowych zasobów ministerstwa.

Również NIK wskazał brak uzasadnienia ekonomicznego decyzji o otwarciu referatów zamiejscowych CDW i CIK. W szczególności, że przedstawiona Ministrowi Zbigniewowi Rau wstępna analiza kosztów sporządzona przez Biuro Administracji 26 stycznia 2023 r. jako najkorzystniejszą lokalizację wskazywała Warszawę.

Kwestią interesującą i wartą wskazania jest fakt, że – zdaniem autorów Sprawozdania – głównymi argumentami podnoszonymi w dokumentach decyzyjnych, będących podstawą rozbudowy struktur CDW, było: (i) odciążenie konsułów w zakresie wydawania wiz Schengen i krajowych, (ii) zniwelowanie zatorów w procesie wizowym oraz (iii) centralizacja polityki wizowej.

Przewidywano trzy etapy rozwoju CDW, tj.:

- (i) etap pierwszy – prace organizacyjne i proceduralne, które miały się rozpocząć w I kwartale 2023 r. Rekomendowano rozszerzenie działalności CDW o wnioski wizowe w celu wykonywania pracy w zawodach szczególnie istotnych dla polskiej gospodarki. W zależności od liczby etatów, którymi mógłby dysponować CDW, proponowano zastanowić się nad „dedykowaniem” tych etatów konkretnym kierunkom geograficznym, uwzględniając zarówno kwestie bezpieczeństwa migracyjnego, jak i potencjał konkretnych rynków pracy.
- (ii) etap drugi – po dokonaniu oceny operacyjności i jej pozytywnym wyniku rekomendowano rozszerzenie zakresu rozpatrywanych wniosków wizowych do

wszystkich celów w ramach wiz krajowych. Rozpoczęcie funkcjonowania CDW w takiej formule planowano rozpocząć na przełomie 2023/2024 r.

- (iii) etap trzeci – podjęcie działań mających na celu osiągnięcie pełnej zdolności operacyjnej, zgodnie z przedstawionymi w notatce decyzyjnej założeniami.²⁶⁶

W Sprawozdaniu wskazano, że przystąpienie do realizacji pierwszego etapu powinno zostać poprzedzone wprowadzeniem stosownych zmian w przepisach regulujących kwestie wydawania wiz, tj. wydania na podstawie art. 77 ust. 11 ustawy o cudzoziemcach rozporządzenia ministra właściwego do spraw zagranicznych w sprawie wykonywania pracy w zawodach szczególnie istotnych dla polskiej gospodarki oraz wydania na podstawie art. 66 ust. 8 tej samej ustawy, rozporządzenia w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Jak wskazano powyżej i jak słusznie wskazano w Sprawozdaniu, prace legislacyjne nad ww. projektami rozporządzeń Ministra Spraw Zagranicznych nie zostały zakończone przed podjęciem decyzji o rozbudowie CDW i powołaniu referatu zamiejscowego w Łodzi. Przedmiotowe rozporządzenia nie zostały wydane do dnia zakończenia kontroli.

Pomimo braku przepisów umożliwiających funkcjonowanie CDW w formie określonej w notatce decyzyjnej podjęto prace w celu wdrożenia opisanych w niej rozwiązań, procedując tak, jakby ich wejście w życie było przesądzone. W żadnym ze skontrolowanych przez MSZ dokumentów nie uwzględniono możliwości ich nieuchwalenia.

W sprawozdaniu wskazano, że w związku z przerwaniem w czerwcu 2023 r. prac nad projektem rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych realizacja celów, zakładanych w notatce decyzyjnej o powołaniu struktur zamiejscowych CDW nie była możliwa. Mimo to prace nad ich tworzeniem kontynuowano, nie przeprowadzając żadnych kalkulacji finansowych, analiz prawnych i organizacyjnych, odnoszących się do zasadności i celowości ponoszonych z ich tytułu wydatków.

Wydatki poniesione w celu pokrycia kosztów związanych z funkcjonowaniem referatu CDW w Łodzi wyniosły odpowiednio: (i) 692 131,11 zł – koszty osobowe (ii) 284 986,26 zł – koszt najmu powierzchni biurowej (kwoty ustalone na dzień 31 stycznia 2024 r).

W konsekwencji w sprawozdaniu uznano, że kwota 977 117,37 zł²⁶⁷ została wydatkowana z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. bez dochowania zasady celowości i oszczędności, zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Nakłady finansowe poniesione na uruchomienie Referatu Obsługi Interesantów CIK w Kielcach wyniosły łącznie ok. 611 952,00 zł (bez kosztów poniesionych na wyposażenie biur w zakresie sprzętu teleinformatycznego). W sprawozdaniu stwierdzono, że kwotę tę wydatkowano z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. z naruszeniem zasady celowości i oszczędności.

²⁶⁶ Notatka decyzyjna dla Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua w sprawie koncepcji rozwoju Centrum Decyzji Wizowych nr DK.OI 12.175.2022/1 z 30 grudnia 2022 r.

²⁶⁷ Koszty te nie uwzględniają kosztów poniesionych na wyposażenie referatu zamiejscowego CDW w niezbędny sprzęt teleinformatyczny.

1) Centrum Decyzji Wizowych – wybór lokalizacji

Minister Zbigniew Rau jest oskarżany o to, że decyzja o wyborze Łodzi jako lokalizacji Centrum Decyzji Wizowych była motywowana względami politycznymi, a nie merytorycznymi. Łódź, będąca okręgiem wyborczym Ministra Raua, została wskazana przez niego arbitralnie jako lokalizacja centrum. Takie słowa potwierdza Mateusz Pali, Jakuba Osajda i Beata Brzywczy.

Sytuacja ta wskazuje na przedłożenie prywatnych interesów nad interesami państwowymi i wykorzystanie swojej pozycji do zwiększenia swoich szans w (nadchodzących) wyborach. Jest to nad wyraz naganne zachowanie i powinno być surowo ukarane.

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, w oparciu o poczynione ustalenia, w przekonaniu Komisji konieczne jest skierowanie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez Zbigniewa Rau, polegającym na tym że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych w latach 2020–2023 r. i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za nadzór nad Ministerstwem Spraw Zagranicznych, dnia **10 stycznia 2023 r. w Warszawie** nadużył udzielonych mu uprawnień, podejmując decyzję o przyjęciu koncepcji rozwoju Centrum Decyzji Wizowych i Centrum Informacji Konsularnej poprzez utworzenie ich zamiejscowych referatów, mimo braku uzasadnienia merytorycznego, organizacyjnego i ekonomicznego takiej decyzji, w szczególności w sytuacji gdy wstępna analiza kosztowa wskazywała jako korzystniejsze lokalizacje inne niż wskazane przez Zbigniewa Rau, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, **tj. o czyn z art. 231 § 1 Kodeksu karnego.**

2) Działanie bez podstawy prawnej w sprawie wynajmu pomieszczeń pod Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi

Maciej Karasiński, pełniący funkcję Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej od 13 kwietnia 2021 r. do 13 grudnia 2023 r., stoi w obliczu zarzutów dotyczących działania bez podstawy prawnej przy wynajmie pomieszczeń pod CDW w Łodzi. Te działania, jak wykazały ustalenia Komisji Śledczej, były co najmniej wątpliwe wobec braku rozporządzenia, które uzasadniałyby takie działanie.

Maciej Karasiński podpisał wynajem pomieszczeń pod CDW w Łodzi. Koszt wynajmu pomieszczeń ok. 400 tys. zł rocznie kosztów wynajmu plus VAT. Za 5 lat koszt wynajmu przekroczy 2,5 mln zł plus VAT. Umowa została podpisana na 5 lat bez możliwości wypowiedzenia.

Maciej Karasiński, jako Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej, ponosi pełną odpowiedzialność za swoje działania. Decyzja o wynajmie pomieszczeń pod CDW w Łodzi podjęta została z naruszeniem przepisów i regulaminów wewnętrznych MSZ, a dodatkowo umowy zostały zawarte przed wejściem w życie procedowanego w tamtym czasie w ramach MSZ projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia... 2023 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (które nigdy nie weszło w życie).

Decyzje te nie mogą być usprawiedliwiane brakiem czasu lub presją ministra Wawrzyka. Prawo i procedury istnieją, aby zapobiegać takim sytuacjom i chronić interes publiczny przed nieprzemyślanymi decyzjami urzędników.

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, w oparciu o poczynione ustalenia, w przekonaniu Komisji konieczne jest skierowanie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez **Macieja Karasińskiego**, polegające na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, dnia 17 kwietnia 2023 r. nadużył udzielonych mu uprawnień, zawierając umowę najmu na potrzeby CDW w Łodzi oraz umowy najmu na potrzeby CIK w Kielcach, w obu wypadkach, na niekorzystnych warunkach (w szczególności w zakresie ich rozwiązania i wypowiedzenia). Dodatkowo umowy te zostały podpisane przed wprowadzeniem w życie procedowanego w tamtym czasie w ramach MSZ projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia... 2023 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (które nigdy nie weszło w życie), co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, tj. **o czyn z art. 231 § 1 Kodeksu karnego**.

III.3. Prawidłowość reakcji organów państwowych na uzyskane przez nie informacje w sprawie „list Wawrzyka”

III.3.1 Działania organów ścigania. Ustalenia i wnioski

Śledztwo prowadzone przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023²⁶⁸ zostało wszczęte postanowieniem z 7 marca 2023 r. – w sprawie zaistniałego w okresie od daty bliżej nieustalonej do 1 marca 2023 r. w Warszawie złożenia obietnicy udzielenia korzyści majątkowych w zamian za pośrednictwo w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem pozwoleń na pobyt na terenie RP dla cudzoziemców, polegające na bezprawnym wywieraniu wpływu na przebieg procedury wydawania przedmiotowych pozwoleń przez osoby pełniące funkcję publiczną zatrudnione w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, tj. o czyn z art. 230a § 1 k.k. Podstawą wszczęcia postępowania były przekazane 7 marca 2023 r. materiały z czynności operacyjno-rozpoznawczych o krypt. „Rinnat”, przeprowadzonych na podstawie art. 17 i 19 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, mające związek z działalnością Beaty W. oraz

²⁶⁸ Informacje zawarte w tej części raportu w pełni respektują tajemnicę postępowania przygotowawczego i oparte zostały na jawnych informacjach udzielonych przez prokuraturę, co do których wyraziła ona zgodę na ich publiczne ujawnienie oraz ustaleniach własnych Komisji Śledczej w oparciu o dowody zgromadzone w toku procedowania przez Komisję w trybie jawnym. Informacje przytoczone w tej części raportu pochodzą z pisma z dnia 12 lutego 2024 r. Beaty Wojdak – Naczelnika Wydziału Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, w sprawie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023.

Saikata B.²⁶⁹ Przeprowadzenie śledztwa powierzono w całości Delegaturze Centralnego Biura Antykorupcyjnego w Lublinie, przy czym, jak wskazała prokurator Beata Wojdak, przesłuchiwana przez Komisję 30 września 2024 r.: *Jeżeli chodzi o materiał dowodowy, to aktualnie śledztwo obejmuje 96 tomów akt oraz 81 załączników stanowiących dokumentację przekazaną przez polskie placówki dyplomatyczne, tj. łącznie ponad 35 tys. kart, oraz akta niejawne zawierające się w ponad 30 tomach.*²⁷⁰ Aktualnie okres trwania ww. śledztwa został przedłużony do 7 marca 2025 r.

W oparciu o ustalenia wynikające z materiałów niejawnych 9 marca 2023 r. ogłoszono podejrzanym Beacie W. oraz Saikatowi B. zarzut popełnienia przestępstwa z art. 230a § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k., który miał związek z kontrolowanym wręczeniem korzyści majątkowej w kwocie 20 tys. zł w zamian za pośrednictwo w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem wiz dla obywateli Indii. W ww. sprawie zastosowany został w dniu 10 marca 2023 r. przez Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania wobec Beaty W. na okres 2 miesięcy, zaś wobec Saikata B. na okres 3 miesięcy od dnia zatrzymania. W trakcie stosowania środka zapobiegawczego Beata W. oraz Saikat B., w marcu i w kwietniu 2023 r., złożyli wyjaśnienia dotyczące przedstawionego im zarzutu, nadto ujawnili okoliczności mające związek z Edgarem Kobosem. Wyjaśnienia podejrzanych wskazywały, że Beata W. prowadząc w Warszawie sieć salonów masażu orientального, mając problemy ze sprowadzeniem do Polski pracowników z Tajlandii lub Indii, którzy mieli zostać u niej zatrudnieni, poprosiła o pomoc znajomego Saikata B., a następnie nawiązali współpracę z Edgarem Kobosem, który powołując się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, deklarował możliwość przyspieszenia procedur zmierzających do uzyskania wiz dla cudzoziemców. W świetle wyjaśnień podejrzanych, w okresie od czerwca 2022 r. do lutego 2023 r. Edgar Kobos przyjął od wymienionych korzyści majątkowe w łącznej kwocie 359 tys. zł w związku z uzyskaniem wiz dla 51 obywateli Indii i Nepalu, nadto obiecywał pomoc w uzyskaniu wizy dla kolejnych ponad 100 osób w zamian za pieniądze. Ujawnione przez Beatę W. oraz Saikata B. okoliczności dotyczyły m.in. osób z Indii, które miały wchodzić w skład ekip filmowych. Należy wskazać, że treść wyjaśnień złożonych przez Beatę W. oraz Saikata B. świadczyła, że Edgar Kobos w rozmowach z nimi powoływał się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, nie podając jednakże informacji o szczegółach tych znajomości i nie ujawniając nazwisk osób, z którymi miałyby współpracować. Jak wynika z informacji przekazanych przez prokuraturę, okoliczności wynikające z wyjaśnień Beaty W. oraz Saikata B. zostały potwierdzone oględzinami dokumentów i elektronicznych nośników danych zabezpieczonych od podejrzanych.

25 kwietnia 2023 r. przekazano do Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie kolejne niejawne materiały z czynności o krypt. „Rinnat”, przeprowadzonych na podstawie art. 17 i 19 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, dotyczące Edgara Kobosa. Został on zatrzymany przez Centralne Biuro Antykorupcyjne w dniu 27 kwietnia 2023 r. podczas kontrolowanego przyjęcia korzyści majątkowej w kwocie 160 tys. zł. Do Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości

²⁶⁹ Zgodnie z zeznaniami prokurator Beaty Wojdak (prowadzącej to postępowanie), do 7 marca 2024 r. prowadzone były przez CBA czynności operacyjno-rozpoznawcze pod nadzorem Prokuratora Krajowego.

²⁷⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie przekazano w związku z tym dodatkowe materiały niejawne dotyczące przyjęcia tej korzyści. 27 kwietnia 2023 r., w oparciu o ustalenia wynikające z wyjaśnień Beaty W. i Saikata B. oraz przekazane materiały niejawne, ogłoszono podejrzanemu Edgarowi Kobosowi zarzuty popełnienia w sumie 6 przestępstw, zakwalifikowanych z art. 230 § 1 k.k. oraz z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Edgar Kobos podczas pierwszego przesłuchania nie przyznał się do popełnienia zarzucanych czynów i skorzystał z prawa do odmowy składania wyjaśnień. Wobec Edgara Kobosa 28 kwietnia 2023 r. Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy. Tego samego dnia prokurator uchylił tymczasowe aresztowanie Beaty W., stosując środki zapobiegawcze w postaci poręczenia majątkowego w kwocie 80 tys. zł, dozoru Policji oraz zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem paszportu. Wcześniej, 24 kwietnia 2023 r., ogłoszono podejrzaney postanowienie o uzupełnieniu zarzutów, uwzględniające czyny związane z Edgarem Kobosem, dotyczące popełnienia w sumie 5 przestępstw, kwalifikowanych z art. 230a § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Podejrzana Beata W. przyznała się do ich popełnienia. 19 maja 2023 r. ogłoszono Saikatowi B. postanowienie o uzupełnieniu zarzutów, zarzucając mu popełnienie tożsamyh czynów, które zarzucono podejrzaney Beacie W. Saikat B. również przyznał się do ich popełnienia. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 1 czerwca 2023 r. przedłużono stosowanie wobec Saikata B. środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania do 3 września 2023 r. Następnie uwzględniając postawę podejrzanego, który w toku śledztwa złożył wyjaśnienia znajdujące odzwierciedlenie w pozostałym materiale dowodowym, postanowieniem z dnia 8 sierpnia 2023 r. uchylono tymczasowe aresztowanie i zastosowano środki zapobiegawcze w postaci poręczenia majątkowego w kwocie 100 tys. zł, dozoru Policji oraz zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem paszportu.

Zaakcentowania w tym miejscu wymaga, że jak wskazała w trakcie przesłuchania przed Komisją w dniu 30 września 2024 r. prokurator Beata Wojdak (prowadząca ww. postępowanie), *zabezpieczono od podejrzanego także środki pieniężne w polskiej i obcej walucie stanowiące równowartość ponad pół miliona złotych.*²⁷¹

Po dokonaniu zatrzymania Edgara Kobosa w maju i czerwcu 2023 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadziło czynności oględzin danych zapisanych w telefonie komórkowym podejrzanego. W ich wyniku poczyniono ustalenia wskazujące, iż Edgar Kobos w sprawach dotyczących sprowadzania cudzoziemców utrzymywał kontakty z osobami zatrudnionymi w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, głównie zaś z pełniącym funkcję Sekretarza Stanu Piotrem Wawrzykiem, któremu w okresie od lutego 2022 r. do końca kwietnia 2023 r. przekazywał listy z danymi cudzoziemców (pełne dane osobowe stanowią informację publiczną). Jednocześnie CBA prowadziło inne czynności związane z oględzinami przedmiotów i dokumentów zabezpieczonych podczas zatrzymania Edgara Kobosa. Informacje uzyskane na podstawie oględzin zabezpieczonych od podejrzaneyh elektronicznych nośników danych pozwoliły na przeprowadzenie analizy, w wyniku której ustalono, że kontakty Edgara Kobosa i przesyłane do Piotra Wawrzyka listy osób dotyczyły w sumie 607 cudzoziemców. W czerwcu 2023 r. Edgar K. zadeklarował zamiar złożenia

²⁷¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

wyjaśnień. W okresie od 26 czerwca do 31 lipca 2023 r. Edgar Kobos został 7-krotnie przesłuchany przez prokuratora, składając każdorazowo obszernie wyjaśnienia dotyczące jego udziału w procederze związanym z pomocą w uzyskiwaniu wiz, kontaktach utrzymywanych z osobami zatrudnionymi w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i placówkach dyplomatycznych, uzgadnianych bądź uzyskiwanych korzyściach majątkowych, jakie miał otrzymywać od osób zainteresowanych sprowadzeniem cudzoziemców. Postanowieniem z 21 lipca 2023 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie uwzględnił wniosek prokuratora i przedłużył stosowanie tymczasowego aresztowania wobec Edgara Kobosa na okres dalszych 3 miesięcy, to jest do 24 października 2023 r. Następnie po rozpoznaniu zażaleń obrońców podejrzanego Sąd Okręgowy w Warszawie 25 sierpnia 2023 r. uchylił ten środek, stosując wobec Edgara Kobosa środki wolnościowe w postaci poręczenia majątkowego w kwocie 200 tys. zł, dozoru Policji połączonego z zakazem kontaktów z innymi podejrzanymi i świadkami w sprawie, zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem paszportu. Po zmianie środka zapobiegawczego podejrzanego kilkakrotnie był przesłuchiwany, do 13 października 2023 r., kiedy oświadczył do protokołu, iż korzysta z prawa do odmowy składania dalszych wyjaśnień. 7 września 2023 r. przeprowadzono czynności związane z uzupełnieniem zarzutów Edgara Kobosa, zarzucając mu popełnienie kolejnych trzech przestępstw z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.

Z ustaleń śledczych wynika, że Edgar Kobos, pośrednicząc w uzyskiwaniu wiz i powołując się na wpływy w MSZ, przyjął korzyści majątkowe w łącznej kwocie 437 477 zł, 21 481,57 dolarów oraz 12 tys. euro (do sum tych nie została wliczona korzyść przyjęta podczas kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej oraz kwoty dotyczące przyjęcia obietnicy korzyści majątkowych). W toku śledztwa zabezpieczono od podejrzanego środki pieniężne o wartości 162 834 zł, 18 tys. dolarów i 12 tys. euro.

31 sierpnia 2023 r., na podstawie postanowień wydanych przez prokuratora, zabezpieczono w MSZ korespondencję służbową prowadzoną od 1 lutego 2022 r. z polskimi placówkami dyplomatycznymi, do których miały być kierowane listy z danymi cudzoziemców, w tym również zawartość poczty elektronicznej i telefony komórkowe zatrudnionych tam osób, które w świetle zgromadzonego materiału dowodowego pośredniczyły w ich przesyłaniu. Zabezpieczone przez CBA dane z MSZ, będące w formie elektronicznej, liczyły kilkadziesiąt tysięcy dokumentów, które podlegały następnie oględzinom, udokumentowanym w formie protokołów z załączonymi wydrukami dokumentów, mających znaczenie dowodowe dla prowadzonego śledztwa. Materiały z tych czynności dołączano do akt sukcesywnie w okresie od września do końca października 2023 r.

Jednocześnie w toku śledztwa uzyskano liczne dane od Straży Granicznej, z ZUS, z KRUS, z ABW, oględziny nośników elektronicznych i dokumentacji zatrzymanej podczas przeszukań, gromadzono dane bilingowe oraz prowadzono liczne czynności analityczne.

7–9 września 2023 r. przeprowadzono czynności związane z zatrzymaniem i ogłoszeniem zarzutów wobec Anzhaliki R., Filipa P., Moniki R. oraz Mariusza G. Poczynione ustalenia faktyczne wskazywały bowiem, że Edgar Kobos, poza czynami dotyczącymi współdziałania z Beatą W. i Saikatem B. oraz czynem związanym z kontrolowanym przyjęciem korzyści majątkowej, powołując się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, w zamian za korzyści majątkowe lub obietnice otrzymania korzyści majątkowych, pośredniczył w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP również na rzecz obywatelki

Białorusi – Anzhaliki R., prowadzącej w Polsce działalność gospodarczą związaną z pośrednictwem pracy, nadto na rzecz ustalonej spółki z siedzibą w Kielcach. Mariuszowi G. przedstawiono zarzut popełnienia przestępstwa z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k., zaś Anzhalice R., Monice R. oraz Filipowi P. popełnienie przestępstwa z art. 230a § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Wobec Mariusza G., Moniki R. oraz Filipa P. skierowano do Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie wnioski o zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. Postanowieniami z 9 września 2023 r. sąd zastosował wobec podejrzanych tymczasowe aresztowanie z zastrzeżeniem, że środek ten ulegnie zmianie z chwilą złożenia w terminie do 30 września 2023 r. poręczeń majątkowych, w odniesieniu do Mariusza G. w kwocie 50 tys. zł, a w odniesieniu do Moniki R. i Filipa P. w kwocie po 30 tys. zł. Środki te zostały utrzymane w mocy po rozpoznaniu zażaleń 4 października 2023 r. przez Sąd Okręgowy w Lublinie. W tym samym dniu, po złożeniu poręczeń majątkowych, podejrzani zostali zwolnieni z aresztu śledczego. W toku śledztwa uzyskano z MSZ dokumenty dotyczące podstaw zatrudnienia oraz zakresów obowiązków zatrudnionych tam osób objętych zakresem śledztwa, nadto informacje o obowiązujących w MSZ aktach prawnych regulujących rejestrację i obieg dokumentów, informacje o zgłoszeniach wizyt i wydanych przepustkach uprawniających do wejścia do MSZ, zabezpieczono dodatkowo dane służbowej poczty elektronicznej.

17 stycznia 2024 r. ogłoszono podejrzanemu Piotrowi Wawrzykowi zarzut popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 266 § 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Zgodnie z twierdzeniem Prokuratury zgromadzone dowody świadczyły o tym, że Piotr Wawrzyk, mając świadomość pobierania przez Edgara Kobosa wynagrodzenia za pośredniczenie w załatwieniu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP w kwocie 400–500 zł za każdego sprowadzonego cudzoziemca, a tym samym działając w celu osiągnięcia przez niego korzyści majątkowych, pełniąc funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, w ramach powierzonych obowiązków odpowiadając m.in. za problematykę konsularną oraz nadzorując zadania wykonywane przez Departament Konsularny, przekroczył swoje uprawnienia poprzez naruszenie obowiązujących w ministerstwie procedur związanych z rejestracją i obiegiem dokumentów, podejmowanie nieuzasadnionych interwencji dotyczących przyspieszenia procedur wizowych w zakresie cudzoziemców, których dane otrzymywał od Edgara Kobosa, w poszczególnych przypadkach wpływanie na treść decyzji wizowych wydawanych w polskich placówkach konsularnych, wywieranie w sposób niezgodny z prawem nacisków na czynności wizowe wykonywane przez konsulów, nadto udostępnienie osobie nieuprawnionej informacji uzyskanych w związku z pełnioną funkcją.

Podczas przesłuchania 17 stycznia 2024 r. Piotr Wawrzyk nie przyznał się do popełnienia zarzucanego mu czynu i skorzystał z prawa do odmowy składania wyjaśnień, deklarując jednocześnie możliwość składania wyjaśnień w innym terminie. Wobec podejrzanego zastosowano środek zapobiegawczy w postaci poręczenia majątkowego w kwocie 100 tys. zł. Następnie wymieniony złożył wyjaśnienia, będąc przesłuchiwany w dniach 23 stycznia, 25 stycznia, 31 stycznia oraz 6 lutego 2024 r.

W toku postępowania prokuratura analizowała prawidłowość procedur związanych z rozpoznaniem wniosków wizowych dotyczących w sumie 607 cudzoziemców, przy czym na podstawie dotychczas uzyskanych materiałów z placówek dyplomatycznych ustalono, że w 358 przypadkach wizy zostały przyznane. Listy pochodzące od Edgara Kobosa,

dotyczące cudzoziemców, kierowane były przede wszystkim do polskich placówek konsularnych w Indiach, Hongkongu, Filipinach, Singapurze, Tajwanie, nieliczne przypadki dotyczyły postępowań wizowych prowadzonych w placówkach w Indonezji, Katarze, Turcji, Pakistanie, Nigerii, Zjednoczonych Emiratach Arabskich oraz Arabii Saudyjskiej.

W toku śledztwa przesłuchano 22 świadków, w tym 7 osób zatrudnionych w okresie objętym śledztwem w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i 9 osób pełniących funkcje konsulów w polskich placówkach dyplomatycznych. Postępowanie prowadzone było w sumie przeciwko 9 podejrzanym, przy czym w zakresie jednej z osób prowadzone były czynności zmierzające do ustalenia miejsca pobytu i ogłoszenia jej wydanego postanowienia o przedstawieniu zarzutu.

Od dnia 20 września 2023 r. przedmiotem śledztwa objęto również przebieg prac legislacyjnych dotyczących zmiany treści art. 66 ustawy o cudzoziemcach, wprowadzonej na mocy ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, upoważniającej ministra spraw zagranicznych do rozpoznawania wniosków wizowych, a następnie prowadzonych na podstawie tego przepisu prac legislacyjnych związanych z wydanymi lub projektowanymi rozporządzeniami wykonawczymi i utworzeniem CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach.

W oparciu o dane zamieszczone na stronach RCL oraz Sejmu RP poczyniono ustalenia dotyczące procesów legislacyjnych ustaw i rozporządzeń w zakresie spraw wizowych oraz kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych jako organu wizowego i ich stopniowego rozszerzania, w tym w zakresie niżej wymienionych projektów aktów prawnych:

– ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych. Projekt został sporządzony przez Rządowe Centrum Legislacji i Kancelarię Prezesa Rady Ministrów (osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu: Krzysztof Szczucki, Prezes Rządowego Centrum Legislacji, opiekun merytoryczny projektu Piotr Ołdak, Dyrektor Departamentu Prawa Państwowego i Bezpieczeństwa Rządowego Centrum Legislacji). 9 grudnia 2020 r. Prezes RCL Krzysztof Szczucki przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów Łukaszowi Schreiberowi autopoprawkę do ww. projektu ustawy, która m.in. zawierała zmiany w ustawie o cudzoziemcach, w tym zapis, że po spełnieniu określonych warunków wizę może również wydać albo odmówić jej wydania minister właściwy do spraw zagranicznych (art. 66 ust. 1a), jak też, że minister właściwy do spraw zagranicznych może określić w drodze rozporządzenia państwa, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, uwzględniając potrzebę zapewnienia sprawnej obsługi cudzoziemców (art. 66 ust. 8);

– rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w którym wskazano jedynie Republikę Białorusi;

– ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw.

30 sierpnia 2021 r. sporządzony został rządowy projekt ustawy (ministerstwo wiodące: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, ministerstwa współpracujące: Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu: Bartosz Grodecki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, opiekun merytoryczny projektu: [...], Zastępca Dyrektora Departamentu Analiz i Polityki Migracyjnej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji). Wyżej wymieniony projekt zawierał zmianę ustawy o cudzoziemcach oraz m.in. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i obejmował m.in. uproszczenia dotyczące udzielania cudzoziemcom zezwoleń na pobyt czasowy i pracę, w tym rezygnację z wymogu posiadania zapewnionego miejsca zamieszkania. W sporządzonym następnie projekcie ustawy, datowanym na 20 września 2021 r., wprowadzono zmianę art. 77 ustawy o cudzoziemcach o treści:

„7) w art. 77 dodaje się ust. 10–12 w brzmieniu:

10. *Wnioski o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, są przyjmowane poza kolejnością w przypadkach określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 11.*

11. *Minister właściwy do spraw zagranicznych może określić, w drodze rozporządzenia, państwa, w których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, są przyjmowane od obywateli tych państw poza kolejnością. Określając te państwa, minister właściwy do spraw zagranicznych może również wskazać zawody, rodzaje umów, na podstawie których cudzoziemcowi może zostać powierzony wykonywanie pracy, lub rodzaje działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi według klasyfikacji określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 955 i 1641), w przypadku których obowiązuje przyjmowanie wniosków o wydanie wizy krajowej w celu, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 5–6, poza kolejnością.*

12. *W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 11, uwzględnia się aktualne potrzeby polskiego rynku pracy.*

– projekt z dnia 21 marca 2023 r. rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy:

- W treści projektu załączników do rozporządzenia określono zawody i rodzaj działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi, w przypadku których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy na podstawie wpisanego do ewidencji oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi albo wykonywania pracy sezonowej, w okresie nieprzekraczającym 9 miesięcy w roku kalendarzowym albo wykonywania innej pracy, są przyjmowane poza kolejnością. W ocenie skutków regulacji z 21 marca 2023 r. wskazano jako ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące: MSZ, osobę odpowiedzialną za projekt: Piotra Wawrzyka, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych,

oraz opiekuna merytorycznego projektu: Marcina Jakubowskiego, Dyrektora Departamentu Konsularnego. Jak wskazano, celem projektowanego rozporządzenia miało być poprawienie sytuacji na rynku pracy, wypełnienie braków w zawodach i przy pracach, w przypadku których na polskim rynku pracy istnieją duże niedobory, a także wsparcie dalszego rozwoju programu „Poland.Business Harbour”. Uwagi do projektu zostały zgłoszone m.in. przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Konfederację Lewiatan. Zakończenie prac legislacyjnych spowodowane było wycofaniem ww. projektu.

– projekt rozporządzenia w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych:

- Projekt został sporządzony w czerwcu 2023 r. Projekt ww. rozporządzenia zakładał określenie państw, w których cudzoziemcy mogliby składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych po spełnieniu określonych warunków, a złożenie wniosku w danym państwie byłoby możliwe za pośrednictwem usługodawcy zewnętrznego (outsourcing). W załączniku do rozporządzenia wskazano niżej wskazane państwa, w których cudzoziemcy mogliby składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych: Królestwo Arabii Saudyjskiej, Republika Armenii, Republika Azerbejdżanu, Republika Białorusi, Republika Filipin, Gruzja, Republika Indii, Republika Indonezji, Islamska Republika Iranu, Państwo Katar, Republika Kazachstanu, Państwo Kuwejt, Republika Mołdawii, Federalna Republika Nigerii, Islamska Republika Pakistanu, Królestwo Tajlandii, Republika Turcji, Ukraina, Republika Uzbekistanu, Socjalistyczna Republika Wietnamu, Państwo Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Osobą odpowiedzialną za ww. projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu był Piotr Wawrzyk, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a opiekunem merytorycznym projektu Marcin Jakubowski, Dyrektor Departamentu Konsularnego. W treści oceny skutków regulacji wskazano, że projektowane rozporządzenie miało na celu poprawę sytuacji na rynku pracy, zwiększenie liczby wniosków wizowych, jakie mogą być rozpatrywane przez upoważnione do tego organy. Wskazano, że poszukiwanie innych rozwiązań wymusiło rosnące zainteresowanie uzyskaniem wizy, potrzeby polskiego rynku pracy, a jednocześnie brak zwiększenia zatrudnienia w urzędach konsularnych i tym samym zapewnienia sprawnej obsługi wizowej. Zapisano, że rozporządzenie będzie miało wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa, i spowoduje konieczność zwiększenia limitu wydatków w latach 2024–2033 w części 45 budżetu państwa. Przewidywano utworzenie łącznie 138 nowych etatów w MSZ: w 2023 r. 8 dodatkowych etatów do obsługi wniosków wizowych (wówczas – jak wskazano – w CDW) funkcjonowały 22 etaty, w 2024 r. – dodatkowych 20 etatów, w 2025 r. – 50 dodatkowych etatów. Od 2026 r. przewidywano zwiększenie zatrudnienia o kolejnych 60 etatów (docelowo, łącznie od 2026 r. liczba etatów miała wynosić 160). Nowo utworzone etaty miały funkcjonować w CDW MSZ. Przewidziano nadto rozbudowę CDW. Założono, że proponowane rozwiązanie, poprzez zwiększenie liczby rozpatrywanych wniosków wizowych, będzie miało pośredni, pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, głównie w odniesieniu do branż poszukujących pracowników wśród cudzoziemców. Prośbę o zajęcie stanowiska do projektu rozporządzenia przesłano do Mateusza Morawieckiego,

Prezesa Rady Ministrów, ministrów, Koordynatora Oceny Skutków Regulacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Prezes Rządowego Centrum Legislacji. Na stronie RCL nie zostały opublikowane jakiekolwiek stanowiska. Zakończenie prac legislacyjnych spowodowane było wycofaniem ww. projektu.

Na podstawie danych zamieszczonych w internetowym Serwisie Rzeczypospolitej Polskiej w toku śledztwa poczyniono ustalenia dotyczące wydania wiz A, C i D w okresie od 2021 r., w tym w zakresie obywateli krajów (poza Republiką Białorusi) wymienionych w załączniku do projektu z czerwca 2023 r. rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Nadto, na podstawie odpowiedzi z 20 września 2023 r. na interpelację nr 42750 w sprawie zawarcia umowy najmu dotyczącej siedziby nowego Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi ustalono, iż zostało ono utworzone w czerwcu 2021 r. i na dzień 20 września 2023 r. składało się z 30 etatów podzielonych na 2 referaty. 1 sierpnia 2023 r. 25 stanowisk pracy było obsadzonych, w tym 8 stanowisk pracy w Łodzi, zaś procedury zatrudnienia kolejnych pracowników wyłonionych w ramach naboru pozostawały w toku. Z powyższej odpowiedzi wynikało, że CDW w okresie od końca czerwca 2021 r. do końca 2022 r. wydało blisko 270 tys. decyzji wizowych, a w okresie styczeń–czerwiec 2023 r. blisko 140 tys. decyzji. Ustalenia w zakresie wskazanych procesów legislacyjnych oraz utworzenia CDW w Łodzi i CIK w Kielcach miały być kontynuowane, w tym w oparciu o dokumentację, o której wydanie zwrócono się m.in. do MSZ.

Według ustaleń prokuratury z treści dokumentacji przekazanej przez MSZ wynikało, że pracownicy tego ministerstwa zwracali się do Urzędu Miasta Kielce o pomoc w znalezieniu nieruchomości na potrzeby CIK w Kielcach. Prokuratura ustaliła, że *z medialnych przekazów wynikało, że ówczesny Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau o wybór siedziby CDW w Łodzi poprosił wojewodę łódzkiego Tobiasza Bocheńskiego.*²⁷²

Podkreślenia wymaga, że śledztwo Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie na dzień 16 maja 2024 r. prowadzone było przeciwko 9 podejrzanym, a mianowicie Edgarowi Kobosowi – podejrzanemu o przestępstwa z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. z art. 230 § 1 k.k.; Piotrowi W. podejrzanemu o czyn z art. 231 § 2 k.k. w zw. z art. 266 § 2 k.k., w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., Mariuszowi G. podejrzanemu o czyn z art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k., nadto Brunu W., Saikatowi B., Anzhalice R., Filipowi P., Monice R. oraz Maylic D. podejrzanym o przestępstwa z art. 230a § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. Przedstawione wymienionym osobom zarzuty dotyczą popełnienia w sumie 25 przestępstw związanych z działalnością Edgara Kobosa, który powołując się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w polskich placówkach dyplomatycznych, w zamian za korzyści majątkowe lub obietnice ich uzyskania, pośredniczył w uzyskaniu wiz uprawniających do przyjazdu na terytorium RP.²⁷³

²⁷²(<https://dzienniklodzki.pl/centrum-decyzji-wizowych-w-lodzi-w-monopolis-ministerstwo-spraw-zagranicznych-otworzy-nowy-urzad/ar/cl1464955>)

²⁷³ Informacje przytoczone w tej części raportu pochodzą z pismo z dnia 16 maja 2024 r. Beaty Wojdak – Naczelnika Wydziału Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, w sprawie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023.

W jawnej informacji prokuratury z 16 maja 2024 r. wskazane zostało, że: w związku z tzw. *aferą wizową od września 2023 roku w Ministerstwie Spraw Zagranicznych zlecono przeprowadzenie czynności kontrolnych w obszarze wizowym, zarówno w Departamencie Konsularnym MSZ i podległych placówkach dyplomatycznych, jak również w zakresie działalności Centrum Decyzji Wizowych i Centrum Informacji Konsularnej*. W związku z powyższym w toku trwającego postępowania przygotowawczego prokuratura zwróciła się do MSZ o wskazanie, jakie kontrole i przez jakie jednostki były prowadzone, a w przypadku ich zakończenia o udostępnienie uwierzytelnionych kopii protokołów kontroli. W toku prowadzonego postępowania przygotowawczego wykonano szereg czynności procesowych, zmierzających do zgromadzenia materiału dowodowego, które to dowody nie podlegają ujawnieniu w niniejszym raporcie ze względu na tajemnicę postępowania przygotowawczego.

Materiał dowodowy w postępowaniu prowadzonym przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie stanowią także materiały niejawne, wytworzone przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, które to dowody były także przedmiotem badania Komisji.

Zaznaczenia również wymaga, że Prokuratura Okręgowa w Łodzi wszczęła 18 kwietnia 2023 r. śledztwo w sprawie o sygn. akt 3026-2 Ds.26.2024, które – zgodnie z treścią jawnej informacji przekazanej Komisji²⁷⁴ – obejmuje swoim zakresem materię działalności zorganizowanej grupy przestępczej, zajmującej się w okresie od co najmniej grudnia 2022 r. do 31 maja 2024 r. organizowaniem innym osobom, a mianowicie obywatelom Białorusi i Ukrainy, przekraczania wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wprowadzanie w błąd funkcjonariuszy publicznych – pracowników urzędów wojewódzkich oraz konsuli RP i uzyskiwanie w ten sposób wiz pracowniczych (opartych na nierzetelnych oświadczeniach o powierzeniu pracy), wiz gościnnych (opartych na nierzetelnych zaproszeniach oraz podrobionych dokumentach), wiz w ramach programu „Poland.Business Harbour” (wystawionych dla osób niespełniających warunków projektu) oraz wiz edukacyjnych (opartych na nauce w nieistniejących podmiotach oświatowych). Do chwili obecnej status podejrzanego w sprawie uzyskały 83 osoby. Zakresem postępowania objęto działalność 9 podmiotów, w tym 6 spółek nieprowadzących rzeczywistej działalności gospodarczej zarejestrowanych na terenie różnych miast w Polsce oraz 3 firmy świadczące usługi noclegowe. Z dotychczasowych ustaleń śledztwa wynika, iż wydano 1984 nierzetelnych oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi (określonych w piśmie jako „zaświadczenia o zatrudnieniu”). Prokuratura wskazała również Komisji, że na obecnym etapie śledztwa nie jest możliwe określenie dokładnej liczby wydanych wiz pracowniczych, albowiem część z obywateli Ukrainy oraz Białorusi dysponowało jedynie oświadczeniami o powierzeniu pracy cudzoziemcowi i na podstawie tego rodzaju dokumentu przekroczyło nielegalnie granicę Rzeczypospolitej Polskiej. Podanie zaś przez prokuraturę żądanych przez Komisję danych w tym zakresie rodziłoby konieczność poczynienia dodatkowych ustaleń w zakresie rodzaju dokumentów pozostających w dyspozycji, każdego z 1984 obywateli

²⁷⁴ Notatka Zastępcy Prokuratora Okręgowego w Łodzi z 18 października 2024 r., sygn. akt 3026-5.071.13.2024, 3026-2.Ds. 26.2024, dot. 1001-3.071.25.2024.

Ukrainy oraz Białorusi, którzy przy przekraczaniu granicy powoływali się na pracę w badanych podmiotach. Ustaleń tych nie czyniono dotychczas w toku śledztwa. W zakresie wiz gościnnych zgromadzony materiał dowodowy pozwala na przyjęcie, iż złożono wnioski o wydanie ponad 500 takich dokumentów.

Akta ww. postępowania objęte są tajemnicą postępowania przygotowawczego i z tego powodu nie mogą być przedmiotem ustaleń w jawnej części raportu Komisji.

W toku prac Komisji Śledczej 26 lutego 2024 r. przesłuchany został Edgar Kobos, który na posiedzeniu jawnym Komisji zeznał, że afera wizowa jest faktem, a on jest jedną z wielu osób, które w niej uczestniczyły, a jednocześnie jedną z niewielu, a być może nawet jedyną, która obecnie ma odwagę przyznać się do swoich działań i spróbować zmierzyć się z ich konsekwencjami. Przyznał się przecież do większej liczby przestępstw niż te, które początkowo zarzucała mu prokuratura. Według Edgara Kobosa: *O wielkości afery wizowej nie świadczy jedynie liczba wydanych wiz. Świadczą o tym również inne działania, na przykład działania legislacyjne podejmowane przez Piotra Wawrzyka albo tworzenie nowych instytucji, których celem było jedynie zwiększenie, ale znaczące zwiększenie, możliwości tego, jak wiele wiz Polska będzie w stanie wydać.*²⁷⁵ Edgar Kobos deklarował także wiedzę na temat kulisów procesu powołania CDW w Łodzi, a także CIK w Kielcach. Te dwie instytucje zostały umieszczone w miastach, które są okręgami wyborczymi dwóch polityków, którzy mieli kluczowe znaczenie dla ich utworzenia, tzn. byłego już Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua i jego zastępcy Piotra Wawrzyka. Edgar Kobos potwierdził także posiadanie wiedzy odnośnie do metod i sposobów, z jakich korzystali ludzie zatrudnieni w centrali MSZ, aby wymuszać wydawanie wiz na konsulach rosyjskich w placówkach dyplomatycznych tak naprawdę po całym świecie, i ci ludzie podlegali pod Zbigniewa Raua i Piotra Wawrzyka. Zgodnie z zeznaniami Edgara Kobosa przez wiele lat był człowiekiem PiS. Takim typowym politycznym wychowankiem obozu Zjednoczonej Prawicy, *młodzikiem, którego sprawczość kończyła się w rzeczywistości tam, dokąd sięgała sprawczość jego patronów politycznych.*²⁷⁶ Z samym Piotrem Wawrzykiem współpracował długo. Edgar Kobos podkreślił, że w dniu jego zatrzymania funkcjonariusze CBA, gdy uzyskali dostęp do jego kalendarza, sami zaczęli się zastanawiać, jak środowisko Piotra Wawrzyka sobie bez niego poradzi. Edgar Kobos wskazał, że w jego ocenie kierownictwo polityczne Zjednoczonej Prawicy usiłowało tuszować aferę wizową, dlatego że tak naprawdę to właśnie politycy Zjednoczonej Prawicy byli jedyną grupą, która mogła na tym najwięcej skorzystać. Edgar Kobos podkreślił, że Piotr Wawrzyk usłyszał zarzuty dopiero po przejęciu władzy przez koalicję 15 października. I to jest znamienne. Piotr Wawrzyk chwalił się w swoich wywiadach, że załatwiał wizy nie tylko dla Edgara Kobosa, ale też dla innych. Edgar Kobos przypomniał dokładny cytat z jednego z wywiadów Piotra Wawrzyka, to znaczy: *Pan Edgar nie był jedynym.* Piotr Wawrzyk wypowiedział te słowa w listopadzie ubiegłego roku w wywiadzie dla Radia Zet. Edgar Kobos potwierdził, że złożył niemal 100 stron protokołów wyjaśnień w prokuraturze i szczegółowo opowiedział o tym, co wie, co się działo z polskimi wizami. Edgar Kobos potwierdził, że wie, kto miał interes polityczny w tym, żeby ta sprawa nie wyszła na jaw i żeby nie zaczął chodzić do mediów i dzielić się z nimi swoją wiedzą. Edgar Kobos wskazał także, że w czasie, kiedy on przebywał w areszcie, Piotr Wawrzyk pełnił funkcję Wiceministra Spraw Zagranicznych i został odwołany dopiero wtedy, kiedy Edgar Kobos

²⁷⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

²⁷⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

został zwolniony z aresztu i pojawiło się realne zagrożenie dla ówczesnej władzy, że mógłby spróbować iść do mediów i nagłośnić tę sprawę. To dopiero wtedy ówczesny premier Mateusz Morawiecki zdecydował się odwołać *tak naprawdę tylko jednego z aktorów afery wizowej*.²⁷⁷

Edgar Kobos, zeznając przed Komisją, potwierdził, że faktycznie doszło do występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu obcokrajowców w Polsce, w zakresie systemu wydawania wiz, który był nadzorowany przez ministra Zbigniewa Raua i Piotra Wawrzyka. W jego ocenie: *to był koślawy system, w którym nadużycia występowały na różnych szczeblach, również na tych niższych, i wiele osób miało o nich wiedzę, było tego świadomych. Ta niewydolność systemu dotyczyła tak naprawdę wielu placówek dyplomatycznych na różnych kontynentach i przez długi czas ona po prostu była tolerowana. Zastanówmy się, państwo, czy była tolerowana z powodu lenistwa osób, które kierowały pracami Ministerstwa Spraw Zagranicznych, czy może jednak ktoś miał w tym interes*.²⁷⁸ Piotr Wawrzyk został wezwany przez Komisję 26 lutego 2024 r. na okoliczność działań podejmowanych przez pracowników MSZ oraz inne podmioty wskazane w uchwale z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji w związku z procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, legalności tych działań, ich prawidłowości oraz celowości, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie objętym zakresem prac Komisji. Komisja planowała zadać Piotrowi Wawrzykowi liczne pytania, dotyczące kwestii opracowywania projektów aktów prawnych, w tym rozporządzenia, które w założeniu miało wesprzeć rządowy program „Poland.Business Harbour”, jak i projektu rozporządzenia z 3 lutego 2023 r., które zakładało, że do Polski miałoby w oparciu o tryb przyspieszony, bez kolejki, wjechać 800 tys. obcokrajowców rocznie. Komisja planowała zadawać również pytania o kwestie odnoszące się do CDW w Łodzi oraz o relacje łączące Piotra Wawrzyka z Edgarem Kobosem. Wbrew publicznym deklaracjom²⁷⁹ Piotr Wawrzyk odmówił jednak złożenia zeznań przed Komisją, powołując się na przysługujące każdej osobie wezwanej przed komisję śledczą uprawnienie wynikające z art. 11c ust. 1 pkt 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej, tj. prawo do odmowy złożenia zeznań, gdy jest ona osobą podejrzaną o popełnienie przestępstwa pozostającego w ścisłym związku z czynem stanowiącym przedmiot postępowania albo gdy za to przestępstwo została skazana.

W toku prac Komisji 30 września 2024 r. przesłuchano Beatę Wojdak, Prokurator Prokuratury Krajowej, delegowaną do Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, na okoliczność procesowych działań podejmowanych przez Prokuraturę Krajową w Lublinie w ramach prowadzonego śledztwa o sygn. akt 1001-102.Ds.12.2023, dotyczącego nieprawidłowości w Ministerstwie Spraw Zagranicznych związanych z procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Po pierwsze, z zeznań Beaty Wojdak wynika, że do 7 marca 2023 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne ustaliło jako osoby uczestniczące w korupcyjnym procederze związanych

²⁷⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

²⁷⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 26 lutego 2024 r.

²⁷⁹ <https://wiadomosci.radiozet.pl/polska/polityka/piotr-wawrzyk-bedzie-zeznawal-ws-afery-wizowej-jasne-stanowisko-adwokata-b-wiceszefa-msz>

z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP wyłącznie dwie osoby: Beatę W. i Saaikata B.

My dostaliśmy tylko i wyłącznie OS, gdzie była Beata W. i Saikat B., którzy uczestniczyli w operacji specjalnej. W związku z tym te materiały dotyczyły tylko i wyłącznie tych dwóch osób. Tam nie było żadnych innych materiałów, dlatego jest tak trudne to sekwencyjne zdobywanie materiału dowodowego – tak że jeden... (niezrozumiale) to z 7 dni.²⁸⁰

I w tym momencie rozpoczęliśmy po prostu proces gromadzenia materiału dowodowego, który nam, tak jak państwu mówiłam, po pierwsze, pozwolił na ustalenie, kto z tymi pierwszymi osobami współdziałał przy ułatwianiu im uzyskiwania wiz. Był to, jak się okazało, Edgar K., bo w tych pierwszych materiałach były tylko dwie osoby zatrzymane w wyniku operacji specjalnej. Na podstawie tych danych wyszliśmy dopiero na Edgara K., następnie proces ustaleń wynikał z analizy przesłuchań podejrzanych, z analizy tych materiałów, które nam były dostępne. Następnie w kwietniu został zatrzymany Edgar K., też w wyniku operacji specjalnej, 27 kwietnia.²⁸¹

Po drugie, z zeznań prokurator Beaty Wojdak wynika również, że dopiero 11 sierpnia 2023 r. wydane zostało postanowienie o zabezpieczeniu materiałów i dokonaniu przeszukania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Postanowienie to zostało wykonane przez CBA dopiero 31 sierpnia 2023 r., a więc dopiero po 3 tygodniach od jego wydania, po ostatnim posiedzeniu Sejmu w dniu 30 sierpnia 2023 r. Dopiero 1 września 2023 r. Piotr W. został zdymisjonowany.

Prokurator Beata Wojdak zapytana przez Przewodniczącą Komisji Marka Sowę: *Czy to jest normalnym działaniem, że wejście po akta i (...) przeszukanie, zarchiwizowanie i zabezpieczenie akt odbywa się trzy tygodnie po wydaniu postanowienia? Czy to jest standard?*²⁸² odpowiedziała, że: *(...) prokuratura wydała postanowienie 11 sierpnia. Z tego, co ja pamiętam, przyczyny, dla których CBA nie wykonało, to była kwestia nie tylko sezonu urlopowego... (...). Proszę państwa, ja rozumiem, że jest kwestia zagadnień polityki, my na to nie mamy naprawdę wpływu.²⁸³*

Znamienne jest również to, że na pytanie Wiceprzewodniczącej Komisji Małgorzaty Janyskiej: *Czy państwo w ogóle nie rozważaliście w takim momencie też na przykład zawiadomienia prokuratora generalnego, ministra spraw zagranicznych pana Raua albo innych podmiotów o tym podejrzanym procederze, o podejrzeniu korupcji? Przecież wszyscy nadal pracowali w tych instytucjach i nadal mogły być one wykorzystywane do tego procederu. I w tej chwili, wie pani, tłumaczenie, że może był sezon urlopowy itd., to naprawdę nie przystoi do wagi tej sytuacji?*”, prokurator Beata Wojdak odpowiedziała w następujący sposób:

Proszę państwa, ja mogę tylko powtórzyć to, jakie mieliśmy wyjaśnienia ze strony CBA. My żeśmy wydali postanowienie 11 sierpnia i to CBA, tak jak państwu mówiłam, prowadzi to śledztwo. Natomiast kwestia wejścia jednoczesnego do MSZ i zabezpieczenia wszystkich

²⁸⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

i skrzynek pocztowych, i telefonów od wszystkich osób, które były w tym okresie objęte śledztwem, była tą kwestią, która według naszych informacji, bo... powodowała to, że CBA weszło 31 sierpnia. Natomiast innych tutaj kwestii my jako prokuratorzy nie mamy w swojej dyspozycji. Dlatego państwo przesłuchiwalście osoby z CBA. Jeżeli miały one jakiegokolwiek inne powody, to w tym momencie akurat my nie możemy na to odpowiadać. My musimy odpowiadać za swoją pracę, czyli 11 sierpnia wydaliśmy postanowienia, oczekując ich natychmiastowej realizacji, bo jest to postanowienie o przeszukaniu i żądaniu dokumentów.²⁸⁴

W oparciu o wyżej zacytowaną wypowiedź powstaje uzasadnione pytanie, co było faktyczną przyczyną wstrzymania się na prawie 3 tygodnie przez CBA z wykonaniem postanowienia prokuratury i jakie faktycznie względy legły u podstaw takich działań CBA. Innymi słowy, czy przypadkiem nie było to powiązane z faktem zakończenia pracy Sejmu ówczesnej kadencji, zaplanowanym na 30 sierpnia 2023 r. i zdymisjonowaniem Piotra W. dopiero 31 sierpnia 2023 r.

Niezależnie od powyższego, całość dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia czynności śledztwa prokuratura gromadziła jeszcze w grudniu 2023 r. aż do stycznia 2024 r., albowiem zdaniem prowadzącej śledztwo uzasadniał to: (...) czas, w jakim poczta dostarczała nam oryginały dokumentów.

Jednocześnie uzyskiwane informacje weryfikowano z dokumentacją, o którą zwracano się w tamtym czasie do MSZ i uzyskano ją w grudniu 2023 r., oraz w toku licznych przesłuchań świadków, w tym przedstawicieli placówek dyplomatycznych, które to przesłuchania w zdecydowanej większości zostały przeprowadzone osobiście przez prokuratorów nadzorujących śledztwo. Zgromadzony na tym etapie śledztwa materiał dowodowy uzasadniał dostateczne podejrzenie popełnienia m.in. przestępstwa przekroczenia uprawnień przez pełniącego funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra W., co skutkowało wydaniem postanowienia o przedstawieniu mu zarzutów, które ogłoszono mu w dniu 17 stycznia 2024 r. Wydanie postanowienia o przedstawieniu zarzutów Piotrowi W. było możliwe dopiero po zgromadzeniu i przeanalizowaniu wskazanych powyżej dowodów, tj. odebraniu wyjaśnień od Edgara K., przeprowadzeniu oględzin zabezpieczonych wielu nośników danych, zabezpieczeniu dokumentacji i dowodów z MSZ, przeprowadzeniu ich oględzin, kilkudziesięciu tysięcy dokumentów zapisanych w wersji elektronicznej, korespondencji ze skrzynek pocztowych, oględzin z danych z zatrzymanych telefonów – tu tylko mogę nadmienić, że, proszę państwa, przy zatrzymaniu takiej korespondencji, takiej en bloc, ona nigdy nie będzie dotyczyła tylko jednej osoby, więc to należało zweryfikować i dopiero wybrać te materiały, które są niezbędne dla potrzeb śledztwa – zabezpieczeniu dokumentacji z kilkunastu konsulatów, głównie w krajach azjatyckich, gdzie można wysłać... gdzie niestety nie można wysłać po dokumenty czy prokuratora czy funkcjonariuszy, wszystko musiało się odbywać za pośrednictwem operatora pocztowego. I tu też jest clou zagadnienia, a mianowicie czas, w jakim poczta dostarczała nam oryginały dokumentów, był taki, jak państwu przedstawiłam, czyli tak naprawdę ostatnie materiały spłynęły w styczniu 2024 r.²⁸⁵

Zgodnie z zeznaniami prokurator Beaty Wojdak, mimo iż Edgar Kobos złożył obszerne wyjaśnienia na temat m.in. roli Sekretarza Stanu w MSZ Piotra Wawrzyka w przestępnym

²⁸⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

procederze legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP w czerwcu 2023 r., to zarzuty sformułowane zostały wobec Piotra W. dopiero 17 stycznia 2024 r.²⁸⁶. Zdaniem prokurator Beaty Wojdak stało się tak dlatego, że: *zarzuty w postępowaniu karnym nie powinny i nie mogą być formułowane na podstawie szczątkowych informacji, domniemań czy też przypuszczeń bądź też wyłącznie na podstawie wyjaśnień podejrzanego, który nie jest i nie może być pouczany o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń procesowych, ale na okolicznościach, które zostały udowodnione w trakcie czynności procesowych (...).*²⁸⁷

Tymczasem zgromadzenie materiałów z MSZ i placówek dyplomatycznych, jak wynika z tych zeznań prokurator Beaty Wojdak, zajęło prokuraturze ponad 9 miesięcy, tj. od 7 marca 2023 r. do grudnia 2023 r. / stycznia 2024 r.

Po trzecie, z zeznań Beaty Wojdak wynika, że „wątek legislacyjny”, w tym wątek CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach, znalazły się w spektrum zainteresowania prokuratury dopiero 20 września 2023 r. Zgodnie z zeznaniami prokurator Beaty Wojdak uznano na początkowym etapie śledztwa, że dopiero po zgromadzeniu pełnego materiału dowodowego zostanie dokonana ocena prawno-karna zachowań kolejnych osób współdziałających z Edgarem K., zaangażowanych w badane w toku śledztwa działania legislacyjne, jak też w proces tworzenia Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi oraz Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach.²⁸⁸

Zaskakuje wstrzemięźliwość prokuratury w odniesieniu do dynamiki i rodzaju podejmowanych czynności procesowych w wątku dotyczącym legislacji, w tym CDW w Łodzi oraz CIK w Kielcach, w kontekście przytoczonych poniżej zeznań Jakuba Osajdy, przesłuchanego przed Komisją w dniu 11 marca 2024 r.

*Sytuacja niebywała, ponieważ w trakcie tych konsultacji (w zakresie rozporządzenia o rozporządzenie w sprawie listy państw, (...) które rozszerza zakres Centrum Decyzji Wizowych o listę 20 państw, których obywatele mogą składać wnioski wizowe bezpośrednio do ministra spraw zagranicznych) nagle, pilnie zostało zakomunikowane przez ministra Wawrzyka i przez dyrekcję Departamentu Konsularnego, że projekt rozporządzenia ma zostać wycofany, mimo tego, że dopiero co zebraliśmy uwagi, które spłynęły z innych resortów. (...) tu mamy teraz prawdziwy skandal, który się zaczyna. To znaczy, dysponuję również mailem i być może państwo (...) już nim dysponujecie, który wskazuje, że na polecenie pana ministra Piotra Wawrzyka ten dokument został wycofany, bez podania żadnej przyczyny, z wykazu prac legislacyjnych ministra. (...) w tym czasie wybuchła dosłownie panika w ministerstwie. To znaczy, było to spowodowane, jak mi się wydaje, pewnym wzmożeniem politycznym, które się pojawiło wokół tego rozporządzenia. I no jasno wskazywano, że należy nie tylko wycofać, przestać odpowiadać na uwagi (...). Natomiast tutaj postanowiono, że w ogóle zaniechamy jako ministerstwo wydania tych rozporządzeń. Ponadto podjęto jakąś nieudolną próbę w ogóle ukrycia tego rozporządzenia z domen publicznych (...).*²⁸⁹

²⁸⁶ Na pytanie w trakcie posiedzenia Komisji 30 czerwca 2024 r.: *Edgara K. zatrzymano w kwietniu, tak? A kiedy pojawił się w śledztwie wiceminister Piotr Wawrzyk?*, prokurator Beata Wojdak odpowiedziała: *W śledztwie, jeżeli chodzi o informacje procesowe, pojawił się w czerwcu.* (protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.)

²⁸⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

²⁸⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

Powyższe zeznania Jakuba Osajdy prowadzą do wniosku, że powody wycofania projektu ww. rozporządzenia miały podłoże polityczne, a sprawa jest ściśle związana z korupcją w MSZ.

Podsumowując, z punktu widzenia dynamiki i taktyki prowadzenia postępowania przygotowawczego należy zadać fundamentalne pytanie o prawidłowość działania organów ścigania, w tym prokuratury w niniejszej sprawie. Ze względu na zasady legalizmu i ekonomiki procesowej wątpliwości budzą następujące działania prokuratury w związku z aferą wizową:

A. Twierdzenie prokurator Beaty Wojdak, że w dacie 7 marca 2023 r. prokuratura otrzymała od CBA informacje o wyłącznie dwóch osobach zaangażowanych w przestępczy proceder związany z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP (Beacie W. i Saikacie B.), jest niespójna z depozycjami Mariusza Kamińskiego (jako koordynatora Służb Specjalnych) oraz Andrzeja Stróżnego (szefa CBA w latach 2020–2023), którzy zgodnie twierdzą, że Edgar Kobos został ustalony jako osoba mogąca mieć związek z analizowanym przestępczym procederem jeszcze przed 7 marca 2023 r., czyli przed wszczęciem śledztwa i pierwszymi zatrzymaniami osób podejrzanych.

B. Brak jednoczesnych zatrzymań Beaty W., Saikata B., Edgara Kobosa, Piotra W. bądź jego współpracowników w celu uniknięcia mactwa procesowego.

C. Brak dokonania przeszukania i zajęcia dokumentów oraz korespondencji e-mail w MSZ jednocześnie za zatrzymaniem osób podejrzanych.

D. Brak zarządzenia kontroli w MSZ jednocześnie czasowo z zatrzymaniem osób podejrzanych.

E. Pozyskiwanie dokumentów z MSZ i placówek konsularnych przez ponad 9 miesięcy od daty wydania postanowienia o żądaniu wydania dokumentów.

F. Brak ustaleń co do innych osób, które także w sposób nielegalny wpływały na urzędników MSZ w celu legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP, np. Lecha Kołakowskiego.

G. Brak pewnej i niebudzącej wątpliwości weryfikacji cudzoziemców, którzy otrzymali wizy za pośrednictwem osób podejrzanych w śledztwie z punktu widzenia przepisów o przeciwdziałaniu terroryzmowi i praniu brudnych pieniędzy oraz innych przepisów prawa, w tym prawa konsularnego.

H. Spóźnione rozpoznanie problemu i brak procesowych ustaleń w zakresie nielegalnego i sprzecznego z polską racją stanu procesu legislacji w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP.

I. Brak procesowych ustaleń, dotyczących sposobu procedowania oraz motywacji obozu politycznego Prawa i Sprawiedliwości oraz jego czołowych polityków, w tym Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua w zakresie utworzenia CDW w Łodzi i CIK w Kielcach.

J. Brak jakichkolwiek czynności procesowych z udziałem Piotra Wawrzyka aż do 17 stycznia 2024 r., mimo że Edgar Kobos już 26 czerwca 2023 r. ujawnił jego rolę w przestępczym procederze.

K. Zatrzymanie i przedstawienie zarzutów Piotrowi Wawrzykowi dopiero po powołaniu niniejszej Komisji.

L. Brak zatrzymania i przedstawienia zarzutów współpracownikom Piotra Wawrzyka, którzy wykonywali jego polecenia i dzięki działaniom, których możliwe było przestępcze działanie Edgara Kobosa oraz uzyskiwanie przez niego nielegalnych korzyści majątkowych.

M. Brak ustaleń w odniesieniu do szerszego aniżeli Piotr Wawrzyk grona osób podejrzanych o udział w tzw. aferze wizowej w MSZ.

N. Brak zastosowania środków zapobiegawczych, uniemożliwiających pełnienie funkcji publicznych przez Piotra Wawrzyka i jego współpracowników w MSZ.

O. Analizując zeznania prokurator Beaty Wojdak, nie sposób nie oprzeć się wrażeniu, że to CBA decydowało o kolejności czynności śledztwa, jego dynamice, skuteczności podejmowanych działań procesowych, w tym datach wykonania postanowień prokuratury (vide: trzytygodniowa zwłoka w realizacji postanowienia o zabezpieczeniu dokumentów w MSZ z 11 sierpnia 2023 r.).

P. Nie wymaga komentarza również fakt, że zgodnie z zeznaniami Mariusza Kamińskiego, przytoczonymi w podrozdziale poniższym, wyjaśnienia Edgara Kobosa były wystarczające do zatrzymania i postawienia zarzutu we wrześniu 2023 r. czterem osobom, podczas gdy te same wyjaśnienia Edgara Kobosa nie były zdaniem prok. Beaty Wojdak wystarczające do zatrzymania i postawienia zarzutów Piotrowi Wawrzykowi.

R. Nieprzesłuchanie Zbigniewa Raua w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego, co świadczy o braku należytej, pełnej analizy sprawy.

S. Prokuratura nie zajęła się także problemem niegospodarności rozdysponowania środków publicznych, poniesionych na pokrycie kosztów delegacji zastępcy dyrektora Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością oraz pracownika Departamentu Konsularnego do Mumbaiu w dniach 1–4 lutego 2023 r. w kwocie 19 728,42 zł, która to wizytacja była działaniem niecelowym i naruszającym działaniem konsułów RP, określoną w art. 13 ust. 4 ustawy – Prawo konsularne, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w zarzutach formułowanych wobec Piotra W.

T. Brak skonkretyzowanych ustaleń w zakresie dotyczącym „list Wawrzyka”, które nie pokrywały się z „listami Kobosa”, a dotyczyły przyspieszenia procedury uzyskiwania wiz oraz legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej za pośrednictwem spółek z grupy HR Motives.

III.3.2 Działania służb specjalnych w zakresie korupcji w MSZ – ustalenia i wnioski

Komisja przesłuchiwała 22 kwietnia 2024 r. Mariusza Kamińskiego, byłego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023. Mariusz Kamiński został wezwany przez Komisję na okoliczność działań podejmowanych przez niego jako Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji związanych z realizacją krajowej polityki migracyjnej oraz na okoliczność działań

podejmowanych przez ministra spraw zagranicznych i pracowników MSZ oraz inne podmioty wskazane w uchwale sejmowej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, legalności tych działań, ich prawidłowości oraz celowości, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a nadto na okoliczność posiadanych przez niego informacji na temat działań, nadużyć lub zaniechań służb specjalnych i Policji, w szczególności szefa CBA, szefa ABW, komendanta głównego Policji, komendanta głównego Straży Granicznej, szefa Służby Wywiadu Wojskowego, szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego i podległych im funkcjonariuszy publicznych odnośnie do procesu legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie objętym zakresem prac Komisji.

Mariusz Kamiński zeznał przed Komisją, co następuje:

- *I to ja osobiście zleciłem Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu podjęcie tej sprawy i pełne wyjaśnienie tej sprawy. Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, w drugiej połowie lipca 2022 r. zgłosiła się do mnie osoba informująca, która przekazała mi następującą informację. Otóż znany jej na gruncie zawodowym przedsiębiorca złożył jej de facto korupcyjną propozycję dotarcia do MSZ i wzięcia udziału w nielegalnym przyznawaniu wiz obcokrajowcom. Ten przedsiębiorca prowadził firmę, w której pracowali cudzoziemcy. Dodatkowo stwierdził, że ma już dojście do MSZ, ale jest to dojście drogie – i szuka innego, tańszego, skutecznego dojścia do MSZ, żeby wizy dla swoich pracowników załatwiać. Osoba ta odmówiła. Ona była oburzona taką propozycją. I dotarła z tą informacją do mnie. Po uzyskaniu tej informacji osobiście zadzwoniłem do szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Andrzeja Stróżnego, poinformowałem go o informacji, jaka do mnie dotarła, poprosiłem o zorganizowanie spotkania w CBA z tą osobą, tak żeby mogła przekazać funkcjonariuszom to, co wie na temat tej sprawy, okoliczności, w jakich ta propozycja została jej złożona. Do tego spotkania doszło 27 lipca 2022 r. To spotkanie – funkcjonariusze ocenili, że osoba informująca jest osobą wiarygodną, że nie ma żadnego interesu, aby kogokolwiek pomawiać, że jest... rzeczywiście działa z pobudek obywatelskich, jest oburzona tą sytuacją. A, no, pewna konkretność w postaci osoby składającej taką propozycję spowodowała, że do informacji należy podejść poważnie”.*²⁹⁰ Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika przede wszystkim fakt pozyskania informacji o korupcji w MSZ w związku z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP już w drugiej połowie lipca 2022 r.
- *Była to bardzo trudna sprawa, ale rzeczywiście po wielu, wielu tygodniach wytypowano osobę, która miała kontakt z tym przedsiębiorcą. Nie był to pracownik MSZ. Był to Edgar K. No zdaje się, że możemy używać jego nazwiska, prawda, bo był tutaj, na Komisji. Był to pan Edgar Kobos. Kiedy funkcjonariusze zorientowali się, że, no, jest to osoba, która może mieć bardzo realne kontakty w MSZ, gdyż był to bliski współpracownik polityczny, osobisty polityczny, ministra Wawrzyka, sprawa, no, została uznana za niezwykle poważną.*²⁹¹ Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że służby wiele tygodni ustalały osobę, która jest

²⁹⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

²⁹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

odpowiedzialna za korupcję w MSZ i ma dojście do Ministra Piotra Wawrzyka. Należy zadać sobie pytania:

1. Dlaczego służby wykonywały czynności (i jakie to były czynności) przez wiele tygodni, skoro sam Mariusz Kamiński ma świadomość, że sprawa była bardzo poważna?
2. Dlaczego służby nie skorzystały z możliwości kontroli operacyjnej: Saikata B., Beaty W., Edgara Kobosa, Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej, Beaty Brzywczy, Zbigniewa Raua, Jakuba Osajdy, Marcina Jakubowski bądź innych z osób z MSZ?
3. Dlaczego nie była od początku zarządzona kontrola wymienianej przez ww. osoby korespondencji e-mail (co nastąpiło dopiero w sierpniu 2023 r.)?
4. Dlaczego nie została niezwłocznie zarządzona kontrola w MSZ?
5. Dlaczego śledztwo w ww. wątku nie zostało wszczęte niezwłocznie po pozyskaniu informacji w lipcu 2022 r.?
6. Dlaczego sprawa nie była niezwłocznie zaraportowana do Kolegium do Spraw Służb Specjalnych?

Dodatkowo należy sobie zadać pytanie, jak to jest możliwe, że czynności operacyjne, które doprowadziły do ustalenia osoby Edgara Kobosa – jako osoby podejrzewanej o korupcję w związku z procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP i jednocześnie bliskiego współpracownika Ministra Piotra Wawrzyka – trwały prawie 8 miesięcy (tj. od drugiej połowy lipca 2022 r. do 7 marca 2023 r., kiedy wszczęto w tej sprawie śledztwo i zatrzymano Beatę W. i Saikata B.), w którym to czasie trwał proceder przestępczy Edgara Kobosa. Służby specjalne, mając wiarygodną wiedzę o fakcie popełnienia przestępstwa, nie zrobiły przez ten czas nic, aby przestępstwu temu zapobiec i proceder ten zatrzymać.

Ma to szczególne uderzający charakter, jeśli mieć na uwadze zeznania Mateusza Reszczyka, złożone przed Komisją 27 lutego 2024 r., zgodnie z którymi jeszcze 24 stycznia 2023 r. nastąpiła rejestracja wniosków o ponowne rozpatrzenie wniosku wizowego tzw. drugiej grupy filmowców Kobosa.²⁹²

Powyższe jest wręcz szokujące w kontekście zeznań ówczesnego Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua, przesłuchanego przed Komisją 4 czerwca 2024 r., który na pytanie Przewodniczącego Komisji Michała Szczerby: *Kiedy wszedł do pana koordynator służb specjalnych Mariusz Kamiński i poinformował pana o aferze wizowej, poinformował pana o tym, że w otoczeniu Piotra Wawrzyka funkcjonuje Edgar Kobos, który na rynku oferuje swoje usługi załatwiania wiz za łapówki? Jakby pan mógł dokładnie określić datę, kiedy Mariusz Kamiński przyszedł do Zbigniewa Raua i poinformował o tym procederze?*²⁹³ – odpowiedział:

Pan minister Kamiński nie sformułował swojej wypowiedzi w rozmowie ze mną, tak jak pan był uprzejmy, panie przewodniczący, stąd moje zastrzeżenia do pana pytania, natomiast rzeczywiście po raz pierwszy wspominał mi o nieprawidłowościach dotyczących procedowania wiz na początku drugiej połowy 2022 r., wskazując – była to informacja

²⁹² (...) rejestracja wniosków o ponowne rozpatrzenie wniosku wizowego nastąpiła 24 stycznia 2023 r. (zeznania Mateusza Reszczyka, protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.)

²⁹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 4 czerwca 2024 r.

bardzo, bardzo ogólna – że ten proceder stanowi przedmiot czynności operacyjnych naszych służb. To po raz pierwszy. Później trudno mi powiedzieć, ile razy – może raz, może dwa jeszcze – wspominał o konsekwencjach takich nieprawidłowości. Wspominał raz o bodajże obecności nad Rio Grande cudzoziemców, obcokrajowców, co do których zachodziło podejrzenie posiadania polskiej wizy. Dokładnie tego nie pamiętam, natomiast to, co pan zawarł uprzejmie w swoim pytaniu, a zatem nazwisko bliskiego współpracownika ministra Wawrzyka, którego... Może nazwiska mi wtedy nie podał bądź może ja go nie pamiętam, trudno mi teraz powiedzieć. To była już bardziej pogłębiona informacja (...) którą mi przekazał w kwietniu bądź w drugiej połowie kwietnia 2023 r. Nie określił tego tak jak pan przewodniczący, bo pan był uprzejmy mówić o masowej sprzedaży za łapówki.²⁹⁴

(...) informował mnie, że bliski współpracownik ministra Wawrzyka, społeczny współpracownik, jak rozumiałem, został zatrzymany i aresztowany w związku z nieprawidłowościami w wydawaniu wiz. I jednocześnie, powtarzam jeszcze, nie pamiętam, czy w tej rozmowie, najprawdopodobniej w tej, prosił, abym w sytuacji, kiedy sam nie mogę uczestniczyć w posiedzeniach Komitetu Bezpieczeństwa, chociażby ze względu na podróże zagraniczne, żebym nie prosił ministra Wawrzyka o zastępowanie mnie na tym forum.²⁹⁵

Z powyższych zeznań Zbigniewa Raua wynika, że jako ówczesny Minister Spraw Zagranicznych wiedział on o nieprawidłowościach w procedurze wydawania wiz co najmniej od połowy 2022 r., przy czym od kwietnia 2023 r. o osobie Edgara Kobosa, będącego bliskim współpracownikiem wiceministra ze swojego resortu, Piotra Wawrzyka, i jedyne, co zrobił, to – na wyraźną prośbę Mariusza Kamińskiego – odsunął Piotra Wawrzyka od udziału w posiedzeniach komitetu bezpieczeństwa.

Porażające w tym kontekście jest także to, że Mateusz Morawiecki, ówczesny Premier polskiego rządu, został poinformowany o całej sytuacji dopiero w sierpniu 2023 r.²⁹⁶ Po uzyskaniu zaś tych informacji Premier Mateusz Morawiecki nie widział podstaw do dymisji Zbigniewa Raua, odpowiedzialnego za całokształt działań i funkcjonowanie MSZ, co Mateusz Morawiecki potwierdził w trakcie przesłuchania przed Komisją w dniu 29 maja 2024 r.²⁹⁷

Prowadzono bardzo, bardzo zaawansowane metody działań operacyjnych. Chcę państwu powiedzieć, że dwukrotnie przeprowadzono niezwykle profesjonalnie, niezwykle odważnie dwa kontrolowane wręczenia korzyści majątkowej, tzw. operacje specjalne CBA, za zgodą

²⁹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 4 czerwca 2024 r.

²⁹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 4 czerwca 2024 r.

²⁹⁶ *Na początku września... Na początku sierpnia 2023 r., najpóźniej do połowy sierpnia dowiedziałem się od pana ministra Kamińskiego, że służby mojego rządu wykryły nieprawidłowości przy przyznawaniu wiz. I czy wtedy już wspominał mi o panu Wawrzyku – nie potrafię powiedzieć. Poprosiłem wtedy pana ministra Kamińskiego o dodatkową dokładną informację w tej sprawie. Po około dwóch tygodniach nastąpiło kolejne moje spotkanie z panem ministrem Kamińskim i na tym spotkaniu kolejnym usłyszałem na pewno, że istnieją podejrzenia co do prawidłowości zachowań pana ministra Wawrzyka. To też... To musiało być w takim razie to drugie spotkanie, ok. 20 lub po 20 sierpnia. (zeznania Mateusza Morawieckiego, protokół przesłuchania osoby wezwanej z 29 maja 2024 r.)*

²⁹⁷ *Odpowiada ta osoba, wobec której służby formułują zastrzeżenia i zastrzeżenia podbudowane jakimiś bardzo poważnymi przynajmniej poszlakami bądź dowodami. Nie było żadnych uwag ze strony pana ministra Kamińskiego w stosunku do ministra spraw zagranicznych. (zeznania Mateusza Morawieckiego, protokół przesłuchania osoby wezwanej z 29 maja 2024 r.)*

prokuratury, zgodnie z przepisami. W wyniku pierwszej operacji specjalnej zostały zatrzymane dwie osoby, w tym przedsiębiorca, który tak niefrasobliwie szukał lepszych kontaktów do MSZ – zostali zatrzymani na kontrolowanym wręczeniu korzyści majątkowej i tymczasowo aresztowani. A 27 kwietnia również z zastosowaniem tej samej metody operacyjnej, czyli kontrolowane wręczenie korzyści majątkowej, został zatrzymany Edgar Kobos, przyjmujący 160 tys. zł łapówki od funkcjonariusza pod przykryciem, udającego przedsiębiorcę zainteresowanego pozyskaniem wiz. Była to pierwsza rata z kwoty 800 tys. zł, jakiej zażądał Edgar Kobos od – jak mu się wydawało – przedsiębiorcy, był to funkcjonariusz CBA działający pod przykryciem.²⁹⁸

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że dopiero po prawie 8 miesiącach od daty powzięcia informacji o przedsiębiorcy, który powoływał się na „dojście” do MSZ, został on zatrzymany. Znajomość zasad prowadzenia śledztw oraz realizacji celów postępowania przygotowawczego nakazuje jednocześnie zatrzymanie wszystkich osób, które zostały ustalone w wyniku działań operacyjnych jako podejrzewane o udział w przestępczym procederze, aby uniknąć matactwa procesowego i ukrywania dowodów. Zastanawia fakt pozostawienia na wolności Edgara Kobosa jeszcze przez półtora miesiąca od daty wszczęcia śledztwa i zatrzymania Beaty W. i Saikata B. (zatrzymanego 27 kwietnia 2023 r.), choć jego dane musiały być znane organom ścigania w wyniku prowadzonych przez „wiele, wiele tygodni” działań operacyjnych. Trudno nie zadać sobie pytania, dlaczego tak się stało.

*Chcę państwu powiedzieć, że po kilku miesiącach osadzenia w areszcie tymczasowym Edgar Kobos zaczął składać szerokie zeznania, które były na bieżąco weryfikowane przez prokuratorów i przez Centralne Biuro Antykorupcyjne. Tak naprawdę takie przełomowe zeznania zaczął składać w ostatnich dniach czerwca 2023 r. i w lipcu.*²⁹⁹

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że organy ścigania i służby miały wiedzę o udziale Piotra Wawrzyka w przestępczym procederze co najmniej od czerwca 2023 r. Tu należy zadać sobie pytanie, dlaczego nie doszło w tej dacie do żadnych czynności procesowych z udziałem Piotra Wawrzyka, który przez kolejnych kilka miesięcy nadal pełnił funkcję Wiceministra Spraw Zagranicznych i z tego tytułu nadal nadzorował pracę konsułów związaną z wydawaniem wiz cudzoziemcom, jak i proces legislacyjny nowelizacji ustawy o cudzoziemcach w zakresie art. 66 oraz projektu zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. Należy także zadać sobie pytanie, dlaczego także ta sytuacja nie spowodowała poddania problemu ocenie Kolegium ds. Służb Specjalnych.

*(...) w sierpniu zeznania, które składał Edgar K., (...) były zeznaniami szerokimi i wiarygodnymi. (...) Natomiast te zeznania pozwoliły na zatrzymanie na początku września czterech kolejnych osób.*³⁰⁰

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że mimo że zeznania Edgara Kobosa zostały uznane za wiarygodne i w ich wyniku doszło do zatrzymania 4 kolejnych osób, to nie

²⁹⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

²⁹⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³⁰⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

doprowadziły do przeprowadzenia czynności procesowych z udziałem Piotra Wawrzyka (oraz jego współpracowników) i sformułowania wobec niego (wobec nich) zarzutów.

*W sierpniu, kiedy miałem informację od szefa CBA o poczynionych ustaleniach, uznałem, że to jest czas, aby zakończyć działalność pana Wawrzyka w rządzie. Informacje na jego temat były takie, że miał świadomość i umożliwił Edgarowi Kobosowi skorzystanie z instrumentów, jakie ma Ministerstwo Spraw Zagranicznych, związanych z wydawaniem wiz. Wszystko wskazywało na to, że miał świadomość, iż Edgar Kobos przyjmuje korzyści majątkowe z tego tytułu (...).*³⁰¹

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że mimo tego, że już w sierpniu 2023 r. wiadano, że Piotr Wawrzyk *miał świadomość i umożliwił Edgarowi Kobosowi skorzystanie z instrumentów, jakie ma Ministerstwo Spraw Zagranicznych, związanych z wydawaniem wiz*, to jedyną konsekwencją jaką poniósł była dymisja z rządu i to dopiero 31 sierpnia 2023 r. Należy zadać sobie pytanie, dlaczego do tej daty nie była wobec Piotra Wawrzyka i jego współpracowników zarządzona kontrola operacyjna w postaci podsłuchów bądź kontrola wymienianej przez te osoby korespondencji e-mail (taka kontrola korespondencji została bowiem zarządzona dopiero w sierpniu 2023 r.). Tu wskazania wymaga, że zarzuty karne sformułowano wobec Piotra Wawrzyka po wielu miesiącach (17 stycznia 2024 r.), a zatem dopiero po powołaniu niniejszej Komisji.

Powyższe staje się tym bardziej uderzające, jeśli mieć na uwadze zeznania Jakuba Osajdy, złożone przed Komisją 11 marca 2024 r., w których wskazał, że:

*Według mojej wiedzy o trwającym w MSZ postępowaniu CBA ściśle kierownictwo Zjednoczonej Prawicy wraz z prezydentem RP wiedziało przynajmniej od marca 2023 r., zaś kierownictwo MSZ przynajmniej od maja 2023 r. Dnia 17 maja 2023 r. również ja uzyskałem bezpośrednio od Zbigniewa Raua oraz szefa gabinetu politycznego Mateusza Palego informację na temat toczącego się śledztwa CBA w MSZ wraz z enigmatycznym opisem jego przedmiotu (...). Zaznaczam, że informacją powszechnie znaną było, że Edgar Kobos współpracował z Piotrem Wawrzykiem, zaś panowie znali się przynajmniej od lutego, marca 2019 r., to jest od czasu rozpoczęcia procedowania przez MSZ kandydatury Edgara Kobosa na młodzieżowego delegata przy Organizacji Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku (...).*³⁰²

W momencie, kiedy został zatrzymany Edgar Kobos, poinformowałem o tym fakcie – oczywiście nie mając jeszcze wiedzy, jaka będzie rola procesowa ministra Wawrzyka – że bliski współpracownik ministra... wiceministra spraw zagranicznych został zatrzymany za korupcję w procederze nielegalnego wydawania wiz obcokrajowcom. O fakcie tym poinformowałem ministra Raua, upewniając się wcześniej w CBA, że nie ma żadnych – podkreślam: żadnych – przesłanek, żeby sądzić, że minister Rau był w jakikolwiek sposób zaangażowany czy miał jakąkolwiek wiedzę na temat tego rozpoczętego w resorcie procederu, i poinformowałem wicepremiera do spraw bezpieczeństwa Jarosława Kaczyńskiego, że taki fakt miał miejsce. Poprosiłem obu panów, czyli pana premiera Kaczyńskiego i pana premiera... i pana ministra Raua o odsunięcie ministra Wawrzyka od spraw związanych z bezpieczeństwem, ponieważ minister spraw zagranicznych wchodzi w skład Komitetu

³⁰¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³⁰² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 11 marca 2024 r.

*Bezpieczeństwa, który regularnie odbywał spotkania, zwłaszcza w tak napiętej sytuacji geopolitycznej, z jaką mieliśmy do czynienia w roku 2022, a później w 2023. No ważne byłoby, żeby w posiedzeniach brały udział osoby absolutnie zaufane o nieposzlakowanej opinii. Ja w tym momencie uznałem, że pan Wawrzyk powinien być odsunięty od tych spraw – i tak też się stało. Nigdy nie pojawił się na Komitecie Bezpieczeństwa, chociaż wcześniej, w przeszłości, czasami z uwagi na wyjazdy zagraniczne liczne ministra Raua – z uwagi na to, że prezydencja OBWE powodowała, że częste były te wyjazdy, nie tylko funkcja ministra spraw zagranicznych – czasami zdarzało się, że minister Wawrzyk zastępował go w posiedzeniach Komitetu Bezpieczeństwa. Od tamtej pory nigdy więcej się to nie stało.*³⁰³

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że co najmniej do końca kwietnia 2023 r. Piotr Wawrzyk brał udział w posiedzeniach komitetu bezpieczeństwa w zastępstwie Ministra Zbigniewa Raua. W tym miejscu komentarza wymaga, że Komitet Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych został powołany zarządzeniem nr 162 Prezesa Rady Ministrów z 9 października 2020 r. Zgodnie z § 3 pkt 1 ww. zarządzenia przewodniczącym komitetu jest wiceprezes Rady Ministrów wskazany przez prezesa Rady Ministrów. Poza przewodniczącym w skład Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i Spraw Obronnych wchodzi: minister obrony narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister sprawiedliwości, minister koordynator ds. służb specjalnych oraz minister właściwy do spraw zagranicznych. Są to ministrowie merytorycznie właściwi do zajmowania się kwestiami bezpieczeństwa narodowego. Komitet ma zapewniać koordynację przygotowań, działań oraz sprawnego podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa oraz rekomendować Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów propozycje w tym zakresie (§ 2). W zarządzeniu wśród szczegółowych zadań znajdują się przede wszystkim typowe zadania o charakterze opiniodawczo-doradczym, np. dokonywanie analiz w zakresie dotyczącym obronności, rozpatrywanie projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów rządowych o istotnym wpływie na zagadnienia bezpieczeństwa i obrony państwa (§ 2 pkt 3) czy analizowanie rządowej polityki bezpieczeństwa i obrony państwa, w tym inicjatyw wymagających współpracy międzyresortowej, oraz wypracowywanie rozwiązań w zakresie spójności tej polityki i przedstawianie ich Radzie Ministrów (§ 2 pkt 6). Wśród zadań nietypowych dla organów pomocniczych należy wymienić przede wszystkim zapewnienie koordynacji wykonywania przez Radę Ministrów i inne organy administracji rządowej zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa (§ 2 pkt 6).

W sierpniu, kiedy odebrałem informację od szefa CBA o roli – złej roli – ministra Wawrzyka w całej tej sprawie, o tym, że co najmniej wiedział, że jego współpracownik prowadzi działania przestępcze, i tolerował to, i pomagał mu, rozmawiałem o tej sprawie z premierem Morawieckim, z premierem Kaczyńskim i z ministrem Rauem, przekazałem im te informacje i wspólnie uzgodniliśmy dymisję oraz – jestem wiceprezesem partii Prawo i Sprawiedliwość – że ta osoba nie może mieć rekomendacji do dalszej działalności publicznej z ramienia naszego ugrupowania, czyli nie może kandydować w wyborach do Sejmu z list Prawa i Sprawiedliwości (...). Chcę też powiedzieć, że w sierpniu, kiedy odbierałem informacje od szefa CBA, liczba ustalonych przez CBA osób, które mogły nielegalnie przedostać się na teren Polski czy na teren Unii Europejskiej, było to 268 osób. Podkreślam, 268 osób. Zwróciłem się

³⁰³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

*do szefa CBA i do szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, żeby bardzo dokładnie sprawdzono, czy jakakolwiek z tych osób, która w wyniku tego nielegalnego proceduru znalazła się na terenie Polski bądź też Unii Europejskiej, mogła stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego czy dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Otrzymałem uspokajającą odpowiedź po sprawdzeniach, że żadna z tych osób nie figurowała w bazach osób niebezpiecznych, osób ryzykownych. Także ten proceder korupcyjny nie zwiększył realnie zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa na szczęście.*³⁰⁴

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, jakoby problem nielegalnego uzyskiwania wiz przez cudzoziemców dotyczył 268 osób, podczas gdy informacja ta pozostaje niespójna z ustaleniami prokuratury – ta bowiem analizowała prawidłowość procedur związanych z rozpoznaniem wniosków wizowych dotyczących w sumie 607 cudzoziemców, przy czym na podstawie dotychczas uzyskanych materiałów z placówek dyplomatycznych ustalono, że w 358 przypadkach wizy zostały przyznane, o czym świadek musiał wiedzieć.

*Dodatkowo, już po zatrzymaniu Edwarda Kobosa, zgłosił się do mnie szef Agencji Wywiadu, pan minister Bartosz Jarmuszkiewicz, przekazując informację – on nie wiedział, że proceder korupcyjny jest intensywnie tępiony w związku z korupcją przy wydawaniu wiz, ale przekazał informacje właśnie z Agencji Wywiadu, że dziwne zachowania miały miejsce w centrali MSZ i naciski na konsuli w Indiach. Podziękowałem mu i po prostu mówił mi, że są to sprawy, które bulwersują dyplomatów w Indiach, więc prosiłem go o niezwłoczne przekazanie wszystkich informacji Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu, które prowadzi w tych sprawach działania. Zadzwoiłem do szefa CBA Andrzeja Stróznego, informując go, że był u mnie szef Agencji Wywiadu i że agencja dysponuje pewnymi informacjami. Poprosiłem o współpracę i weryfikowanie być może jakichś istotnych elementów również przez Agencję Wywiadu. Obu szefów służb poprosiłem o to. Wiem, że ta współpraca w sposób oczywisty była realizowana. Wiem, że CBA pewne elementy weryfikowało również przez Agencję Wywiadu. Tak że służby, które są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku w naszym kraju, w sposób skoordynowany wspierały Centralne Biuro Antykorupcyjne w wykryciu tej sprawy (...). Jeszcze raz podkreślam, proceder, zanim dotarła pierwsza informacja, trwał dwa tygodnie, wszystkie osoby zostały zatrzymane.*³⁰⁵

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że nie było żadnej koordynacji działalności służb w sprawie korupcji w MSZ. Co więcej, w świetle samych twierdzeń Mariusz Kamińskiego nie jest możliwe, aby prawdziwe było wypowiedziane przez niego zdanie, jakoby *proceder, zanim dotarła pierwsza informacja, trwał dwa tygodnie, wszystkie osoby zostały zatrzymane* – informacja o przestępczym procederze dotarła do CBA w drugiej połowie lipca 2022 r., śledztwo wszczęte zostało dopiero 7 marca 2023 r., a Edgar Kobos został zatrzymany 27 kwietnia 2023 r. (przy czym jak wynika z ustaleń prokuratury i treści zarzutów Edgara Kobosa – jeszcze 22 października 2022 r. miał on pośredniczyć w nielegalnym uzyskaniu wiz przez cudzoziemców, a aż do 27 kwietnia 2023 r. podejmował się pośrednictwa w tym procederze). Porównanie tych dat wskazuje na to, że Edgar Kobos przez ponad 3 miesiące (a nie „2 tygodnie”) od pierwszej informacji uzyskanej przez CBA aktywnie kontynuował nielegalną działalność. W tym miejscu dodać należy, że sam Piotr

³⁰⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³⁰⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

Wawrzyk, udzielając wywiadu portalowi Goniec, powiedział: *Komisja Śledcza powinna wyjaśnić, dlaczego służby specjalne, jak się wydaje, nie wykonały żadnego ruchu w związku z działalnością Edgara Kobosa. Zadaniem służb było poinformowanie mnie o zaistniałej sytuacji, a następnie całkowite odcięcie mnie od niego bądź podjęcie współpracy mającej na celu powstrzymanie dalszych przestępczych praktyk. A tutaj nie zrobiono nic!*³⁰⁶

*(...) to pismo (z 19 czerwca 2023 r. skierowane do Mariusza Kamińskiego – przypis Komisja) rzeczywiście było całkowicie sprzeczne z polityką rządu, który reprezentowałem, byłem nim niezwykle zbulwersowany. To pismo rutynowo trafiło do konsultacji do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ja o tym, że ono się pojawiło i określono tak krótki termin, dowiedziałem się po kilku dniach, rozmawiałem z ministrem Grodeckim, moim zastępcą, który zajmował się tą sferą w ministerstwie, że odpowiedź może być jedynie negatywna – i taka negatywna odpowiedź została przekazana Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Natomiast, mając wiedzę, kto był inicjatorem, że był to minister Wawrzyk, i mając wiedzę, że (...) I mając wiedzę, że jego współpracownikiem był zatrzymany Edgar Kobos, uznałem, że może być w tej sprawie jakieś inne dno. Natychmiast skontaktowałem się z ministrem Rauem i odpowiadającym za sprawy bezpieczeństwa premierem Kaczyńskim i poinformowałem premiera Kaczyńskiego o tym, że taki bardzo dziwny projekt pojawił się do konsultacji z bardzo krótkim terminem na odpowiedź. On już znał sprawę. Mówi, że był po rozmowie z ministrem Rauem i minister Rau (...) powiedział, że projekt został przekazany do konsultacji bez jego wiedzy i że natychmiast wycofuje ten projekt i sprawa nie będzie miała dalszego ciągu*³⁰⁷ oraz „(...) Przypomnę, że była to próba nowelizacji rozporządzenia polegająca na wprowadzeniu listy państw, w tym państw wysokiego ryzyka migracyjnego, do istniejącego rozporządzenia, gdzie było tylko jedno państwo, państwo, a tak naprawdę chodzi tutaj o obywateli Białorusi.”³⁰⁸

Z powyższych dwóch fragmentów zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że mimo wytężonej pracy śledczych ani Premier Mateusz Morawiecki, ani Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau, ani Jarosław Kaczyński (pełniący funkcję Koordynatora Służb Specjalnych) do 19 czerwca 2023 r. (a Mateusz Morawiecki – jak wynika z jego zeznań – nawet do sierpnia 2023 r.) nie mieli wiedzy o przygotowywanym projekcie zmian legislacyjnych. Ma to o tyle fundamentalne znaczenie, że projekt, który dotyczył stricte bezpieczeństwa Polski, w istocie dotyczył rozszczelnienia systemu, a także zabrania kompetencji polskim konsulom, którzy są na miejscu i którzy sprawdzają każdą sprawę indywidualnie, często w oparciu o oryginalne dokumenty. W imieniu Mariusza Kamińskiego opinię o tym projekcie przedstawił pan Wiceminister Bartosz Grodecki, przy czym wprost w opinii tej wskazał, że wejście w życie projektowanego rozporządzenia może zwiększyć skalę nielegalnej migracji do Polski i innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Sytuacja ta jest skrajnie zaskakująca, albowiem Piotr Wawrzyk powinien być pod lupą służb i organów ścigania co najmniej od 7 marca 2023 r. (jeśli nie wcześniej, w związku z pozyskaniem informacji operacyjnych przez służby po lipcu 2022 r.). Należy stwierdzić, że nie było prawidłowym działaniem państwa polskiego i samego Mariusza Kamińskiego, że osoba, która stanowiła zagrożenie, bo jej rola w tej aferze nie była wtedy jasna, mogła

³⁰⁶ <https://goniec.pl/piotr-wawrzyk-uderza-w-sluzby-z-czasow-pis-dlaczego-nie-ostrzegly-mnie-ze-kobos-bierze-lapowki-s-jsch-220424>

³⁰⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³⁰⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

pilotować rozporządzenia, które dotyczyły wjazdu na teren Rzeczypospolitej Polskiej 400 tys. osób dokładnie z 21 krajów, w tym takich krajów jak Iran, Pakistan, Nigeria, Turcja czy też Azerbejdżan.

(...) robiliście wszystko, żeby uniemożliwić nam rzeczywiście realny problem nielegalnej imigracji w naszym kraju. Ale daliśmy sobie radę niezależnie od waszych zachowań, waszych działań, waszych indywidualnych też zachowań, zrobiliśmy swoje – obroniliśmy polską granicę wschodnią, uniemożliwiliśmy Putinowi i Łukaszence stworzenie wielkiego kanału nielegalnej imigracji do Unii Europejskiej przez naszą wschodnią granicę. Był to gigantyczny wysiłek funkcjonariuszy, żołnierzy, pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – bądźcie z tego dumni, nikt wam tego nie odbierze. Tak jak dumni powinni być funkcjonariusze Centralnego Biura Antykorupcyjnego za to, co zrobili, wyjaśniając przestępczą działalność pewnej grupy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.³⁰⁹

Powyższe zeznania Mariusza Kamińskiego należy ocenić jako hipokryzję obozu politycznego Mariusza Kamińskiego, który bagatelizuje realną korupcję w MSZ i próbuje odwrócić uwagę opinii publicznej tak w kraju, jak i za granicą, kreując się na obrońców granic Rzeczypospolitej Polskiej i Strefy Schengen. W podobnym tonie wypowiedział się również Jarosław Kaczyński (Wiceprezes Rady Ministrów i Przewodniczący Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych w latach 2020–2023), który publicznie stwierdził, że: *Nie było żadnej wielkiej afery wizowej. To jest wyłącznie kampania propagandowa i to oczywiście powiem podczas posiedzenia tej Komisji. Było niewielkie przestępcze przedsięwzięcie, które wpadło przez przypadek.³¹⁰*

Nie było podstaw ku takim sprawdzeniom (Edgara Kobosa – przyp. Komisji), jeżeli nie spełniał żadnej formalnej roli.³¹¹

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że Edgar Kobos, jako bliski współpracownik wiceministra spraw zagranicznych, mającego dostęp do najwyższych tajemnic państwowych, a także zasiadającego w Komitecie Rady Ministrów ds. Bezpieczeństwa Publicznego i Spraw Obronnych, nie był w żaden sposób systemowo sprawdzany przez służby. Budzi to najwyższy niepokój, że wystarczy, aby ktoś nie pełnił formalnej funkcji – tak jak Edgar Kobos przy Piotrze Wawrzyku – a służby nie widzą potrzeby weryfikacji choć na podstawowym poziomie takiej osoby.

Na pytanie członka Komisji: *Czy tam były – są – jakiekolwiek zarzuty dotyczące na przykład przyznania wizy osobie, która tej wizy nie powinna dostać według przepisów prawa, na przykład konsularnego?*, świadek Mariusz Kamiński odpowiedział: *Wydaje mi się, że w niektórych sytuacjach takie wątpliwości się pojawiły.³¹²*

³⁰⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³¹⁰ fragment materiału audiowizualnego w obecności osoby wezwanej, s. 31 protokołu przesłuchania osoby wezwanej z 7 czerwca 2024 r.

³¹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³¹² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

Z powyższych zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że Mariusz Kamiński ma wiedzę, że co najmniej część osób, które uzyskały wizę przy nielegalnym pośrednictwie Edgara Kobosa, nie powinny były jej otrzymać.

(...) wizowej – one cały czas są aktualne? Czy pan wie, że w polskich konsulatach prowadzone są przez Komisję Europejską kontrole? Między innymi kontrola odbyła się w Mumbaju, w Manili, w innych konsulatach. Czy pan ma również wiedzę, że, no, ta sprawa zaszkodziła wizerunkowi Rzeczypospolitej Polskiej za granicą i to pan był odpowiedzialny za to, żeby przeciwdziałać tego typu działaniom?, świadek Mariusz Kamiński odpowiedział: Szanowny panie, ta sprawa bardzo zaszkodziła reputacji polskiej z uwagi na to, co wy mówiliście o tej sprawie.³¹³

Powyższe zeznania Mariusza Kamińskiego ocenić należy jako hipokryzję świadka, który przyznaje, że doszło do poważnych konsekwencji na arenie międzynarodowej w zakresie wizerunku Polski i bezpieczeństwa jej granic, ale winą za to obarcza ówczesną opozycję.

Nie było żadnych informacji ze strony służb specjalnych państw sojuszniczych na temat jakichkolwiek nieprawidłowości związanych ze sprawami wydawania wiz przez polskie służby dyplomatyczne.³¹⁴

Zeznania Mariusza Kamińskiego w tym zakresie są całkowicie sprzeczne z ustalonymi faktami, dotyczącymi informacji przekazywanych państwu polskiemu przez służby amerykańskie w zakresie nielegalnego kanału przerzutowego cudzoziemców do Meksyku, a następnie do USA na podstawie wiz uzyskanych za pośrednictwem Edgara Kobosa. W szczególności dostrzec należy wyraźną sprzeczność w tym zakresie pomiędzy zeznaniami Mariusza Kamińskiego i Konsula Damiana Irzyka, który wprost wskazał, że w styczniu 2023 r. informacja od służb amerykańskich – o tym, że część tzw. filmowców Kobosa wylądowała w Meksyku – została przekazana do Departamentu Konsularnego MSZ:

Natomiast później, to był bodajże 27, 28 stycznia ja otrzymałem od dyrektora Departamentu Konsularnego maila ze skanami czy zdjęciami stron w paszportach tych aplikantów z pierwszej grupy i tam... To znaczy, jak dobrze pamiętam, myśmy wtedy rozmawiali przez telefon z dyrektorem Jakubowskim. Ja otwierałem tego maila i zobaczyłem, że z tych 20 czy 30, już nie pamiętam dokładnie, ile to było zdjęć, na każdym, przy każdym brakuje pieczętki potwierdzającej powrót do Indii. Służby imigracyjne indyjskie zawsze wbijają pieczęć powrotu z datą i tego nie było. I druga rzecz – lotniska wylotu tej grupy to były przede wszystkim, to znaczy właściwie wyłącznie, Madryt i Lizbona, co jakby w tym momencie potwierdziło moje najgorsze obawy odnośnie tej pierwszej grupy. Ja to zresztą od razu powiedziałem w tej rozmowie telefonicznej i poprosiłem też, żeby to zweryfikować z naszą służbą graniczną – czy w ramach jakiejś lokalnej współpracy – czy to rzeczywiście jest możliwe zorientowanie się, dokąd oni dokładnie polecili z tych lotnisk w Lizbonie i w Madrycie. W rozmowie tej uczestniczyła również pani dyrektor Departamentu Konsularnego, która powiedziała, że musimy powiedzieć o tym ministrowi, że to jest bardzo poważna rzecz (...). Tego nie wiem, natomiast my przekazaliśmy, bez wchodzenia w szczegóły, listę tych osób naszemu amerykańskiemu koledze, który po 7–8 dniach przesłał nam maila z listą 21 nazwisk, które według jego sprawdzeń miały wylądować w Meksyku. To znaczy ja je

³¹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

³¹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.

*od razu wysłałem do dyrekcji Departamentu Konsularnego, tak jak powiedziałem, że to jest ten wynik sprawdzeń (...). To był kolejny mail już, w którym... Zresztą sforwardowałem maila, czy przesłałem dalej maila, którego dostaliśmy od Amerykanina, tak jakby on był w oryginalnej treści, łącznie z jego stanowiskiem, nazwiskiem.*³¹⁵

Na posiedzeniu Komisji w dniu 30 września 2024 r. przesłuchany został również Andrzej Stróżny, Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego w latach 2020–2023, na okoliczność wszelkich działań podjętych przez CBA po uzyskaniu w drugiej połowie lipca 2022 r. informacji o przestępczym procederze związanym z procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Mimo podejmowanych przez członków Komisji prób uzyskania od Andrzeja Stróznego konkretnych odpowiedzi na precyzyjnie formułowane pytania, dotyczące konkretnych działań, jakie CBA miało podejmować pomiędzy lipcem 2022 r. a 7 marca 2023 r.³¹⁶, Andrzej Stróżny unikał udzielania odpowiedzi, zasłaniał się niepamięcią i odpowiadał na bardzo wysokim poziomie abstrakcji, w istocie obrażając inteligencję członków Komisji i opinii publicznej³¹⁷. Konkluzją dla oceny zeznań Andrzeja Stróznego niech będzie jego własna odpowiedź na pytanie Przewodniczącego Komisji:

³¹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

³¹⁶ Przypomnieć należy, że wg zeznań Mariusza Kamińskiego CBA informację o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP miało uzyskać w drugiej połowie lipca 2022 r. („(...) osobiście zleciłem Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu podjęcie tej sprawy i pełne wyjaśnienie tej sprawy. Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, w drugiej połowie lipca 2022 r. zgłosiła się do mnie osoba informująca, która przekazała mi następującą informację” – protokół przesłuchania osoby wezwanej z 22 kwietnia 2024 r.). Śledztwo natomiast wszczęte zostało przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie pod sygn. akt 1001-102.Ds.12.2023 w dniu 7 marca 2023 r. w oparciu o informacje przekazane przez CBA.

³¹⁷ Przykładowo, na pytania posła Marka Sowy: „Jakie działania Centralne Biuro Antykorupcyjne podejmowało i w jakim harmonogramie? Gdyby pan to mógł umieścić w czasie, kiedy te działania zostały sfinalizowane i czym?” doprecyzowane następnie: „A kiedy Centralne Biuro Antykorupcyjne występowało o jakieś działanie operacyjne, o zgodę sądu czy prokuratury w poszczególnych sprawach?” – Andrzej Stróżny odpowiedział „Jakie czynności? Nawet możemy wyobrazić tutaj uruchomić. Jeżeli mamy dane tylko tego rodzaju, że jest imię i nazwisko osoby, która dociera do kogoś, poszukując dotarcia, to jak sobie jesteśmy w stanie wyobrazić, to ja mogę zadać pytanie, co służby... co każdy by zrobił, nie tylko służby, kiedy mamy tylko takie dane? Rozpoczyna się, krótko mówiąc, szeroko rozumiana próba poszerzenia informacji, które mogłyby potwierdzić w jakimś stopniu wiarygodność tejże informacji po prostu. Czyli zaczyna się od szerokich sprawdzeń danej osoby, prawda, możliwości kontaktu. Bo teraz na pewno zada pan pytanie, a co dalej? Dalej oczywiście, żeby móc podjąć ofensywne działania, czy to operacyjne, czy to procesowe, to musi być już pewnego rodzaju baza danych, baza informacyjna, która pozwoli... która uprawdopodobnia, że faktycznie może... Bo to jeszcze nie jest etap śledztwa, tak, tam trzeba mieć uzasadnione podejrzenie. Ale na etapie operacyjnym to muszą być informacje, które gdzieś uwiarygadniają, muszą uwiarygodnić to, że takie zachowanie, taki czyn mógł mieć miejsce” (protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.). Podobny styl depozycji Andrzej Stróżny zaprezentował, odpowiadając na ponowne pytania o konkretne podejmowane przez CBA działania (harmonogram działań):

„Natomiast OK, harmonogram jest dokładnie taki, że te czynności wstępne trwają nie jeden dzień, nie dwa, nie tydzień, tylko czasami trwają kilka miesięcy. W tym akurat przypadku mogę powiedzieć, że pierwsze miesiące... Ale to jest... Myślę, że, jak pamiętam... Myślę, że może do dwóch miesięcy to ta informacja nie dawała nam jakby takich szans i możliwości do tego, żeby móc ruszyć dalej, mocniej z tą informacją, bo ona... Nie mogliśmy dotrzeć do czegoś, co będzie przełomem w jakimś sensie na tym etapie pozyskiwania informacji. W momencie, kiedy faktycznie udało się skleić i ustalić, kto... że pojawiła się pewnego rodzaju postać, która tu była przesłuchiwana... Mówimy o... Mówię teraz o panu Edgarze K. Kiedy on się pojawił, a on się pojawił dość późno, to ten moment był pierwszym momentem kluczowym, który jakby zaczął... pozwalał na podjęcie działań bardziej ofensywnych. Już wcześniej pewnego rodzaju działania ofensywne były też podejmowane, ale to właśnie też po to, żeby budować jakby... aby jednak potwierdzić to, że ta informacja jest informacją prawdziwą i ona pozwoli nam na prowadzenie czynności. Bo też trzeba dodać jedną bardzo ważną rzecz – że my... jakbyśmy

Zobaczmy, jak pan będzie (na posiedzeniu niejawnym) tę przerwę siedmiomiesięczną (od lipca 2022 r. do 7 marca 2023 r.) tłumaczył – *Będę śpiewał*.³¹⁸

Reakcja organów międzynarodowych

Podkreślenia wymaga, że z dokumentów będących w zasobach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej też: MSWiA) wynika, że to zagraniczne podmioty domagały się wyjaśnień od polskich służb w kwestii przyznawania wiz Schengen przez polskie konsulaty w Afryce, Azji i Bliskim Wschodzie w zamian za łapówki. W korespondencji kierowanej do Ministra Mariusza Kamińskiego w początku drugiej połowy 2023 r. Minister federalny Niemiec Nancy Faeser domagała się informacji dotyczących w szczególności czasu i liczby wydanych wiz, a także narodowości osób, które je otrzymały, i jednocześnie wskazania, jakie środki zaradcze zostały podjęte w tym zakresie przez polski rząd. Minister Nancy Faeser w ww. piśmie wskazała, że: *niemiecka policja federalna od kilku tygodni odnotowuje wzrost liczby osób ubiegających się o ochronę podczas wyrwykowych kontroli na polsko-niemieckim obszarze przygranicznym, co powoduje, że: w niemieckiej sferze parlamentarnej coraz częściej pojawiają się apele o przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych z Polską*.³¹⁹

Nadto w zasobach MSWiA znajduje się korespondencja z 19 września 2023 r. od Ylvy Johansson, Komisarza ds. Wewnętrznych UE, do Ministra Mariusza Kamińskiego, w której wyrażone zostało zaniepokojenie sytuacją wizową w Polsce i wskazane zostało wprost, że zagraża to interesom państw strefy Schengen oraz bezpieczeństwu całej strefy. W piśmie tym zaznaczone zostało, że nieprawidłowości po stronie państwa polskiego stanowią naruszenie prawa UE. W piśmie zawarte zostało wprost oczekiwanie Komisji, że władze Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzą rzetelne dochodzenie w sprawie tych zarzutów i podejmą odpowiednie działania w przypadku stwierdzenia uchybień. Niemniej jednak, mając na uwadze wzajemne zaufanie, na którym oparte jest funkcjonowanie strefy Schengen, a także uwzględniając fakt, że wizy krótkoterminowe, wizy długoterminowe i zezwolenia na pobyt wydawane przez władze Rzeczypospolitej Polskiej dają ich posiadaczom prawo do przemieszczania się w obrębie strefy Schengen, wzywam Pana do niezwłocznego udzielenia Komisji odpowiedzi (...) Ylva Johansson, Komisarz ds. Wewnętrznych UE, domagała się pilnej odpowiedzi na pytania sformułowane w treści tego pisma³²⁰, wskazując, że UE będzie uważnie obserwować działania Polski podjęte w związku ujawnionymi nieprawidłowościami.

rozmawiali jako cywile, to oczywiście inaczej się na to patrzy, ale funkcjonariusze wszystkich służb działają na podstawie prawa, w granicach prawa i nie ma takiej możliwości, żebyśmy sobie bokiem przeszli” (protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.).

³¹⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 30 września 2024 r.

³¹⁹ Pismo Nancy Fraser do Mariusza Kamińskiego.

³²⁰ Pismo Ylvy Johansson, Komisarza ds. Wewnętrznych UE z 19 września 2023 r. do Ministra Mariusza Kamińskiego, cyt. „wzywam Pana do niezwłocznego udzielenia Komisji odpowiedzi na poniższe pytania: Jaka liczba wiz (krótko- i długoterminowych) oraz zezwoleń na pobyt stały jest przedmiotem postępowania? Czy decyzje o wydawaniu przedmiotowych wiz były podejmowane przez konsulaty czy też przez centralny organ wizowy lub agencję do spraw imigracji? Których placówek konsularnych dotyczy przedmiotowa sprawa (zarówno w przypadku wiz krótkoterminowych, jak i długoterminowych)? W jakim okresie miało dochodzić do opisywanych zdarzeń? Zgodnie z posiadanymi przez Pana informacjami, w jakim zakresie i w jaki sposób

W zasobach MSWiA znajduje się także projekt odpowiedzi Ministra Mariusza Kamińskiego na ww. pismo Komisarza ds. UE z 19 września 2023 r., w którym – co ważne – przyznaje on, że wiedzę o *możliwych nieprawidłowościach w procesie wizowym dotarły do CBA w lipcu 2022 r.*

Informuję, że natychmiast po otrzymaniu sygnałów o możliwych nieprawidłowościach w procesie wizowym Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Koordynatora Służb Specjalnych Mariusza Kamińskiego podjęło intensywne działania operacyjne. Pierwsze informacje dotarły do CBA w lipcu 2022 roku.

Co znamienne, w ww. piśmie Ministra Mariusza Kamińskiego brak jest konkretnych odpowiedzi na wprost sformułowane pytania przez Ylva Johansson – Komisarz ds. Wewnętrznych UE – z 19 września 2023 r. Natomiast pojawiły się w nim informacje o tym, że: (...) *tw. afera wizowa jest faktem medialnym wykorzystywanym przez ugrupowania opozycyjne w trwającej kampanii wyborczej, która ma na celu dyskredytowanie działań obecnego rządu. Narracja pojawiająca się w niektórych mediach, a także w wygłaszanych przez przedstawicieli opozycji politycznych oświadczeniach nie ma nic wspólnego z prawdą i ma na celu wprowadzenie chaosu informacyjnego.* Podkreślenia również wymaga, że znaczna części odpowiedzi Ministra Mariusza Kamińskiego koncentruje się nie na zadanych wprost pytaniach, ale na podkreśleniu trwającej wojny hybrydowej na granicy polsko-białoruskiej, która to *operacja wykorzystuje migrację w celu destabilizacji Polski i Unii Europejskiej, oraz na wynikającej stąd potrzebie budowy zapory inżyneryjnej na granicy z Białorusią.*

Komisja Europejska uznała ww. odpowiedź Ministra Mariusza Kamińskiego za niewystarczającą. Anitta Hipper – Rzecznik Komisji Europejskiej – jak podaje niemiecki „Bild” – wskazała, że *„Uznajemy, że jest on niewystarczający. List nie odpowiada w pełni na wszystkie zadane pytania, dlatego cały czas czekamy na odpowiedź ze strony polskiego rządu”*³²¹.

Z korespondencji w zasobach MSWiA wynika, że Minister Mariusz Kamiński spodziewał się niezapowiedzianej oceny Polski w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen w obszarze

zewewnętrzni dostawcy usług uczestniczyli w tym procederze? Czy udało się ustalić konkretne przypadki nadużyć związanych z wydawaniem wiz? Czy może Pan ustalić bardziej szczegółowe informacje dotyczące osób posiadających wizy, których dotyczy przedmiotowa sprawa? W szczególności chodzi o odsetek posiadaczy wiz, którzy przekroczyli granicę Polski i obecnie przebywają lub pracują w Polsce zgodnie z posiadanym zezwoleniem na pobyt; posiadaczy wiz, którzy nie przekroczyli granicy Polski po wydaniu wizy (nie wystąpili o zezwolenie na wjazd lub otrzymali decyzję odmowną na granicy); posiadaczy wiz, którzy przekroczyli granicę Polski, ale ich aktualne miejsce pobytu nie jest znane; posiadaczy wiz, wobec których wydano decyzję nakazującą powrót; posiadaczy wiz zgłoszonych przez inne państwa członkowskie w związku z jakimikolwiek wykroczeniami (na przykład podjęciem nielegalnego zatrudnienia) itp. Jakie działania zaradcze zostały podjęte do tej pory w celu rozwiązania tego problemu? Mówiąc dokładniej, ile wiz lub zezwoleń na pobyt stały zostało dotychczas cofniętych lub unieważnionych? Jakie rozwiązania strukturalne zostaną podjęte w celu zapewnienia ochrony systemu przed wszelkimi możliwymi nadużyciami lub korupcją? W jaki sposób zamierza Pan na bieżąco informować pozostałe państwa strefy Schengen o sytuacji?

³²¹ Listę pytań ujawnił niemiecki „Bild”, który zauważa, że imigranci mogli kupić nawet do 350 tys. polskich wiz pracowniczych do strefy Schengen. Ylva Johansson, europejska komisarz ds. wewnętrznych, w liście wysłanym do polskiego rządu domagała się dokładnych danych na temat „skali oszustw i korupcji w polskim systemie wizowym”; <https://www.money.pl/gospodarka/afery-wizowa-tlumaczenia-rzadu-niewystarczajace-ke-reaguje-6944277067315968a.html>.

polityki wizowej w związku z informacjami dotyczącymi nieprawidłowości w wydawaniu wiz przez państwo polskie. Mariusz Boguszewski, Dyrektor Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji w MSWiA, sporządził w tym przedmiocie notatkę we wrześniu 2023 r., gdzie wskazał zarówno procedury związane z procesem takiej oceny, jak i jej konsekwencje. W notatce Mariusza Boguszewskiego zawarte zostały w szczególności informacje takie jak:

- *Zgodnie z art. 4 ww. rozporządzenia Komisja może organizować niezapowiedziane oceny m.in.: gdy dowie się o pojawiających się lub systemowych problemach, które mogłyby potencjalnie mieć znaczący negatywny wpływ na funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, w tym o okolicznościach, które stanowiłyby zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego na tym obszarze.*

- *Jeżeli w wyniku wizyty stwierdzono poważne niedociągnięcie, które uznaje się za stanowiące poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych lub jeżeli poważne niedociągnięcie stwierdzono na podstawie ryzyka wystąpienia systematycznego naruszania praw podstawowych, Komisja natychmiast informuje o tym Parlament Europejski i Radę. Rada w trybie pilnym omawia tę kwestię i dąży do przyjęcia, na podstawie wniosku Komisji, w drodze aktu wykonawczego, zaleceń w celu zaradzenia skutkom lub ograniczenia skutków poważnego niedociągnięcia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych. W decyzji Rady zastosowanie mogą mieć art. 21 i art. 29 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 (Kodeks Graniczny Schengen), czyli zlecenia dotyczące wprowadzenia wsparcia Agencji UE (art. 21) lub wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych (art. 29).*

- *Ponadto niezależnie od przeprowadzenia lub nie przez KE niezapowiedzianej wizyty i jej ustaleń rezultatem rozprzestrzeniających się w UE informacji na temat nieprawidłowości w wydawaniu wiz przez polskie władze może być odmowa wejścia na terytorium danego Państwa lub Państw członkowskich obywateli państw trzecich z wizą Schengen wydaną w określonych państwach lub regionach przez polskich konsuli. W tej sytuacji, gdy obywatele państw trzecich nie otrzymają zgody na opuszczenie, np. samolotu, problemy pojawiają się także dla przenicników³²².*

We wrześniu 2023 r. w mediach pojawiły się także publiczne wypowiedzi prominentnych polityków europejskich, z których wynikało zaniepokojenie sytuacją wizową w Polsce. Kanclerz Niemiec Olaf Scholz wprost wskazał, że afery wizowa w Polsce wymaga śledztwa, albowiem *powinno być tak, że każdy, kto przyjeżdża do Polski, jest rejestrowany w Polsce i tu przechodzi procedurę azylową zamiast wiz, które w jakiś sposób były udzielane za pieniądze, pogłębiając problem*³²³.

Zaznaczenia jednocześnie wymaga, że w wyniku „afery wizowej” faktycznie wprowadzono kontrole w punktach granicznych pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec.

³²² Notatka Mariusza Boguszewskiego, stanowiąca załącznik do wiadomości email do Bartosza Grodeckiego z 24 września 2023 r.

³²³ <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/afery-wizowa-w-polsce-kanclerz-niemiec-grozi-kontrolami-na-granicy/93vtld2>.

Z dokumentów pozyskanych z zasobów MSWiA wynika, że w trakcie kiedy zagraniczne podmioty domagały się wyjaśnień w zakresie publicznie pojawiających się informacji na temat nieprawidłowości w wydawaniu wiz przez państwo polskie, pracownicy ministerstwa podległego Mariuszowi Kamińskiemu pozyskiwali informacje na temat nieprawidłowości przy wydawaniu wiz w krajach europejskich (afery wizowe w Europie).³²⁴ To działanie w wpisywało się ogólną narrację polityczną partii ówczesnie rządzącej – w październiku 2023 r. premier Mateusz Morawiecki mówił publicznie: *Nasi koledzy z Rady Europejskiej doskonale wiedzą, że nie ma tutaj żadnych istotnych nieprawidłowości. Rozmawiałem z kilkoma premierami i śmieją się z tego, mówiąc, że takich „afery wizowych” u nich jest więcej, i to każdego miesiąca* – mówił w rozmowie z „Interią” premier Mateusz Morawiecki.³²⁵

III.3.3 Wnioski

1. Z zeznań Mariusza Kamińskiego oraz z dokumentacji MSZ i MSWiA wynika, że polskie służby miały wiedzę o tzw. aferze wizowej co najmniej od lipca 2022 r.
2. Z porównania daty z pkt 1 jak wyżej (przy czym zarzuty dotyczą m.in. działań Edgara Kobosa z wiosny 2021 r.) z datą wszczęcia postępowania przygotowawczego przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023 (tj. 7 marca 2023 r.) wynikają następujące pytania:
 - a) Czy i jakie czynności były wykonywane przez służby w celu weryfikacji powziętych informacji o nieprawidłowościach, szczególnie w kontekście odpowiedzi Ministra Mariusza Kamińskiego, który odpowiadając na pismo Komisarza UE z 19 września 2023 r., wskazał, że: (...) *natychmiast po otrzymaniu sygnałów o możliwych nieprawidłowościach w procesie wizowym Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Koordynatora Służb Specjalnych Mariusza Kamińskiego podjęło intensywne działania operacyjne. Pierwsze informacje dotarły do CBA w lipcu 2022 roku?*³²⁶
 - b) Czy była prowadzona kontrola operacyjna w postaci podsłuchów Edgara Kobosa, Marii Raczyńskiej, Beaty Brzywczy, Zbigniewa Raua, Piotra Wawrzyka, Jakuba Osajdy, Marcina Jakubowskiego oraz konsulów Damiana Irzyka, Mateusza Reszczyka bądź innych osób z MSZ?
 - c) Czy była kontrola operacyjna wymiany korespondencji e-mail ww. osób?

³²⁴ Informacja nt. nieprawidłowości przy wydawaniu wiz w krajach europejskich, sporządzona na zlecenie Mariusza Kamińskiego, stanowiąca załącznik do korespondencji e-mail Mariusza Boguszewskiego skierowanej do Bartosza Grodeckiego z 28 września 2023 r.

³²⁵ <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9320233,morawiecki-rozmawialem-z-premierami-ktorzy-smiali-sie-ze-takich-af.html>.

³²⁶ Projekt odpowiedzi na pismo Ylvy Johansson z 19 września 2023 r., przygotowany dla Ministra Mariusza Kamińskiego przez pracowników MSZ.

- d) Kto został poinformowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Koordynatora Służb Specjalnych o nieprawidłowości w procesie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP?
 - e) Dlaczego tak późno, bo dopiero w sierpniu 2023 r., o korupcji w MSZ poinformowany został premier Mateusz Morawiecki?
 - f) Dlaczego tak późno, bo dopiero po 27 kwietnia 2023 r., o korupcji w MSZ poinformowany został Jarosław Kaczyński?
 - g) Dlaczego tak późno, bo dopiero po 27 kwietnia 2023 r., o korupcji w MSZ poinformowany został Zbigniew Rau?
 - h) Dlaczego tak późno, bo dopiero 31 sierpnia 2023 r. (wejście CBA do MSZ), wdrożono kontrolę w MSZ i dokonano zabezpieczenia dokumentacji źródłowej?
 - i) Co działo się pomiędzy 7 marca 2023 r. (wszczęcie śledztwa) a 27 kwietnia 2023 r. (zatrzymanie E. Kobosa)?
 - j) Czy sprawa korupcji w MSZ była przedmiotem spotkań i opiniowania przez Kolegium do Spraw Służb Specjalnych?
 - k) Czy sprawa korupcji w MSZ była przedmiotem spotkań i opiniowania przez Komitet Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych?
 - l) Dlaczego brak było koordynacji działania wszystkich służb specjalnych i Policji, w szczególności Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i podległych im funkcjonariuszy publicznych w zakresie podejrzenia korupcji w MSZ?
 - m) Czy po powzięciu informacji w lipcu 2022 r. o możliwych nieprawidłowościach w procesie wizowym przebieg procesu legislacyjnego w odniesieniu do projektu zmiany Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, był monitorowany ze względu na krąg osób, które powinny znajdować się w polu zainteresowania organów ścigania?
3. Z zeznań Mariusza Kamińskiego, Jarosława Kaczyńskiego, Mateusza Morawieckiego i Zbigniewa Raua wynika w sposób jednoznaczny, że nie mieli żadnej wiedzy o projekcie zmiany Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, choć powinni taką wiedzę posiadać, zważywszy że kwestia dotycząca nieprawidłowości w legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP powinna być – natychmiast po powzięciu informacji o tych nieprawidłowościach – przedmiotem opiniowania przez Kolegium do Spraw Służb Specjalnych działającym przy Radzie Ministrów. Do zadań tego Kolegium należy bowiem m.in. formułowanie ocen lub wyrażanie opinii w sprawach organizacji wymiany informacji istotnych dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej pomiędzy organami administracji rządowej, współdziałania służb specjalnych z właściwymi organami i służbami innych państw, a także

koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a także działalności służb specjalnych z Policją, Strażą Graniczną, Strażą Marszałkowską, Żandarmerią Wojskową, Służbą Ochrony Państwa, Krajową Administracją Skarbową, organami informacji finansowej i służbami rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich współdziałania w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa. Przypomnieć w tym miejscu należy, że Kolegium do Spraw Służb Specjalnych działa przy Radzie Ministrów jako organ opiniotawczy-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, zwanych dalej „służbami specjalnymi”, oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Żandarmerii Wojskowej, Służby Więziennej, Służby Ochrony Państwa, Krajowej Administracji Skarbowej, organów informacji finansowej oraz służb rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W jego skład wchodził w tamtym czasie Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki (jako przewodniczący), Maciej Wąsik (jako sekretarz Kolegium) oraz członkowie: minister właściwy do spraw wewnętrznych Mariusz Kamiński, minister właściwy do spraw zagranicznych Zbigniew Rau, a także Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego oraz minister-członek Rady Ministrów właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeżeli został wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów. W posiedzeniach Kolegium uczestniczą także: Szef ABW, Szef AW, Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szef Służby Wywiadu Wojskowego i Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

4. Z zeznań Mariusza Kamińskiego, Jarosława Kaczyńskiego, Mateusza Morawieckiego i Zbigniewa Raua wynika w sposób jednoznaczny, że sprawy korupcji w MSZ oraz nielegalnych i sprzecznych z polską racją stanu działań legislacyjnych nie były przedmiotem opiniowania przez Komitet Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych. Co więcej, co najmniej do końca kwietnia 2023 r. Piotr Wawrzyk brał udział w posiedzeniach Komitetu Bezpieczeństwa w zastępstwie Ministra Zbigniewa Raua. Przypomnieć w tym miejscu należy, że Komitet Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych został powołany zarządzeniem nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. Zgodnie z § 3 pkt 1 ww. zarządzenia przewodniczącym komitetu jest Wiceprezes Rady Ministrów wskazany przez Prezesa Rady Ministrów. Poza przewodniczącym w skład Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych wchodzi: Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych, Minister Sprawiedliwości, Minister Koordynator ds. Służb Specjalnych oraz minister właściwy do spraw zagranicznych. Są to ministrowie merytorycznie właściwi do zajmowania się kwestiami bezpieczeństwa narodowego. Komitet ma zapewniać koordynację przygotowań, działań oraz sprawnego podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa oraz rekomendować Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów propozycje w tym zakresie (§ 2). W zarządzeniu wśród szczegółowych zadań znajdują się przede wszystkim typowe zadania o charakterze opiniotawczy-doradczym, np. dokonywanie

analiz w zakresie dotyczącym obronności, rozpatrywanie projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów rządowych o istotnym wpływie na zagadnienia bezpieczeństwa i obrony państwa (§ 2 pkt 3) czy analizowanie rządowej polityki bezpieczeństwa i obrony państwa, w tym inicjatyw wymagających współpracy międzyresortowej, oraz wypracowywanie rozwiązań w zakresie spójności tej polityki i przedstawianie ich Radzie Ministrów (§ 2 pkt 6). Wśród zadań nietypowych dla organów pomocniczych należy wymienić przede wszystkim zapewnienie koordynacji wykonywania przez Radę Ministrów i inne organy administracji rządowej zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa (§ 2 pkt 6).

5. Właściwy model reakcji państwa na informacje dotyczące popełnienia przestępstwa w konstytucyjnych organach państwa (tu: w Ministerstwie Spraw Zagranicznych) zakłada, że:

- a) Śledztwo zostaje wszczęte niezwłocznie po powzięciu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- b) Wszczęta jest kontrola operacyjna wobec osób pozostających w kręgu podejrzenia;
- c) Wszczęta jest kontrola korespondencji e-mail w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;
- d) Natychmiast po wszczęciu śledztwa zarządzane są czynności przeszukania oraz zabezpieczenia dokumentacji źródłowej w MSZ;
- e) Wszczęta zostaje kontrola w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;
- f) Podjęte są niezwłoczne działania w celu zapobieżenia popełnianiu dalszych przestępstw, w tym m.in. zastosowane są niezwłocznie właściwe środki zapobiegawcze, faktycznie uniemożliwiające dalsze pełnienie funkcji publicznych³²⁷;
- g) Dokonane są jednoczesne zatrzymania osób podejrzewanych w celu uniknięcia obawy mactwa procesowego;
- h) Dokonane są procesowe ustalenia w zakresie wszystkich osób biorących udział w sprzecznej z przepisami prawa legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP (m.in. Lech Kołakowski – program „Poland.Business Harbour”);
- i) Sprawa zostaje przedstawiona Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, do którego zadań należy m.in. formułowanie ocen lub wyrażanie opinii w sprawach organizacji wymiany informacji istotnych dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej pomiędzy organami administracji rządowej, współdziałania służb specjalnych z właściwymi organami i służbami innych państw, a także koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a także działalności służb specjalnych z Policją, Strażą Graniczną, Strażą Marszałkowską, Żandarmerią Wojskową, Służbą Ochrony Państwa, Krajową Administracją Skarbową, organami informacji finansowej i służbami rozpoznania Sił Zbrojnych

³²⁷ Zauważenia wymaga, że po tym, jak Minister Mariusz Kamiński dowiedział się o korupcji w MSZ (lipiec 2022 r.) Edgar Kobos kilkadziesiąt razy przyjeżdżał do Ministerstwa Spraw Zagranicznych w al. Szucha, gdzie miał swoje miejsce na parkingu, i spotykał się z Ministrem Piotrem Wawrzykiem, nawet tuż przed kontrolowanym wręczeniem mu łapówki przez funkcjonariusza CBA działającego pod przykryciem.

Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich współdziałania w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa. Jest to tym bardziej uzasadnione, kiedy oczywiste jest, że tego rodzaju sprawa może i będzie miała reperkusje na forum międzynarodowym, jako że Rzeczpospolita Polska jest krajem strefy Schengen. Ma to zatem istotne znaczenie dla pozycji międzynarodowej Polski i bezpieczeństwa naszych granic, zwłaszcza w czasie kiedy Rzeczpospolita Polska była podmiotem ataku hybrydowego na granicy z Białorusią i jednocześnie trwała wojna w Ukrainie. Dodatkowo już w lipcu 2022 r. (a zatem kiedy bezspornie Minister Mariusz Kamiński twierdzi, że CBA uzyskało pierwsze informacje o nieprawidłowościach) należało rozważyć z jednej strony koordynację współdziałania służb specjalnych z właściwymi organami i służbami innych państw oraz z drugiej – koordynację działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a także działalności służb specjalnych z Policją, Strażą Graniczną, Strażą Marszałkowską, Żandarmerią Wojskową, Służbą Ochrony Państwa, Krajową Administracją Skarbową, organami informacji finansowej i służbami rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich współdziałanie w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa.

j) Sprawa zostaje przedstawiona Komitetowi Rady Ministrów ds. Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych, do którego zadań należy koordynacja przygotowań, działań oraz sprawnego podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa oraz rekomendowanie Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów propozycji w tym zakresie, a także działania o charakterze opiniodawczo-doradczym, np. dokonywanie analiz w zakresie dotyczącym obronności, rozpatrywanie projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów rządowych o istotnym wpływie na zagadnienia bezpieczeństwa i obrony państwa czy analizowanie rządowej polityki bezpieczeństwa i obrony państwa, w tym inicjatyw wymagających współpracy międzyresortowej, oraz wypracowywanie rozwiązań w zakresie spójności tej polityki i przedstawianie ich Radzie Ministrów. Przedstawienie sprawy ww. Komitetowi jest tym bardziej uzasadnione, kiedy oczywiste jest, że tego rodzaju sprawa jest fundamentalna z punktu widzenia bezpieczeństwa i obronności państwa, w szczególności w zakresie kompetencji ww. Komitetu w odniesieniu do opiniowania i rozpatrywania projektów aktów prawnych.

6. Ocenic można jako hipokryzję ówczesnie rządzącego obozu politycznego Prawa i Sprawiedliwości budowanie w Polsce narracji nieugiętych obrońców granic RP (mur na granicy z Białorusią) przy jednoczesnym tolerowaniu zjawisk korupcjogennych w najwyższych kręgach władzy zmierzającej do instytucjonalnego przyjęcia setek tysięcy cudzoziemców bez żadnej kontroli i bagatelizowaniu tego procederu mimo zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa oraz międzynarodowej pozycji Polski i jej wizerunku;

7. Brak zarzutów dla Piotra Wawrzyka od 7 marca 2023 r. (wszczęcie śledztwa) do 17 stycznia 2024 r., ale też brak przez cały ten czas jego dymisji i odsunięcia go od sprawowania urzędu (a nadto do końca kwietnia 2023 r. umożliwienie mu uczestnictwa w posiedzeniach Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych w zastępstwie Ministra Zbigniewa Raua);

8. Brak zarzutów z art. 231 k.k. dla innych osób z MSZ aniżeli Piotr Wawrzyk, w tym w szczególności wobec Beaty Brzywczy i Marcina Jakubowskiego;

9. Brak reakcji na obnażenie braku kompetencji i odpowiednich kwalifikacji u osób zatrudnionych w MSZ, które to kompetencje pozwoliłyby im odmówić udziału w przestępczym procederze oraz poinformować odpowiednie organy;
10. Niewystarczające i nierzetelne informowanie organów międzynarodowych o sytuacji związanej z aferą wizową, z jednoczesnym instrumentalnym traktowaniem kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego, przejawiającej się w ten sposób, że w odpowiedziach kierowanych do organów międzynarodowych Minister MSWiA Mariusz Kamiński cynicznie przekierowywał uwagę na wewnętrzną walkę polityczną w Polsce, a także problemy wewnętrzne innych państw UE;
11. Brak kontynuowania operacji kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej przez Edgara Kobosa w kierunku ustalenia, z kim będzie dzielił się uzyskaną korzyścią majątkową, co prowadziłoby do ustalenia także dalszych beneficjentów przestępczego procederu sprzecznego z prawem legalizowania pobytu cudzoziemców na terytorium RP;
12. Brak odpowiednich procedur bądź też działanie niezgodnie z procedurami osób zatrudnionych przez konstytucyjnych ministrów (tutaj m.in. Piotr Wawrzyk) i prowadzenie korespondencji służbowej, np. poprzez znikające wiadomości na komunikatorach;
13. Brak jasnego podziału kompetencji między poszczególnymi konstytucyjnymi organami, co umożliwiło rozmycie odpowiedzialności i spowodowało, że każda z przesłuchiwanym przez Komisję osób (w tym Jarosław Kaczyński, Mateusz Morawiecki, Zbigniew Rau, Maciej Wąsik, Mariusz Kamiński itd.) kwestionuje swoją wiedzę i odpowiedzialność – tak w zakresie „afery wizowej”, jak i kluczowej dla bezpieczeństwa Polski oraz jej pozycji międzynarodowej kwestii procesu legislacyjnego w obszarze polityki migracyjnej;
14. Próba wyeliminowania sprzeciwu konsulów Damiana Irzyka i Mateusza Reszczyka wobec poleceń Piotra Wawrzyka (*vide*: kontrola konsulatu w Mumbaju przez Pawła Majewskiego);
15. Nie wymaga komentarza fakt, że zgodnie z zeznaniami Mariusza Kamińskiego wyjaśnienia Edgara Kobosa były wystarczające do zatrzymania i postawienia zarzutu we wrześniu 2023 r. czterem osobom, podczas gdy te same wyjaśnienia Edgara Kobosa nie były zdaniem prokurator Beaty Wojdak wystarczające do zatrzymania i postawienia zarzutów Piotrowi W.
16. Jeżeli zeznania Mariusza Kamińskiego opierają się w tym zakresie na prawdzie, to wynika z nich, że pierwsze informacje o nieprawidłowościach związanych z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP przekazane zostały Mariuszowi Kamińskiemu przez pułkownika Bartosza Jarmuszkiewicza (Szefa Agencji Wywiadu od 08.08.2022 r. do 19.12.2023 r.) dopiero po zatrzymaniu Edgara Kobosa (tj. po kwietniu 2023 r.). Umieszczenie Agencji Wywiadu w MSZ i w polskich placówkach dyplomatycznych na świecie służyć ma identyfikacji tego rodzaju zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Tymczasem tego w analizowanej sprawie zabrakło.
17. Z zeznań prokurator Beaty Wojdak wynika, że dopiero 11 sierpnia 2023 r. wydane zostało postanowienie o zabezpieczeniu materiałów i dokonaniu przeszukania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Postanowienie to zostało wykonane przez CBA 31 sierpnia 2023 r., a więc po

trzech tygodniach od jego wydania, po ostatnim posiedzeniu Sejmu w dniu 30 sierpnia 2023 r. Dopiero 31 sierpnia 2023 r. Piotr W. został zdymisjonowany.

18. Z dokumentów znajdujących się w zasobach MSZ wynika, że oprócz tzw. list Kobosa były także tzw. listy Wawrzyka, dotyczące procedury uzyskiwania wiz oraz legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej za pośrednictwem spółek z grupy HR Motives, co umknęło w całości służbom i nie było przedmiotem żadnych ustaleń ani działań operacyjnych.

III.3.4 Analiza prawna

Na wstępie analizy przepisów prawa będących przedmiotem zainteresowania Komisji podkreślenia wymaga, że dla lepszego zrozumienia skomplikowanej nierzadko materii prawnej w toku jej prac dopuszczony został dowód z opinii biegłego Mikołaja Małeckiego, dra hab. nauk prawnych, adiunkta w Katedrze Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prezesa Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego od 2014 r., na okoliczność wyjaśnienia istoty czynów zabronionych (przestępstw, wykroczeń, deliktów dyscyplinarnych), których znamiona są relewantne dla przedmiotu prac Komisji, w tym w szczególności przestępstw z art. 231 k.k. i art. 228 k.k., a nadto określenia i wyjaśnienia znamion tych czynów oraz wskazania trybu ich ścigania, z uwzględnieniem kategorii podmiotów wskazanych w uchwale Sejmu RP z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji. Niniejsza część raportu zawiera zatem wyjaśnienie zagadnień prawnych pozostających w zainteresowaniu Komisji, przy czym owa analiza oparta jest zarówno na stanowisku przedstawicieli doktryny prawa karnego, aktualnym orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, jak i uwagach biegłego Mikołaja Małeckiego.

Stosownie do art. 231 § 1 Kodeksu karnego (dalej też: „k.k.”) funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. W doktrynie prawa karnego wskazuje się, że przedmiotem ochrony czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k. jest prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowej i samorządowej oraz związany z tym autorytet władzy publicznej oraz (...) *ustrój konstytucyjny państwa rozumiany jako całokształt zasad, w oparciu o które jest zorganizowana i wykonywana władza publiczna*³²⁸. Jeśli sprawca dopuszcza się ww. czynu zabronionego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega surowszej odpowiedzialności, tj. karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (art. 231 § 2 k.k.).

Ustawodawca zdefiniował pojęcie funkcjonariusza publicznego w art. 115 § 13 k.k.³²⁹. Przedstawiciele doktryny wskazują, że w art. 115 § 13 pkt 4 i 5 k.k. wiąże się status

³²⁸A. Barczak-Oplustil, M. Iwański, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2017.

³²⁹Art. 115 § 13 k.k. – Funkcjonariuszem publicznym jest: 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej; 2) poseł, senator, radny;

2a) poseł do Parlamentu Europejskiego; 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba

funkcjonariusza publicznego z zatrudnieniem w ramach stosunku pracy (pracownik) w (organie) administracji rządowej, innym organie państwowym, samorządzie terytorialnym, organie kontroli państwowej lub organie kontroli samorządu terytorialnego (...). Nie wszyscy pracownicy organów i instytucji wymienionych w art. 115 § 13 pkt 4 i 5 są funkcjonariuszami publicznymi. Z mocy wyraźnego wyłączenia status taki nie służy tym spośród nich, którzy pełnią wyłącznie czynności usługowe. Chodzi o osoby, które nie wykonują zadań należących do określonego przepisami zakresu działania tych organów lub instytucji, np. kierowców, gońców, osoby sprzątające, maszynistki, portierów, pracowników zaopatrzenia i obsługi technicznej (...).³³⁰

Podkreślenia również wymaga, że zakres pojęcia instytucji państwowej użyty w art. 115 § 13 pkt 6 k.k. (osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej) jest szerszy i obejmuje ponadto wszystkie państwowe jednostki organizacyjne powołane do realizacji konstytucyjnych obowiązków państwa wobec obywateli (np. obowiązków będących korelatem prawa obywateli do ochrony zdrowia albo prawa do nauki, por. art. 68 ust. 1 i art. 70 ust. 1 Konstytucji RP) oraz innych zadań publicznych. Będą zatem instytucją państwową w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 6 przykładowo państwowe szkoły wyższe oraz niektóre publiczne zakłady opieki zdrowotnej (te utworzone przez organy administracji rządowej, zob. kolejna teza), chociaż są to instytucje, które nie służą spełnianiu funkcji władczych państwa (w odniesieniu do publicznych zakładów opieki zdrowotnej podobnie, jak się zdaje, SN w wyroku z dnia 27 listopada 2000 r., WKN 27/00, OSNKW 2001, nr 3–4, poz. 21; odmiennie z kolei SA w Krakowie w postanowieniu z dnia 3 lutego 2000 r., II. AKz 2/00, KZS 2000, z. 2, poz. 21; SA we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 lutego 2012 r., II AKa 31/12, LEX nr 1143435, a także SN w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 20 czerwca 2001 r., I KZP 5/01, OSNKW 2001, nr 9–10, poz. 71) (...). Stosownie do wskazań językowych dyrektyw wykładni osobami zajmującymi kierownicze stanowiska w instytucjach państwowych są zarówno osoby, które stoją na czele takich instytucji jako całości, jak i osoby, które kierują jakimiś wyodrębnionymi jej działami.³³¹

Biegły Mikołaj Małecki zaopiniował dodatkowo przed Komisją, że: (...) jeżeli mówimy o przestępstwie, które ma w znamionach sformułowanie „osoba pełniąca funkcję publiczną”, ewentualnie „kto w związku z pełnieniem funkcji publicznej”, takie przestępstwo może popełnić, zgodnie z przepisami z części szczególnej Kodeksu karnego, tylko osoba, która ma taki status. On jest też zdefiniowany w słowniczku wyrażeń ustawowych w art. 115.³³²

orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy; 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych; 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe; 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej; 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej; 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową, z wyjątkiem terytorialnej służby wojskowej pełnionej dyspozycyjnie; 9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

³³⁰ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), „Komentarz do art. 115 Kodeksu karnego”, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 53–116*, wyd. V, dostęp LEX, 22.08.2024.

³³¹ *Ibidem*.

³³² Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

Jednocześnie zaznaczenia wymaga, że niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego może przybrać postać zaniechania oraz niewłaściwego ich wykonania („Obowiązek określa powinność określonego zachowania się przez określoną osobę; uprawnienie zaś – „przyzwolenie i prawo do cudzego zachowania”. Źródło obowiązków, których niewypełnienie stanowi warunek konieczny realizacji znamion określonych w komentowanym typie czynu zabronionego, zależy od charakteru obowiązku. Może on mieć charakter ogólny – wtedy źródłem takiego obowiązku są przepisy odnoszące się najczęściej do wszystkich funkcjonariuszy, szczególny – regulują go przepisy dotyczące określonej kategorii funkcjonariuszy publicznych bądź indywidualny, którego źródłem będą najczęściej przepisy regulaminu, instrukcji, a także wydane przez uprawnioną osobę polecenie wykonania określonych czynności”).³³³

Zaakcentowania również wymaga pogląd, zgodnie z którym przekroczenie uprawnień wymaga wykazania, że podjęte przez sprawcę zachowanie nie wchodziło w zakres jego kompetencji, ale równocześnie także wskazania na powiązanie formalne lub merytoryczne z tymi kompetencjami. (...) Przekroczenie uprawnień może także polegać na podjęciu działania wprawdzie w ramach kompetencji, lecz niezgodnie z prawnymi warunkami podjętej przez funkcjonariusza publicznego czynności (zob. wyrok SA w Rzeszowie z 5.09.2002 r., II AKa 74/02, OSA 2003/9, poz. 93; wyrok SN z 28.11.2006 r., III KK 152/06, OSNKW 2007/2, poz. 15). Za przekroczenie kompetencji uznać należy ponadto takie zachowanie funkcjonariusza publicznego, które stanowi „wykorzystanie”, „nadużycie” przysługujących mu kompetencji, a nie ich realizację³³⁴. W konsekwencji „czynność sprawcza, mimo że określona została jako działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, może polegać na działaniu (przekroczenie uprawnień) lub zaniechaniu (niedopełnienie obowiązków). Dla zrekonstruowania szczegółowego zakresu normy prawnokarnej niezbędne będzie sięgnięcie do przepisów określających zakres uprawnień i obowiązków funkcjonariusza publicznego wynikających z zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji, na co składają się nie tylko przepisy ustaw i rozporządzeń wykonawczych, lecz także regulaminów czy statutów”.³³⁵ Przekroczenie uprawnień oznacza przede wszystkim podjęcie czynności wykraczającej poza zakres kompetencji, czynności bez podstawy faktycznej lub prawnej (niezgodnie z prawnymi warunkami podjętej przez funkcjonariusza publicznego czynności).³³⁶ Zarzut niedopełnienia obowiązków można postawić funkcjonariuszowi publicznemu w wypadku zaniechania ich wykonania albo nienależytego wykonania, sprzecznego z istotą lub charakterem obowiązku. Źródłem obowiązku jest przede wszystkim przepis prawa, lecz także pragmatyka służbowa.³³⁷ Źródłem obowiązków, których niewypełnienie wypełnia znamiona czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k., mogą być uregulowania ogólne odnoszące się do wszystkich funkcjonariuszy oraz przepisy dotyczące konkretnej, zindywidualizowanej grupy. Zachowania będące niedopełnieniem obowiązków wynikających z samego faktu urzędowania mogą polegać m.in. na wydaniu decyzji bez podstawy prawnej albo niezgodnej z przepisami prawa. Z samej istoty urzędowania wynika także obowiązek działania w zgodzie z Konstytucją RP z poszanowaniem wyrażonych w niej wartości, w sposób, który nie podważa zasad ustrojowych państwa. W tym kontekście należy podkreślić, że Konstytucja RP stanowi źródło ciążących na funkcjonariuszu

³³³ O. Górniok [w:] Kodeks karny..., red. A. Wąsek, s. 87.

³³⁴ Ibidem.

³³⁵ A. Marek, KK. Komentarz, 2010, s. 512.

³³⁶ wyr. SA w Rzeszowie z 5.09.2002 r., II AKa 74/02, OSA 2003, nr 9, poz. 93.

³³⁷ A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Kodeks karny. Komentarz. Wyd. 8, Warszawa, 2024.

publicznym obowiązków nie tylko o charakterze ogólnym, ale i szczególnym³³⁸. Dodatkowo prawa i obowiązki funkcjonariuszy publicznych mogą być uregulowane w ustawie, jak i w aktach szczególnych, jak choćby Regulamin Sejmu czy Senatu. Źródłem obowiązku jest przede wszystkim przepis prawa, lecz także pragmatyka służbowa.³³⁹

Strona podmiotowa czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k. sprowadza się do umyślności, przy czym zamiar sprawcy może mieć postać zamiaru bezpośredniego, jak i ewentualnego. Sprawca musi mieć bowiem świadomość, że jego zachowanie narusza uprawnienia lub stanowi niewypełnienie obowiązków i że przez to działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Świadomość sprawcy może się łączyć z chęcią działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, a nawet spowodowania takiej szkody, albo z godzeniem się na działanie na szkodę lub spowodowanie szkody.³⁴⁰ Podkreślenia również wymaga, że warunkiem przypisania odpowiedzialności prawnokarnej na gruncie art. 231 k.k. jest również (...) *zaistnienie skutku w postaci wystąpienia niebezpieczeństwa powstania szkody w interesie publicznym lub prywatnym. Interes oznacza pożytek, korzyść. Interes publiczny to m.in. interes ogółu obywateli, pewnych grup społecznych, interes zrzeszeń prawa publicznego, władz i urzędów państwowych i samorządowych. Musi to być interes oparty na prawie materialnym, a nie interes do samej właściwej procedury, bo w przeciwnym razie każde przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków należałoby utożsamiać z działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego.*³⁴¹

Powyższe uwagi doktrynalne i orzecznicze znajdują w pełni potwierdzenie w opinii biegłego Mikołaja Małeckiego, który wskazał, że krąg osób odpowiedzialnych za przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. może być szerszy aniżeli tylko funkcjonariusze, tj. sprawcy właściwi. Biegły wyjaśnił bowiem, że: *osoby współdziałające, czyli współsprawcy, podżegacze, pomocnicy, mogą współuczestniczyć w tym czynie z art. 231, nawet jeżeli same nie posiadają statusu funkcjonariusza publicznego, sprawcy na przykład kierowniczy, polecający na zasadzie właśnie ekstraneusa, o którym mowa w art. 21 § 2, natomiast na ogólnych zasadach podżegacze, czyli osoby nakłaniające funkcjonariusza do nadużycia władzy, ewentualnie pomocnicy, którzy na przykład psychicznie umacniali dane osoby w przestępnym procederze. Więc podmiot czynu zabronionego dookreślony dość wąsko, natomiast z uwagi na regulacje dotyczące przestępnego współdziałania szeroki krąg podmiotów, które mogą ewentualnie również w perspektywie art. 231 spotkać się z zarzutem możliwości uzasadnionej popełnienia czynu zabronionego (s. 4–5 protokołu posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Biegły doprecyzował, że definicja legalna funkcjonariusza jest zawarta w art. 115 Kodeksu karnego, ale z uwagi na pewne regulacje dotyczące odpowiedzialności osób współdziałających w tym czynie, mam tu na myśli art. 21 § 2 Kodeksu karnego, odpowiedzialność tzw. ekstraneusa, w orbicie Wysokiej Komisji, w orbicie państwa zainteresowania powinny być również wszelkie osoby, które współuczestniczyły w ewentualnym nadużyciu uprawnień czy niedopełnieniu obowiązków przez funkcjonariusza (s. 4 protokołu posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Biegły wyjaśnił, że drugim ze znamion, kluczowym w ramach art. 231, to jest stwierdzenie, że ten funkcjonariusz ma przekroczyć uprawnienia lub nie dopełnić swoich*

³³⁸ A. Barczak-Oplustil, M. Iwański [w:] W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212–277d.*

³³⁹ *Ibidem.*

³⁴⁰ Wyrok SN z 9.11.2010 r., WA 32/10, OSNwSK 2010/1, poz. 2214.

³⁴¹ Wyrok SA w Warszawie z 28.06.2023 r., II AKa 147/22, LEX nr 3624174.

obowiązków. Ten przepis posługuje się bardzo ogólnym określeniem: przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków. Wiadomo, że obowiązki funkcjonariusza publicznego są doprecyzowywane w różnych aktach prawnych, również o charakterze wewnętrznym (...). Żeby w ogóle przejść do analizy karalności czynu, trzeba przede wszystkim ustalić ten aspekt bezprawności czynu, czyli ustalić, czy można jakiejś osobie, w związku z jakimś wzorcem postępowania wynikającym z przepisów, postawić zarzut zachowania niezgodnego z procedurą, niezgodnego z prawem, a to dopiero otworzy możliwość analizy w perspektywie art. 231.³⁴²

Jak podkreślił bowiem biegły: *samo przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków nie przesądza o popełnieniu przestępstwa (...) badając ewentualne podstawy do postawienia jakiemuś funkcjonariuszowi zarzutu popełnienia przestępstwa. Mianowicie w dalszej kolejności stwierdza on, że tym swoim bezprawnym działaniem czy zaniechaniem ten funkcjonariusz ma działać na szkodę interesu publicznego lub interesu prywatnego (s. 6 protokołu posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Biegły zaznaczył jednocześnie, że: to nie musi być szkoda majątkowa. Również wszelkiego rodzaju, jak się powszechnie przyjmuje w literaturze, wszelkiego rodzaju szkody wizerunkowe, szkody w uznaniu Rzeczypospolitą Polską za państwo wiarygodne, uszczerbki w wiarygodności działania danego organu władzy publicznej, również jest to coś, co pozostaje w optyce interesu publicznego.*³⁴³

Odpowiadając na pytania członków Komisji o istotę przekroczenia uprawnień w rozumieniu art. 231 k.k., biegły wyjaśnił, że: (...) jeżeli nie znajdziemy podstawy prawnej, na zasadzie której dana osoba mogłaby w tym przypadku, jak pani poseł pyta, konsulowi przekazywać pewne sugestie, prośby, zalecenia, rekomendacje, jakieś nawet na zasadzie pytania, prawda, nieformalne pytanie, które może być rozumiane w jakimś kontekście jako pewna forma nacisku, to wszystko może być uznane za działanie bezprawne. Czyli można powiedzieć, że szukamy podstawy prawnej dla działania funkcjonariusza, jeżeli tej podstawy prawnej nie ma, no to oceniamy dane zachowanie jako zachowanie przekraczające uprawnienia w rozumieniu art. 231 Kodeksu karnego. To jest ten wymóg bezprawności, prawda? To jeszcze nie przesądza o przestępstwie, ale biorąc pod uwagę jakby przepisy merytoryczne, to przynajmniej daje podstawę do rozważania odpowiedzialności karnej w perspektywie art. 231 Kodeksu karnego.³⁴⁴

Biegły podkreślił również w swojej opinii wymóg umyślności działania sprawcy.

Sprawca ma działać z zamiarem. Za przestępstwo nieumyślne w tym przypadku można odpowiadać tylko w sytuacji opisanej w § 3, tzn. wtedy, gdy już zostanie wyrządzona istotna szkoda. To jest zresztą ta różnica dzieląca § 1 od § 3. W § 1 penalizowane jest samo bezprawne działanie albo zaniechanie, które ma ten potencjał wyrządzenia szkody w interesie prywatnym albo w interesie publicznym. Natomiast żeby odpowiadać za przestępstwo nieumyślne, to ta szkoda musi zostać wyrządzona już realnie, ale właśnie szerokie rozumienie słowa „szkoda” kieruje nasz wzrok nie tylko na szkodę majątkową, ale również na wszelkiego rodzaju szkody, szeroko rozumiane, nawet byśmy powiedzieli szkody wizerunkowe, jakie bezprawne działania jakiejś osoby mogły wyrządzić reprezentowanemu przez nią organowi

³⁴² Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁴³ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁴⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

*albo Rzeczypospolitej Polskiej rozumianej jako pewien... no, państwo występujące na arenie międzynarodowej.*³⁴⁵

W odniesieniu do kwestii zamiaru sprawczego czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k. biegły wskazał, że: (...) *inaczej będziemy oceniali sytuację, w której dana osoba nie zdaje sobie sprawy, na przykład jakie są ciężące na niej powinności, i taką sytuację oceniamy w perspektywie ewentualnego błędu co do prawa, natomiast dla przyjęcia umyślności będzie miało znaczenie to, czy funkcjonariusz miał świadomość stanu faktycznego, w ramach którego na przykład udziela określonej osobie zezwolenia na pobyt na terenie RP, wiedząc o sytuacji faktycznej tej osoby, wiedząc o tym na przykład, że ta osoba nie spełnia przesłanek do udzielenia jej takiego zezwolenia (...).* Może być tak, że dana osoba będzie podejmowała pewne decyzje, będąc wprowadzoną w błąd co do jakichś okoliczności faktycznych, istotnych dla podejmowania decyzji. Inaczej wygląda odpowiedzialność osoby, która taką osobę wprowadziła w błąd, na przykład podżegacza, który nakłaniał kogoś... nakłaniał funkcjonariusza do pewnych działań naruszających prawo, inaczej może w pewnym zakresie wyglądać odpowiedzialność tego funkcjonariusza, który być może został wprowadzony w błąd przez kogoś co do pewnych okoliczności faktycznych. Odpowiedzialność podżegacza, pomocnika, który ma pełną wiedzę o zdarzeniu, jest odpowiedzialnością ogólną, liczy się jego po prostu zamiar, bo zamiar każdego ze współdziałających oceniamy indywidualnie, natomiast odpowiedzialność tego sprawcy bezpośredniego, który realizuje tę decyzję, może być ograniczona tylko do nieumyślności, jeżeli on rzeczywiście nie miał zamiaru wykonania pewnych czynności ze świadomością naruszania prawa, aczkolwiek również tu trzeba weryfikować, czy nie miał na przykład obowiązku zweryfikowania pewnych okoliczności zgodnie z procedurami, które na niego były nałożone, które go obciążały.³⁴⁶

Biegły wskazał również, odnosząc się do zagadnienia świadomości sprawcy czynu zabronionego z art. 231 k.k., że możliwe jest przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków z winy nieumyślnej: (...) *art. 231 § 3 przewiduje odpowiedzialność karną za przestępstwo nieumyślne, czyli właśnie takie przypadkowe ujawnienie informacji, przypadkowe zrobienie czegoś, co stanowi przekroczenie uprawnień i inne osoby mogą to wykorzystać, i w tym sensie ocenimy to jako działanie na szkodę interesu publicznego, nieświadome nawet ze strony sprawcy, właśnie odpowiedzialność karna za przestępstwo nieumyślne jest tutaj przewidziana. Czyli mówiąc w skrócie, w uproszczeniu – działanie nieświadome, przypadkowe może być bezprawne i karalne w ramach tego przestępstwa nieumyślnego, z tym że tutaj Kodeks karny stawia wymóg, że to musi już być wyrządzenie istotnej szkody. To jest ta różnica. § 1 operuje pojęciem „działa na szkodę”, czyli abstrakcyjnie albo realnie grozi szkoda, ona nie musi powstać, nie musimy tego wykazywać. W przypadku działania nomen omen przypadkowego, tego nieumyślnego, musimy wykazać wyrządzenie istotnej szkody. Tutaj ten wymóg dowodowy jest większy. Nie dość, że ta szkoda w interesie publicznym musi powstać, albo prywatnym, czyli musimy ją nazwać, sprecyzować, na czym ta szkoda polegała, to jeszcze jest ten kwantyfikator, prawda, istotna szkoda – czyli nie każda szkoda, ale istotna. Musimy ją ocenić w perspektywie dobra prawnego, standardów działania tej instytucji, właśnie rozmiarów tej szkody, która została wyrządzona, że ona jest pod jakimś względem właśnie bardzo istotna z perspektywy tych standardów, które byśmy*

³⁴⁵ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁴⁶ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

*oczekiwali od tego funkcjonariusza publicznego, który działał przypadkowo, no ale tak wielką szkodę spowodował, że jednak jego czyn nie może ująć płazem.*³⁴⁷

Odnosząc się z kolei do kwestii osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, biegły zaakcentował, że: *funkcjonariusz publiczny nie musi mieć na celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej dla siebie samego (...) wystarczy, że będzie miał na celu osiągnięcie korzyści przez kogoś innego – wypełnia znamiona tego typu kwalifikowanego*³⁴⁸ z art. 231 § 2 k.k.

Ustawodawca wprost bowiem w art. 115 § 4 k.k. wskazał, że korzyścią majątkową lub osobistą jest korzyść zarówno dla siebie, jak i dla kogo innego. Jak wskazuje się w doktrynie prawa karnego (...) *podstawową cechą korzyści zarówno majątkowej, jak i osobistej jest zdolność do zaspokajania potrzeb ludzkich. Korzyścią może być wszystko to, co zdolność tę posiada, a więc wszelkie dobra w najszerszym tego słowa znaczeniu. Syntetyczna formuła „dla kogo innego”, znacznie zgrabniejsza od pierwotnie użytej w komentowanym przepisie, obejmuje nie tylko inne osoby fizyczne, lecz także osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej (...). O tym, czy mamy do czynienia z korzyścią majątkową, czy też osobistą, decyduje to, czy dana korzyść ma wartość ekonomiczną, przejawiającą się m.in. w tym, że jest przeliczalna na pieniądze, w związku z czym jej wielkość może zostać wyrażona sumą pieniężną (...). Jeżeli ma – jest korzyścią majątkową, jeżeli nie – jest korzyścią osobistą (...). Może się jednak zdarzyć tak, że określona korzyść majątkowa posłuży wyłącznie do zaspokojenia jakiejś potrzeby duchowej (np. pieniądze przyjęte jako łapówka sprawca przeznaczy na nabycie biletu do filharmonii) (...). W doktrynie i judykaturze w zasadzie zgodnie przyjmuje się, że uzyskanie przez określoną osobę korzyści majątkowej manifestuje się powiększeniem jej majątku, tj. powiększeniem tzw. aktywów majątkowych lub pomniejszeniem tzw. pasywów majątkowych, albo też w uniknięciu przez nią zmniejszenia majątku (...). Korzyść majątkowa może przybrać w konkretnym wypadku najprzeróżniejszą postać, np. pieniędzy, przedmiotu, usługi, prawa majątkowego, zwolnienia z długu, zrzeczenia się roszczenia, nieoprocentowanej lub niskoprocentowanej pożyczki albo innej korzystnej umowy* (...)³⁴⁹.

Biegły Mikołaj Małecki podkreślił jednocześnie, że aby przypisać skutecznie odpowiedzialność karną za nadużycie władzy z art. 231 § 2 k.k., muszą zostać spełnione łącznie wszystkie następujące warunki, tj.: 1. stwierdzenie nadużycia przez danego funkcjonariusza uprawnień lub niedopełnienia obowiązków, czyli bezprawne działanie danej osoby; 2. działanie na szkodę, czyli zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego wywołanie konkretnego niebezpieczeństwa szkody przynajmniej w interesie publicznym, a część doktryny uważa, że wystarczyło dopuścić się tego bezprawnego działania czy zaniechania już bez konieczności wykazywania tego konkretnego niebezpieczeństwa; 3. wymóg umyślnego działania; 4. wykazanie, że jakiś interes publiczny przynajmniej ucierpiał, mógł ucierpieć na skutek zachowania sprawcy; 5. znamię kwalifikujące zawarte w art. 231 § 2, czyli działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej – tu zaznaczam – dla siebie lub dla kogoś innego, zgodnie z art. 115 § 4 Kodeksu karnego.³⁵⁰

³⁴⁷ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁴⁸ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁴⁹ Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna...*, op. cit.

³⁵⁰ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

W odniesieniu do zagadnienia nadużycia władzy w kontekście działań legislacyjnych biegły wskazał, że: *To (...) jest coś, co wymyka się takiej prostej ocenie w perspektywie tego, czy można pewne działania legislacyjne oceniać w perspektywie tego, czy stanowią na przykład podstawę do zarzutu przekroczenia uprawnień przez jakąś osobę uczestniczącą w procesie legislacyjnym czy niedopełnienia przez nią obowiązków, dlatego że chcemy uzyskać pewne rozstrzygnięcie legalizujące pewne działania, biorąc pod uwagę to, że wcześniej te działania były niezgodne z procedurami. Na to pytanie się nie da prosto odpowiedzieć (...). Zdajemy sobie sprawę, że działalność legislacyjna twórców przepisów, organów kompetentnych do wydawania pewnych przepisów może polegać na tym, że pewne działania dotychczas nielegalne chcemy zalegalizować (...). Odpowiedzialność karna zależy przede wszystkim od ustalenia, czy możemy doszukać się w jakichś przejawach aktywności tej osoby, która jest na przykład funkcjonariuszem publicznym, bezprawności jej działań lub zaniechań, więc gdyby proceder został w pełni zalegalizowany, to takiego zarzutu postawić by nie można. Gdyby w jakimś zakresie działaniami legislacyjnymi ułatwiono by sobie możliwość wywierania dalej nielegalnego wpływu na inne osoby czy dalej kontynuowania procederu, na przykład, mówiąc abstrakcyjnie, prawda, wiz za łapówki, no to oczywiście na zasadach ogólnych takie działania mogą być oceniane w perspektywie zasad czy przepisów odpowiedzialności karnej.*³⁵¹

Biegły Mikołaj Małecki wskazał, opiniując przed Komisją, że w odniesieniu do zagadnienia nieprawidłowości przy legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedzialność niektórych osób mogłaby być rozpatrywana w płaszczyźnie czynu zabronionego z art. 264a k.k., tj. umożliwienie nielegalnego pobytu na terytorium RP. Przepis ten stanowi bowiem, że ten, kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwia lub ułatwia innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. W wyjątkowych wypadkach, gdy sprawca nie osiągnął korzyści majątkowej, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia (art. 264a § 2 k.k.).

Wyjaśniając istotę tego przestępstwa, biegły wskazał, że: *Mamy w tym przepisie blankiet. On... to się nazywa blankiet zupełny zewnętrzny – mianowicie pobyt wbrew przepisom. I teraz ocena tego, czy pobyt danej osoby jest zgodny z przepisami, czy niezgodny z przepisami, to już się wymyka kompetencjom, nawet abstrakcyjnym, osoby, która składa ekspertyzę w ramach Prawa karnego materialnego, bo to wymaga oceny pod kątem tych przepisów merytorycznych, które regulują właśnie kwestie pobytu tej osoby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Więc ja jako karnista, jako osoba przedstawiająca ekspertyzę z zakresu Prawa karnego, mogę stwierdzić, czy jeśli było stwierdzone, czy jeśli Wysoka Komisja ustaliła, że jest to pobyt wbrew przepisom ustawy, przepisom prawa uchodźczego, konsularnego, jakimś przepisom administracyjnym, o czym oczywiście może się wypowiedzieć w ramach ekspertyzy inny biegły, to ja mogę z tego wywieść określone wnioski dotyczące realizacji znamion tego przestępstwa. Natomiast jest to poza moimi kompetencjami, żeby oceniać bezprawność tych działań, no bo ocena bezprawności tych działań to nie jest ocena karnisty, tylko to jest ocena specjalisty. Oczywiście Wysoka Komisja będzie do tego kompetentna, żeby to przesądzać, czy można doszukać się w jakichś sytuacjach naruszenia przepisów nie Kodeksu karnego, tylko innych przepisów merytorycznych, regulujących te kwestie, o których tutaj mówimy.*³⁵²

³⁵¹ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁵² Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

Biegły – odnosząc się do kwestii realności niebezpieczeństwa stworzonego przez nadużycie władzy konkretnego funkcjonariusza – zaznaczył w swojej opinii, że: *część przedstawicieli nauki Prawa karnego uważa, że nie musi powstać takie nawet realne niebezpieczeństwo, tylko chodzi o ocenę samego tego działania albo zaniechania funkcjonariusza, czy ono, biorąc pod uwagę właściwości tych bezprawnych decyzji, które on podejmuje, czy ono może być uznane za abstrakcyjnie groźne na przykład w perspektywie bezpieczeństwa państwa czy szkód wizerunkowych, czy innych kwestii związanych z działaniami instytucji publicznych (...). Rzeczywiście istnieje rozbieżność i Sąd Najwyższy w jednym z nowszych orzeczeń stwierdził, że wymagane jest to uzasadnienie realnego niebezpieczeństwa, które wynika z działania konkretnego funkcjonariusza publicznego, czyli można powiedzieć, zawęził tę odpowiedzialność karną za przestępstwo z art. 231 nie do abstrakcyjnych jakby czynów bezprawnych, ale tylko do takich, które wywołują to realne ryzyko szkody. Oczywiście w żadnym... nie ma takiego poglądu i nie jest mi znany taki pogląd, żeby w ogóle wymagać nastąpienia tej szkody, czyli przy obu tych poglądach wystarczające jest stwierdzenie, że działanie na szkodę to oznacza stwarzanie niebezpieczeństwa wyrządzenia jakiejś szkody.*³⁵³

Biegły, odnosząc się natomiast do kwestii skutku przestępstwa z art. 231 § 1 k.k., zaopiniował, że: *(...) jeżeli sprawcy działają nielegalnie, ale robią wszystko, żeby ukryć ten proceder i w gruncie rzeczy opinia publiczna się o tym nie dowiaduje, oczywiście to nie wyklucza postawienia zarzutu z art. 231, bo to narażenie interesu publicznego oceniamy obiektywnie, tzn. przez fakt podejmowania przez funkcjonariusza bezprawnych działań. Nawet jak nikt o tym nie wie, to obiektywnie takie działania mogą wytwarzać stan niebezpieczeństwa dla interesu publicznego. No wystarczy, że to ujawnimy, prawda, czy odpowiednie służb powołane do ścigania przestępstw to ujawnią. Będzie miało miejsce przestępstwo, mimo że tak naprawdę opinia publiczna dowie się o procederze w wyniku działania organów ścigania, a nie w związku z jakimiś innymi przeciekami, więc oczywiście to nie stoi na przeszkodzie pociągania do odpowiedzialności karnej tej osoby (s. 30 protokołu posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Biegły dodał również, że: (...) działania funkcjonariusza muszą mieć jakiś taki minimalny walor, że one mogą zaszkodzić w sposób realny jakiemuś interesowi publicznemu. Jego trzeba wskazać, jego trzeba nazwać. Na przykład wiarygodność – padło takie słowo, prawda? Wiarygodność instytucji publicznych to jest kategoria, którą bardzo trudno zmierzyć, bardzo elastyczna kategoria. Niewątpliwe wykazanie na zasadzie wójt, burmistrz niewłaściwie się zachowuje, bo robi coś tam, no być może jest nie do końca wystarczającą oceną. Trzeba rzeczywiście wykazać ten potencjał szkody. To słowo „szkoda” i „interes publiczny” wskazuje na to, że w samych znamionach tego przestępstwa jest konieczność wskazania na konkretny interes publiczny, który byłby jakoś zagrożony. Naruszenie norm konstytucyjnych na przykład, naruszenie norm związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych i konstytucyjnych organów państwa, jakichś naczelnych organów władzy... Więc oczywiście te wszystkie kryteria są brane pod uwagę, żeby oceniać ten interes publiczny (...) biorąc pod uwagę charakter dobra prawnego, który zabezpiecza ten przepis, działania bezprawne, które mają ten potencjał zaszkodzenia interesowi publicznemu, będą uznane za realizację znamion czynu zabronionego pod groźbą kary.*³⁵⁴

³⁵³ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁵⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

Z kolei w kwestii pojęcia szkody na gruncie art. 231 k.k. wskazał, że ma ono szerokie znaczenie: *Nie tylko chodzi o szkodę majątkową. Każda szkoda, która w przypadku interesu prywatnego będzie dotyczyła jakichś dóbr osobistych, konkretnej osoby, szkoda dotycząca interesu publicznego, no tutaj z wykładni słowa interes publiczny wymaga, że chodzi o jakąś sferę działalności instytucji publicznych, osób sprawujących funkcje publiczne... Ocena tego, czy działanie sprawcy albo zaniechanie sprawcy stwarza ryzyko dla interesu publicznego, nie wymaga, można tak powiedzieć obrazowo, oszacowania tej szkody majątkowej potencjalnie grożącej. Wiele z tych szkód, które dotyczą na przykład pewnych zagrożeń ustrojowych, zagrożeń dotyczących bezpieczeństwa, jest nieprzeliczalne jakby na pieniądze i w ogóle tego nawet się nie da w postępowaniu odpowiednim ustalić, jaka by miała być wartość tej szkody. To znamię jest szerokie (s. 32 protokołu posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Biegły zaakcentował potrzebę uwzględnienia przy ocenie czynu zabronionego z art. 231 k.k. także kryterium społecznej szkodliwości danego czynu: (...) jest to kategoria czysto stopniowalna, czyli może być oczywiście tak, że ten interes publiczny zagrożony uzasadnia odpowiedzialność za przestępstwo, ale społeczna szkodliwość tego czynu będzie niewielka, a może być też tak, że ten interes publiczny zagrożony, w takich rozmiarach został zagrożony z uwagi na rozmiary tej przestępczej działalności, ilość tych aspektów, w jakich został zagrożony, jest tak ogromna, że wtedy społeczna szkodliwość tego czynu będzie wysoka i to oceniamy pod kątem art. 115 § 2 k.k.*³⁵⁵

Zaznaczenia wymaga, że osoby pełniące funkcje publiczne mogą ponosić odpowiedzialność karną nie tylko za czyn zabroniony z art. 231 k.k., ale także z art. 266 k.k. Zgodnie z tym przepisem, kto wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 266 § 1 k.k.). Ściganie tego przestępstwa następuje na wniosek pokrzywdzonego (art. 266 § 3 k.k.). Jeśli natomiast przedmiotem ujawnienia osobie nieuprawnionej jest informacja niejawną o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” lub informacja, którą funkcjonariusz publiczny uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (art. 266 § 2 k.k.).

Jak podkreśla się w doktrynie prawa karnego, *przepis art. 266 § 1 przewiduje sankcję karną za zachowania, które naruszają obowiązek zachowania tajemnicy określonych informacji, ustanowiony w przepisach innych ustaw. Ustawy te dopiero wyznaczać będą konkretny przedmiot ochrony, którym może być tajemnica lekarska, bankowa, dziennikarska itp. Ustawy te określają także zakres ochrony tajemnicy, wskazując te dobra i interesy, ze względu na które wprowadzono obowiązek dyskrecji. Z treści art. 266 § 1 nie można więc autonomicznie interpretować przedmiotu ochrony wykraczającego poza treść ustaw szczególnych*³⁵⁶. Zaakcentowania również wymaga, że realizacja znamion typu czynu zabronionego z art. 266 § 2 *in principio* następuje wyłącznie wówczas, gdy dojdzie do ujawnienia informacji spełniającej cechy informacji niejawnej, opatrzonej ponadto formalną klauzulą tajności „poufne” lub „zastrzeżone” na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych. Zgodnie

³⁵⁵ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁵⁶ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, dostęp LEX, 24.08.2024.

z art. 5 ust. 3 u.i.n. informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „poufne”, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że: 1) utrudni prowadzenie bieżącej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej; 2) utrudni realizację przedsięwzięć obronnych lub negatywnie wpłynie na zdolność bojową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; 3) zakłóci porządek publiczny lub zagrazi bezpieczeństwu obywateli; 4) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę bezpieczeństwa lub podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej; 5) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw i przestępstw skarbowych oraz organom wymiaru sprawiedliwości; 6) zagrazi stabilności systemu finansowego Rzeczypospolitej Polskiej; 7) wpłynie niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki narodowej. Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 4 u.i.n. informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „zastrzeżone”, jeżeli nie nadano im wyższej klauzuli tajności, a ich nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej lub inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie obrony narodowej, polityki zagranicznej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej. Do realizacji znamion typu czynu zabronionego z art. 266 § 2 in principio konieczne jest, aby ujawniana informacja spełniała materialną definicję informacji niejawnej z art. 1 ust. 1 u.i.n. oraz aby była opatrzona klauzulą „poufne” lub „zastrzeżone” (zob. analogiczne rozważania – teza 4 do art. 265).³⁵⁷

Biegły Mikołaj Małecki w swojej opinii wskazał, że: art. 266 § 2 Kodeksu karnego to jest ujawnienie przez funkcjonariusza pewnych informacji oklauzulowanych, więc należałoby przesądzić, że dany funkcjonariusz, w związku z wziętym na siebie zobowiązaniem, osobie nieuprawnionej, takiej, która nie mogła być w posiadaniu danych informacji, takie informacje ujawniał. Art. 266 § 2 to jest, można powiedzieć, taki kwalifikowany typ przestępstwa chroniącego informacje zastrzeżone, ponieważ tutaj mamy do czynienia z jednej strony z funkcjonariuszem, a z drugiej strony z oklauzulowaną informacją. Te klauzule to zastrzeżone lub poufne, lub – to jest jakby druga alternatywa – informację, którą ktoś uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych. No i znowu ta klauzula możliwości narażenia na szkody – interes prawnie chroniony (...). Jeżeli może to narazić na szkodę, więc nie trzeba udowadniać, że taka szkoda powstała. Wystarczy stwierdzenie możliwości ocenianej jakby *ex ante*, możliwości powstania takiej szkody.³⁵⁸

Pamiętać przy tym należy, że kilka przestępstw popełnianych przez sprawcę może po spełnieniu określonych w art. 12 k.k. warunków stanowić jeden czyn ciągły. Zgodnie z art. 12 § 1 k.k. dwa lub więcej zachowań podjętych w krótkich odstępach czasu w wykonaniu z góry powziętego zamiaru uważa się za jeden czyn zabroniony; jeżeli przedmiotem zamachu jest dobro osobiste, warunkiem uznania wielości zachowań za jeden czyn zabroniony jest tożsamość pokrzywdzonego. Ustawodawca określił jednocześnie, że odpowiada jak za jeden czyn zabroniony wyczerpujący znamiona przestępstwa ten, kto w krótkich odstępach czasu, przy wykorzystaniu tej samej albo takiej samej sposobności lub w podobny sposób, popełnia dwa lub więcej umyślnych wykroczeń przeciwko mieniu, jeżeli łączna wartość mienia uzasadnia odpowiedzialność za przestępstwo (art. 12 § 2 k.k.). W doktrynie prawa karnego

³⁵⁷ *Ibidem*.

³⁵⁸ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

podkreśla się przy tym, że zgodnie z brzmieniem art. 12 k.k. podstawę faktyczną czynu ciągłego stanowią co najmniej dwa zachowania tego samego sprawcy. Takie ujęcie wskazuje, że przepis art. 12 k.k. służy do powiązania ze sobą w trakcie prawnokarnej oceny dwóch (lub więcej) odrębnych zachowań i uczynienia z nich jednej podstawy kwalifikacji prawnej traktowanej identycznie jako pojedyncze zachowanie sprawcy. Zastosowanie przepisu art. 12 k.k. prowadzi zatem do przyjęcia tożsamości czynu w rozumieniu art. 11 § 1 k.k. jako podstawy kwalifikacji prawnej w sytuacji ewidentnej wielości zachowań.³⁵⁹ Trafnie podkreśla się w piśmiennictwie, że *czyn ciągły jest prawnie jednym czynem złożonym z wielu zachowań (...)*. Ponadto rozwiązania zawarte w art. 12 i art. 91 k.k. obejmują zakresem zastosowania jedynie część stanów faktycznych, uznawanych niegdyś za faktyczną podstawę przestępstwa ciągłego. Artykuł 12 k.k., statuujący instytucję czynu ciągłego, odnosi się do zintegrowanych zachowań stanowiących elementy realizowanego partiami (niejako na raty, etapami) jednego przestępstwa, a więc do wypadków, gdy znamiona jednego typu czynu zabronionego realizowane są w kilku odsłonach przez co najmniej dwa zachowania tego samego sprawcy, powiązane ze sobą elementami strony podmiotowej oraz krótkimi odstępami czasu. Przepis ten zawiera także istotne ograniczenie z punktu widzenia strony podmiotowej, albowiem *czynem ciągłym objęte być mogą jedynie zachowania umyślne*.³⁶⁰ Konstrukcja wyrażona w art. 12 k.k. *nie stosuje się do zachowań nieumyślnych, ponieważ nie towarzyszy im, wymagany przez ten przepis, z góry powzięty zamiar*.³⁶¹

Zgodnie z treścią art. 12 k.k., biegły wskazuje że: *w orbicie zainteresowania organów ścigania było nie jedno zachowanie tej osoby, ale co najmniej dwa zachowania. Potencjalnie tych zachowań mogło być bardzo dużo, ponieważ mamy w kwalifikacji prawnej tzw. czyn ciągły, czyli sytuacja, w której sprawca dopuszcza się co najmniej dwóch zachowań ze z góry powziętym zamiarem i w krótkich odstępach czasu. Na to zwracam uwagę, ponieważ to sprawia, że ten proceder, opisany w tej kwalifikacji prawnej, teoretycznie mógł się rozciągać na bardzo wiele różnorodnych działań, zaniechań, podejmowanych wielokrotnie, co najmniej dwa razy, rozciągniętych w czasie, również ze z góry powziętym zamiarem. Czyli ta kwalifikacja prawna art. 12 § 1 wymaga wykazania, że sprawca działał umyślnie i z tym zamiarem z góry powziętym, i w sumie to daje kumulatywną kwalifikację prawną*.³⁶² Biegły doprecyzował, że: *art. 12 Kodeksu karnego tutaj nie stawia żadnych dodatkowych wymogów, tzn. dwa lub więcej zachowań sprawcy podjętych w krótkich odstępach czasu, chodzi o odstępy czasu pomiędzy poszczególnymi działaniami, zaniechaniami danego sprawcy, w wykonaniu z góry powziętego zamiaru uważa się za jeden czyn zabroniony. Więc krótko mówiąc, polski Kodeks karny w tej konstrukcji przewiduje, że taki jeden przestępczy proceder rozpisany w pewnym sensie na raty, na wiele różnych czynności powtarzanych w różnych miejscach przy udziale... nawet to mogą być różne konfiguracje osób współdziałających w takim czynie... Żeby ocenić tak naprawdę adekwatnie społeczną szkodliwość takiego czynu,*

³⁵⁹ wyrok SN z dnia 26 marca 1999 r., IV KKN 28/99; postanowienie SA w Lublinie z dnia 12 września 2001 r., II AKo 161/01, OSA 2001, z. 12, poz. 90.

³⁶⁰ wyrok SN z dnia 26 marca 1999 r., IV KKN 28/99, LEX nr 37938; wyrok SA w Warszawie z dnia 9 września 1998 r., II Aka 262/98, Apel. – Warszawa 1999, nr 2, poz. 6.

³⁶¹ wyrok SN z dnia 4 grudnia 2008 r., III KK 242/08; zob. też odmienne stanowisko M. Janowskiego, *O możliwości...*, s. 28 i n.) – W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, wyd. V, dostęp LEX, 24.08.2024.

³⁶² Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

który można komuś zarzucić, Kodeks karny nakazuje wręcz podsumować tę przestępczą działalność w takiej jednej złożonej kwalifikacji prawnej i wtedy nie rozdrabniamy po prostu tego przestępnego procederu na 50, 60 czy 1000 poszczególnych zaniechań czy działań bezprawnych sprawcy, tylko jednokrotnie stawiamy zarzut dotyczący takiego czynu ciągłego, a w dalszej perspektywie sąd jakby jednokrotnie wymierza karę za cały ten przestępczy proceder, który jest przez danego sprawcę rozpisany na raty (...) kwalifikację prawną złożoną, wskazującą na wyczerpanie przez czyn znamion co najmniej dwóch czynów zabronionych. I użycie przez organy ścigania w tej kwalifikacji prawnej art. 12 § 1 wskazuje, że jedną kwalifikacją prawną w ramach tego samego czynu, raz ocenianego przez organy ścigania, zostały objęte co najmniej dwa zachowania, czyli potencjalnie bardzo duża liczba zachowań, które w podsumowaniu pokazują pewną skalę przestępnego procederu, a w perspektywie dalszych czynności wymiaru sprawiedliwości to też w konsekwencji oznacza, jeżeli stosujemy taką kwalifikację prawną dotyczącą czynu ciągłego, że sprawca jest skazywany raz, za jedno przestępstwo wymierza mu się jedną karę na podstawie przepisu przewidującego karę najsurowszą.³⁶³

Odnosnie do zamiaru, o jakim mowa w art. 12 § 1 k.k., biegły Mikołaj Małecki wskazał, że: nie musiało być tak, że sprawca z góry zakładał wydanie pewnych decyzji w odniesieniu do konkretnych osób, w odniesieniu do ich kraju pochodzenia, z konkretnych miejsc. Wystarczyło, że sprawca zarysował sobie w takiej ogólnej... w ogólnym zamiarze dotyczącym przestępnego procederu, że będzie te czynności bezprawne kontynuował, podejmując, jeśli będzie potrzeba, jeśli będzie okazja, jeśli będzie trzeba, kolejne działania czy zaniechania stanowiące naruszenie prawa. Więc nie musiało być to skonkretyzowane do konkretnych osób, państw. Ten zamiar mógł się konkretyzować do konkretnych osób, państw, konkretnych decyzji czy pośrednictwa jakiegoś w wydawaniu konkretnych decyzji wraz z upływem czasu. Kodeks karny tu nie stawia takiego wymogu, takiego aż dokładnego sprecyzowania przestępnego procederu, wystarczy z góry powzięty zamiar, tak mówiąc już w skrócie, że będę jako funkcjonariusz podejmował bezprawne działania czy zaniechania ze szkodą przynajmniej dla interesu publicznego w ramach na przykład procederu legalizowania osobom pobytu na terytorium RP albo jakichś innych czynności, które wpływają na proces wydawania takich decyzji.³⁶⁴

Natomiast w odniesieniu do wspomnianego art. 11 k.k. ustawodawca wskazał, że ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo (art. 11 § 1 k.k.), przy czym, jeżeli czyn wyczerpuje znamiona określone w dwóch albo więcej przepisach ustawy karnej, sąd skazuje za jedno przestępstwo na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów (art. 11 § 2 k.k.). W wypadku określonym w art. 11 § 2 k.k. sąd wymierza karę na podstawie przepisu przewidującego karę najsurowszą, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu innych środków przewidzianych w ustawie na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów (art. 11 § 3 k.k.). Zwraca na to uwagę SA w Krakowie w wyroku z dnia 11 kwietnia 2001 r., II AKa 63/01, KZS 2001, z. 5, poz. 24, stwierdzając: „O jedności czynu (przestępstwa) świadczy jedność miejsca, czasu i osób uczestniczących w zajściu oraz jedność zamiaru sprawców przestępstwa, choćby rozwój zdarzeń w trakcie zajścia, nie zawsze zależny od sprawców, dzielił zdarzenie na kilka zajęć, z pozoru odrębnych. Nie ma istotnego znaczenia ilość skutków czy pokrzywdzonych osób, ale ilość działań podjętych z tym samym zamiarem”. Takie samo

³⁶³ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁶⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

stanowisko zajął SA w Katowicach w wyroku z dnia 29 kwietnia 2009 r., II AKa 405/08, LEX nr 519653. Na istotność jedności zamiaru przestępnego przy określaniu jedności (tożsamości) czynu zwraca uwagę SA w Łodzi w wyroku z dnia 26 lipca 2000 r., II AKa 109/00, Prok. i Pr. – wkł. 2001, nr 5, poz. 19, a także SA w Białymstoku w wyroku z dnia 10 lutego 2000 r., II AKa 212/99, OSA 2000, z. 11–12, poz. 81. W wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., II AKa 321/08, KZS 2009, z. 7–8, poz. 81, SA w Katowicach stwierdził: *Zachowanie będące zewnętrznym przejawem jednego impulsu woli stanowi tylko jeden czyn, niezależnie od liczby skutków tego zachowania oraz liczby naruszonych przez nie norm. Jedno zdarzenie historyczne, którego granice nietrudno wytyczyć, nie może być dzielone i w konsekwencji sztucznie stanowić zlepek funkcjonujących niezależnie i obok siebie przestępstw.*³⁶⁵

Podobnie wskazał biegły Mikołaj Małecki: *art. 11 § 2 – czyli w sytuacji, w której ten sam czyn, w tym przypadku ten sam czyn ciągły, rozciągnięty w czasie, składający się z wielu różnorodnych zachowań, mogących stanowić przejawy bardzo wielu, w różnym zakresie jakby bezprawnych działań, zaniechań, on jest kwalifikowany w ramach tej kwalifikacji kumulatywnie, dlatego stosujemy ten przepis techniczny, art. 11 § 2 Kodeksu karnego.*³⁶⁶

Zaznaczenia również wymaga, że ze wspomnianego powyżej art. 91 k.k. wynika, że jeżeli sprawca popełnia w krótkich odstępach czasu, z wykorzystaniem takiej samej sposobności, dwa lub więcej przestępstw, zanim zapadł pierwszy wyrok, chociażby nieprawomocny, co do któregośkolwiek z tych przestępstw, sąd orzeka jedną karę określoną w przepisie stanowiącym podstawę jej wymiaru dla każdego z tych przestępstw, w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę (art. 91 § 1 k.k.). Jeżeli sprawca w warunkach określonych w art. 85 § 1 popełnia dwa lub więcej ciągów przestępstw określonych w § 1 lub ciąg przestępstw oraz inne przestępstwo, sąd orzeka karę łączną, stosując odpowiednio przepisy tego rozdziału (art. 91 § 2 k.k.). Jeżeli sprawca został skazany dwoma lub więcej wyrokami za przestępstwa należące do ciągu przestępstw określonego w § 1, orzeczona kara łączna nie może przekroczyć górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę, przewidzianego w przepisie stanowiącym podstawę wymiaru kary dla każdego z tych przestępstw (art. 91 § 3 k.k.).

W doktrynie prawa karnego wskazuje się, że *zaliczenie ciągu przestępstw do instytucji regulującej zagadnienie wymiaru kary w przypadkach szczególnej odmiany realnego wieloczynowego zbiegu przestępstw o wyraźnych powiązaniach między poszczególnymi przestępstwami podkreśla zachowany na gruncie znowelizowanego art. 91 § 1 warunek nieprzedzielenia przestępstw chociażby nieprawomocnym wyrokiem co do któregośkolwiek z nich. Jakkolwiek projektodawca nie wskazał w uzasadnieniu powodów pozostawienia tej przesłanki ciągu przestępstw, oczywiście na gruncie poprzednio obowiązującej regulacji, gdy odnosiła się ona zarówno do kary łącznej, jak i ciągu przestępstw, można, jak się wydaje, przyjąć, że chodziło w tym przypadku o zachowanie tych warunków, które wiązano z brakiem chociażby nieprawomocnego wyroku w przypadku uprzedniej regulacji dotyczącej kary łącznej. Można także przyjąć, że popełnienie dwóch lub więcej przestępstw w sytuacji nieprzedzielenia ich chociażby nieprawomocnym wyrokiem skazującym pozwala przyjąć istnienie szczególnych więzi między tymi przestępstwami, zarówno przedmiotowych, bliżej*

³⁶⁵ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, wyd. V, dostęp LEX, 24.08.2024.

³⁶⁶ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

charakteryzowanych przez art. 91 § 1, jak i podmiotowych, związanych ze sprawcą, które stanowią podstawę do łącznej oceny wszystkich spiętych klamrą ciągłości przestępstwa na płaszczyźnie wymiaru kary (...). W porównaniu ze zmodyfikowanymi zasadami wymiaru kary łącznej, zwiększającymi w pewnym zakresie dolegliwość wynikającą z jej wymiaru, jak i w pewnej sferze represyjność kary łącznej, można twierdzić, że ciąg przestępstw zachowuje na gruncie znowelizowanych przepisów charakter instytucji redukcyjnej. Redukcja w przypadku ciągu przestępstw odnosi się zarówno do eliminacji jednego z etapów wymiaru kary, poprzez pominięcie obowiązku orzekania kar jednostkowych za każde z przestępstw stanowiących elementy ciągu, jak i konsekwencji w zakresie surowości kary³⁶⁷.

Odpowiedzialność karna osób pełniących funkcje publiczne może być także rozpatrywana z perspektywy realizacji znamion czynu zabronionego z art. 230a § 1 i 2 k.k. Zgodnie z tym przepisem, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w podmiocie wskazanym w art. 230 § 1 k.k., polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 230a § 1 k.k.). W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 230a § 2 k.k.). Zaznaczenia jednocześnie wymaga, że w odniesieniu do tego czynu ustawodawca wprowadził tzw. klauzulę niekaralności, zgodnie z którą nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w art. 230a § 1 k.k. albo w art. 230a § 2 k.k., jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział (art. 230a § 3 k.k.).

W doktrynie prawa karnego podkreśla się, że typ czynu zabronionego opisany w komentowanym przepisie stanowi przestępstwo powszechne; jego sprawcą może być każdy, także funkcjonariusz publiczny (...). Czynnością sprawczą jest udzielenie albo obietnica udzielenia korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji. Przyczyną, dla której sprawca udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej, jest uzyskanie przez to pośrednictwa w załatwieniu sprawy w jednym z podmiotów wyliczonych enumeratywnie w art. 230a. Innymi słowy, stanowić ma ona wynagrodzenie za „pośrednictwo” w załatwieniu sprawy.³⁶⁸ Pośrednictwo polega na byciu „ogniwem pośrednim” pomiędzy podmiotem, który ma udzielić korzyści majątkowej lub osobistej, a osobą pełniącą funkcję publiczną, na której to decyzje, działanie lub zaniechanie pośrednik ma wywrzeć bezprawny wpływ. Karalna forma pośrednictwa została jednoznacznie określona w ustawie: ma to być bezprawne wywarcie wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną. Wywarcie wpływu oznacza oddziaływanie, jakie osoba, która uzyskała korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, wywiera (precyzyjniej: zamierza wywrzeć) na osobę pełniącą funkcję publiczną. Wpływ, o którym mowa w komentowanym przepisie, powinien być bezprawny, tzn. sprzeczny

³⁶⁷ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 53–116*, wyd. V, dostęp LEX, 24.08.2024.

³⁶⁸ R.A. Stefański, *Przestępstwo czynnej...*, s. 9.

z jakąkolwiek normą prawną zawartą zarówno w aktach prawa powszechnie obowiązującego, jak i w tzw. aktach prawa wewnętrznego. Uważa się przy tym trafnie, że chodzić może tu zarówno o normy prawa administracyjnego oraz prywatnego, jak i normy prawnokarne. Nie budzi wątpliwości, że do dokonania przestępstwa nie jest konieczne, aby osoba, która przyjmuje korzyść majątkową albo jej obietnicę, wywarła w rzeczywistości wpływ na działalność określonych w przepisie podmiotów albo aby rzeczywiście była ona w stanie go wywrzeć. Dla dokonania przestępstwa konieczne jest udzielenie korzyści lub jej obietnicy w zamian za wywarcie wpływu (...). Komentowany typ można popełnić wyłącznie umyślnie i to działając z zamiarem bezpośrednim. Wynika to m.in. z zawartego w znamionach motywu działania sprawcy, jakim jest uzyskanie pośrednictwa w załatwieniu sprawy. Zamiar ten ma obejmować wszystkie znamiona, m.in. sposób wywierania wpływu przez pośrednika na załatwienie sprawy. Obejmowanie tych znamion zamiarem wynikowym czyni zachowanie sprawcy prawno-karnie irrelevantnym (...)".³⁶⁹

Biegły Mikołaj Małecki wskazał natomiast, że: *na zasadzie tak samo pewnego lustrzanego odbicia mówimy o przestępstwie płatnej protekcji, tj. art. 230 Kodeksu karnego, i lustrzanym odbiciem tego jest ta płatna protekcja czynna. Czyli z jednej strony ktoś, kto podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu jakiejś sprawy, na przykład właśnie w załatwieniu jakiejś nielegalnej wizy, w zamian za korzyść majątkową, odpowiada karnie za swoje przestępstwo, natomiast z drugiej strony, na zasadzie lustrzanego odbicia, za zaoferowanie takiej korzyści majątkowej lub osobistej, udzielenie jej albo obietnica jej udzielenia również może spotkać się z odpowiedzialnością karną. Tu również Kodeks karny operuje bardzo pojemnymi sformułowaniami. W szczególności zwróćcie państwo uwagę, mowa jest w tym przestępstwie – art. 230 Kodeksu karnego – o pośrednictwie w załatwieniu sprawy*".³⁷⁰

Przestępstwo płatnej protekcji biernej, o którym wspomina biegły Mikołaj Małecki, określone zostało przez ustawodawcę w art. 230 k.k., zgodnie z którym, kto w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy, powołując się na wpływy, wywołując u innej osoby przekonanie o istnieniu wpływów, wykorzystując takie przekonanie lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu wpływów w: 1) instytucji państwowej lub samorządowej, 2) organizacji krajowej lub międzynarodowej, 3) krajowej lub zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, 4) przedsiębiorstwie państwowym, 5) spółce handlowej z udziałem Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego lub państwowej osoby prawnej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 230 § 1 k.k.). W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 230 § 2 k.k.).

Przedstawiciele doktryny prawa karnego wskazują, że *przedmiotem ochrony komentowanego przepisu jest działalność instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej i krajowej, a także zagranicznej jednostki organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, ich prawidłowe i bezinteresowne funkcjonowanie. Zgodzić należy się z poglądem, że przepis ten chroni autorytet wskazanych powyżej instytucji podważany przez osoby powołujące się na rzekome lub faktyczne wpływy w tych instytucjach i przyjmujący za możliwość ich „wykorzystania” korzyść majątkową lub osobistą (...). Podmiotem przestępstwa określonego w komentowanym przepisie może być każdy (przestępstwo powszechne). Nie jest wymagane*

³⁶⁹ W. Wróbel (red.), A. Zoll Andrzej (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, dostęp LEX, 24.08.2024.

³⁷⁰ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

*dla realizacji znamion tego typu faktyczne posiadanie wpływów we wskazanych w przepisie instytucjach (...). Znamię czynności wykonawczej jest dwuaktowe. W pierwszym „akcie” sprawca dla realizacji znamion typu czynu zabronionego musi wykonać jedną z trzech alternatywnie określonych czynności (jest to częściowo alternatywa rozłączna): powołać się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi; wywołać przekonanie innej osoby o istnieniu powyższych wpływów lub utwierdzać ją w przekonaniu o ich istnieniu. Źródłem wpływów, na które powołuje się sprawca, mogą być: stosunki (służbowe, rodzinne, koleżeńskie) łączące go z osobami powiązanymi ze wskazanymi w przepisie instytucjami, a także, jak wskazuje się w doktrynie, np. posiadanie środków natury rzeczowej (np. informacji) pozwalającej na przyjęcie istnienia faktycznej zależności tych osób od sprawcy (...).*³⁷¹

Omawiając kwestie prawne istotne przy ocenie potencjalnej odpowiedzialności karnej osób pełniących funkcje publiczne za działania i zaniechania przy procesie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP, nie sposób nie wspomnieć również o zagadnieniu społecznej szkodliwości czynów zabronionych. Zgodnie z dyspozycją art. 1 § 2 k.k. wskazuje, że nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma, przy czym zgodnie z art. 115 § 2 k.k. przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego lub zagrożonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Biegły Mikołaj Małecki, przesłuchiwany przez Komisję wyjaśnił, że: *stopień społecznej szkodliwości czynu, jeżeli dochodzimy do etapu w ogóle jego badania, to następuje po przesądzeniu sprawstwa, po przesądzeniu kwalifikacji prawnej czynu. W gruncie rzeczy, jak myślimy o pewnej procedurze ustalania odpowiedzialności karnej, tak naprawdę nie ma za bardzo sensu ocena społecznej szkodliwości czynu przed przesądzeniem o winie, chociaż tutaj te oceny mogą być niezależne od siebie – może być czyn bardzo wysoce społecznie szkodliwy, którego sprawcy nie da się przypisać winy (...). Oczywiście w perspektywie takiej oceny powinna pozostawać również ocena społecznej szkodliwości czynu. To ma znaczenie nie tylko dotyczące dalszych konsekwencji ewentualnego skazania (...). To nie tylko wpływa na wymiar kary, ale w ogóle na sam zarzut popełnienia przestępstwa, ponieważ zgodnie z art. 1 § 2 Kodeksu karnego, w przypadkach, gdybyśmy uznali, że społeczna szkodliwość czynu jest znikoma z jakiegoś powodu, to oczywiście tak naprawdę nie da się zarzucić danej osobie popełnienia przestępstwa, bo tu art. 1 § 2 rozstrzyga, że taka osoba nie popełnia przestępstwa. Z tego wynika, że żeby sformułować zarzut czy podejrzenie popełnienia czynu zabronionego oprócz ustalenia sprawstwa czynu na podstawie faktografii, oprócz stwierdzenia, że mamy wyczerpane znamiona jakiegoś czynu karalnego, również trzeba spróbować przynajmniej oszacować tę społeczną szkodliwość, żeby przynajmniej wskazać na to, że ta społeczna szkodliwość czynu wskazuje na to, że jest to oczywiście czyn nadający się do postawienia tej osobie zarzutu popełnienia przestępstwa, bo w przypadku znikomej*

³⁷¹ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, dostęp LEX, 25.08.2024.

*szkodliwości taki zarzut byłby po prostu bezpodstawny. Tę ocenę społecznej szkodliwości przeprowadza się kompleksowo, wieloaspektowo.*³⁷²

*Biegły podkreślił również, że: biorąc pod uwagę bardzo szeroki zakres analizy i od strony przedmiotowej, obiektywnej – co ten funkcjonariusz robił, co ta osoba przyjmująca łapówki robiła, jakie to były kwoty, czy zachowanie było powtarzalne, jakie były okoliczności popełnienia tego czynu, w jaki sposób wyglądało działanie na szkodę interesu publicznego, prawda, czy to było działanie na szkodę szeroką, wąską, działanie na szeroką skalę, na wąską skalę, czy to naruszenie mniej istotnych przepisów, czy wręcz naruszenie norm o charakterze konstytucyjnym, ile tych przepisów zostało naruszonych, jaka była postać zamiaru. Ten z góry powzięty zamiar też może być pewną sugestią, nieprzesądzającą, natomiast może być pewną sugestią dotyczącą oceny, że społeczna szkodliwość jest większa, motywacja sprawcy (...). Czyli odpowiedzialność tu jest indywidualna, ocena społecznej szkodliwości czynu, nawet jeżeli mamy do czynienia ze współdziałaniem dwóch lub większej ilości osób, osoby, która jest funkcjonariuszem, która nie jest funkcjonariuszem, która się powołuje na wpływy, która tylko jakby realizuje te zlecenia ze strony współdziałającego, ocena społecznej szkodliwości ma charakter indywidualny.*³⁷³

Wskazania nadto wymaga, że zgodnie z art. 18 k.k. odpowiada za sprawstwo nie tylko ten, kto wykonuje czyn zabroniony sam albo wspólnie i w porozumieniu z inną osobą, ale także ten, kto kieruje wykonaniem czynu zabronionego przez inną osobę lub wykorzystując uzależnienie innej osoby od siebie, poleca jej wykonanie takiego czynu (art. 18 § 1 k.k.). Odpowiada natomiast za podżeganie, kto chcąc, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, nakłania ją do tego (art. 18 § 2 k.k.), a za pomocnictwo ten, kto w zamiarze, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie, w szczególności dostarczając narzędzie, środek przewozu, udzielając rady lub informacji; odpowiada za pomocnictwo także ten, kto wbrew prawnemu, szczególnemu obowiązкови niedopuszczenia do popełnienia czynu zabronionego swoim zaniechaniem ułatwia innej osobie jego popełnienie (art. 18 § 3 k.k.). Zgodnie zaś z art. 19 § 1 k.k. sąd wymierza karę za podżeganie lub pomocnictwo w granicach zagrożenia przewidzianego za sprawstwo. Wymierzając karę za pomocnictwo, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary. Wskazania również wymaga, że ustawodawca w art. 20 k.k. przewidział, że każdy ze współdziałających w popełnieniu czynu zabronionego odpowiada w granicach swojej umyślności lub nieumyślności niezależnie od odpowiedzialności pozostałych współdziałających. Z kolei w art. 21 k.k. wprowadzona została zasada indywidualizacji odpowiedzialności karnej, zgodnie z którą okoliczności osobiste, wyłączające lub łagodzące albo zaostrzające odpowiedzialność karną, uwzględnia się tylko co do osoby, której dotyczą (art. 21 § 1 k.k.), przy czym jeżeli okoliczność osobista dotycząca sprawcy, wpływająca chociażby tylko na wyższą karalność, stanowi znamię czynu zabronionego, współdziałający podlega odpowiedzialności karnej przewidzianej za ten czyn zabroniony, gdy o tej okoliczności wiedział, chociażby go nie dotyczyła (art. 21 § 2 k.k.). Wobec współdziałającego, którego nie dotyczy okoliczność określona w § 2, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary (art. 21 § 3 k.k.). Ustawodawca przewidział nadto złagodzoną postać odpowiedzialności podżegaczy i pomocników, albowiem stosownie do art. 22 § 1 k.k., jeżeli czynu zabronionego tylko usiłowano dokonać, odpowiadają oni jak za usiłowanie.

³⁷² Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁷³ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

Jeżeli natomiast czynu zabronionego nie usiłowano dokonać, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia (art. 22 § 2 k.k.).

Biegły Mikołaj Małecki podkreślił w powyższym kontekście, że: *Samo współdziałanie nie równa się zorganizowanej grupie przestępczej, czyli krótko mówiąc, jeżeli ktoś podżega kogoś do przekroczenia uprawnień albo ktoś podejmuje jakieś działania, mając na celu osiągnięcie korzyści majątkowej przez osobę, która dopuściła się płatnej protekcji, czyli zachodzi pomiędzy tymi osobami jakaś forma współdziałania w rozumieniu art. 18 Kodeksu karnego, to jeszcze nie oznacza, że mamy do czynienia automatycznie ze zorganizowaną grupą przestępczą. Na pewno tu Kodeks karny stawia większe wymagania, biorąc pod uwagę to znamię zorganizowania grupy przestępczej (s. 21 protokołu z posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.). Wskazał również, że odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo do przestępstwa urzędniczego to jest też forma współdziałania przestępczego, ale podżegacz i pomocnik popełniają swoje własne przestępstwo. Po prostu nie trzeba być urzędnikiem, żeby nakłonić w sposób przestępny urzędnika do przestępstwa. I podżegacz, i pomocnik również za swoje własne przestępstwo odpowiadają karnie (s. 61 protokołu z posiedzenia Komisji z 5 marca 2024 r.), przy czym zaznaczył jednocześnie, że podżegacz i pomocnik popełniają swoje własne przestępstwo. Po prostu nie trzeba być urzędnikiem, żeby nakłonić w sposób przestępny urzędnika do przestępstwa. I podżegacz, i pomocnik również za swoje własne przestępstwo odpowiadają karnie (...). Tu jeszcze zaznaczę, że odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo do przestępstwa urzędniczego to jest też forma współdziałania przestępczego, ale podżegacz i pomocnik popełniają swoje własne przestępstwo. Po prostu nie trzeba być urzędnikiem, żeby nakłonić w sposób przestępny urzędnika do przestępstwa. I podżegacz, i pomocnik również za swoje własne przestępstwo odpowiadają karnie.*³⁷⁴

Wyjaśniając istotę odpowiedzialności współsprawcy, o której mowa we wspomnianym powyżej art. 21 § 2 k.k., biegły tłumaczył: *inaczej ocenimy ekstraneusa w rozumieniu art. 21 § 2, inaczej tego funkcjonariusza, z którym on współdziała. Wiadomo, że społeczna szkodliwość czynu funkcjonariusza jest o wiele wyższa niż osoby, która tylko z nim współdziała, a funkcjonariuszem nie jest. Z uwagi na pewne regulacje części ogólnej Kodeksu karnego, dokładnie chodzi o art. 21 § 2, jeżeli okoliczność osobista dotycząca sprawcy, a taką okolicznością osobistą jest właśnie status, jak pan poseł to określił, urzędnika, czyli status funkcjonariusza publicznego, jeżeli ta okoliczność osobista dotycząca sprawcy stanowi znamię czynu zabronionego, to współdziałający z taką osobą podlega odpowiedzialności karnej za dokładnie to samo przestępstwo, jeżeli o tej okoliczności wiedział. Czyli również przepis ogólny, art. 21 § 2 Kodeksu karnego, mówi, że osoba współdziałająca, czyli będąca współsprawcą, sprawcą kierowniczym albo sprawcą polecającym w czynie takiego funkcjonariusza, ona również na zasadzie art. 21 § 2 popełnia to samo przestępstwo. Czyli odpowiedź na pytanie, czy przestępstwa urzędniczego może dopuścić się tylko urzędnik, już upraszczając teraz na potrzeby wyводу, urzędnik – wiadomo, mówimy o pewnej kategorii funkcjonariuszy – takiego przestępstwa, tak, może się dopuścić również osoba niebędąca urzędnikiem, na zasadzie art. 21 § 2.*³⁷⁵

W ustalonym stanie faktycznym należy również wziąć pod uwagę czyn zabroniony z art. 258 § 1 k.k. Zgodnie z tym przepisem, kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku

³⁷⁴ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁷⁵ s. 24 oraz s. 60–61 protokołu odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Jeżeli natomiast ww. grupa albo związek mają charakter zbrojny albo mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jednocześnie ten, kto ww. grupę albo związek, w tym mające charakter zbrojny, zakłada lub taką grupę albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 15.

W doktrynie prawa karnego wskazuje się, że *przestępstwo określone w art. 258 (każdy z typów) ma charakter powszechny. Ustawa nie wymaga od sprawcy żadnych bliżej charakteryzujących go cech (...). „Branie udziału” będzie polegać na przynależności do grupy lub związku, akceptowaniu zasad, które nimi rządzą, oraz wykonywaniu poleceń i zadań wskazanych przez osoby stojące w hierarchii grupy lub związku odpowiednio wyżej. Istotna jest tu też identyfikacja członka z grupą lub związkiem, przy czym nie pozostaje on tam wyłącznie pasywny (...). Skoro ustawa mówi o „braniu udziału” w zorganizowanej grupie, to „branie udziału” oznacza pewną aktywność. Oczywiście nie jest potrzebne popełnianie innych czynów przestępnych, niemniej konieczne jest aktywne okazywanie swojej przynależności przez uczestniczenie w życiu grupy przestępczej. Oczywiście nie znaczy to wcale, że to uczestniczenie wiąże się z regularnym i częstym zjawianiem się na spotkaniach. Do okazywania przynależności równie dobrze wystarczy potwierdzanie swej gotowości do działania (np. wystarczy stwierdzenie w rozmowie telefonicznej „możecie na mnie zawsze liczyć”) (...). Rację ma Sąd Najwyższy w wyroku z 24.03.2010 r., II KK 199/09, OSNwSK 2010/I, poz. 635, że aby przypisać danej osobie czyn z art. 258, niezbędne jest wykazanie nie tylko tego, że miała ona świadomość istnienia grupy przestępczej i zamiar działania w jej ramach, lecz także tego, że jako jej członek została zaakceptowana przez pozostałe tworzące tę grupę osoby, a już co najmniej te, które decydować mogły o jej składzie osobowym. Por. też wyrok SA w Lublinie z 13.11.2008 r., II AKa 166/08, LEX nr 477857. Branie udziału nie musi wiązać się z popełnianiem przestępstw, wystarczająca jest bowiem „świadoma przynależność” do takiej grupy (...).*³⁷⁶

Biegły Mikołaj Małecki wskazał znamiona czynu z art. 258 k.k. To są dwie rzeczy, które trzeba by ocenić, biorąc pod uwagę stan faktyczny. Szczególnie ten charakter zorganizowany grupy przestępczej... nie można tego utożsamiać z samym przestępnym współdziałaniem. Mamy ogólne zasady Kodeksu karnego, które mówią o tym, że oczywiście może być tak, że dwie... większa liczba osób współdziała ze sobą w jakimś procederze, na przykład korupcjogennym czy nadużywaniu władzy. Samo współdziałanie nie równa się zorganizowanej grupie przestępczej, czyli krótko mówiąc, jeżeli ktoś podżega kogoś do przekroczenia uprawnień albo ktoś podejmuje jakieś działania, mając na celu osiągnięcie korzyści majątkowej przez osobę, która dopuściła się płatnej protekcji, czyli zachodzi pomiędzy tymi osobami jakaś forma współdziałania w rozumieniu art. 18 Kodeksu karnego, to jeszcze nie oznacza, że mamy do czynienia automatycznie ze zorganizowaną grupą przestępczą. Na pewno tu Kodeks karny stawia większe wymagania, biorąc pod uwagę to znamię zorganizowania grupy przestępczej.³⁷⁷

Podkreślił, że aby przypisać sprawcy udział w zorganizowanej grupie przestępczej: należałoby wykazać, że powstała jakaś, taka w miarę trwała struktura organizacyjna, jakaś

³⁷⁶ W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212–277d*, dostęp LEX 25.08.2024.

³⁷⁷ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

siatka powiązań, niekoniecznie o charakterze formalnym, również o charakterze nieformalnym. Biorąc pod uwagę działalność różnych instytucji publicznych, można dostrzegać, że być może jak pewna grupa osób działa w strukturach aparatu państwa, to łatwiej jakby uwikłać się w ten proceder o charakterze zorganizowanym, bo sama działalność polegająca na tym, że jest podległość służbowa, jakaś zależność, prawda, dotycząca wykonywanych funkcji, więc na pewno struktura, w jakiej się funkcjonuje, mająca z istoty rzeczy, ponieważ mówimy o funkcjonowaniu państwa, charakter zorganizowany, na pewno ona, można powiedzieć, katalizuje coś, co moglibyśmy nazwać procederem zorganizowanym. No ale wiadomo, jedno o drugim nie przesądza (...). Ta grupa, można powiedzieć, zostaje zawiązana i funkcjonuje w taki sposób względnie trwały, bo ma na celu popełnianie przestępstwa. Czyli to nie jest tak, że umawiamy się ad hoc do popełnienia jakiegoś czynu zabronionego i w zasadzie to nasze porozumienie się kształtuje z biegiem czasu, tylko jeżeli taki związek czy grupa przestępcza mająca charakter względnie trwały, po to zawiązana, po to funkcjonująca, po to utrzymująca swe struktury, powiązania towarzyskie, jakby funkcjonalne, funkcjonuje, żeby cały czas dalej w tym kształcie, w jakim funkcjonuje, popełniać jakieś przestępstwo, tutaj oczywiście dowolne przestępstwo. To znaczy proceder korupcyjogenny może być popełniony w warunkach zorganizowanej grupy, proceder polegający na nadużywaniu władzy też może być popełniony w warunkach zorganizowanej grupy przestępczej, więc tutaj jakby art. 258 nie stawia tej zorganizowanej grupie przestępczej żadnych ograniczeń, jeżeli chodzi o kwalifikację prawną tego przestępstwa, które ma na celu popełnienie taka grupa. No i biorąc pod uwagę standardy, które mnie wiążą, tak mogę ocenić tę sytuację z perspektywy kryteriów narzuconych przez Kodeks karny.³⁷⁸

III.4. „Poland. Business Harbour”

III.4.1 Stan faktyczny

Program „Poland. Business Harbour” (dalej też: „PBH” lub „program”) został ogłoszony dnia 9 września 2020 r. przez Wicepremier, Minister Rozwoju i Technologii Jadwigę Emilewicz podczas Forum Ekonomicznego w Karpaczu: *Uruchamiamy program PBH, który jest kompleksowym pakietem ułatwiającym freelancerom, start-upom, MSP, jak i dużym firmom bezproblemową relokację do Polski. (...) Ważne jest, by pomagać tym, którzy chcą się rozwijać, w tym młodym białoruskim przedsiębiorcom. Wyciągnięcie ręki do Białorusinów jest również, szczególnie w obecnym momencie, naszym moralnym obowiązkiem* – mówiła w Karpaczu Jadwiga Emilewicz.³⁷⁹ Odniosła się w ten sposób do wydarzeń na Białorusi, gdzie 9 sierpnia 2020 r. odbyły się wybory prezydenckie, których oficjalnym zwycięzcą ogłoszono Aleksandra Łukaszenkę. Po głosowaniu, którego wyniki opozycja uznała za sfałszowane, w kraju wybuchły masowe protesty, brutalnie tłumione przez władze. Z powodu represji i pogarszającej się sytuacji gospodarczej wielu białoruskich obywateli zdecydowało się wyjechać z kraju.

³⁷⁸ Protokół odebrania opinii biegłego z 5 marca 2024 r.

³⁷⁹ <https://www.polskieradio.pl/399/7976/artykul/2579098,polska-otwiera-sie-na-bialoruskie-firmy-rusza-program-poland-business-harbour> – publikacja wskazana w zestawieniu publikacji medialnych załączonych do pisma PAIiH Grupa PFR z dnia 14 lutego 2024 r., PAIH/Dz/050/001/2024.

Program, jak wynikało z oficjalnych informacji zamieszczonych na rządowej stronie internetowej, zorganizowany został przez: Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu, Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości i stanowił *komplementarny zestaw narzędzi i usług, promujący budowę sukcesu zagranicznych specjalistów z branży IT na terytorium RP, w oparciu o wiedzę, nowoczesne standardy i bliskie relacje handlowe z sąsiadami oraz światem.*³⁸⁰

Mieszkańcy krajów, do których adresowany był program, mogli ubiegać się o przyspieszoną i preferencyjną ścieżkę wizową na podstawie wizy PBH, która pozwalała specjalistom IT aplikować wspólnie z rodziną, pracować bez konieczności uprzedniego uzyskania pozwolenia na pracę oraz zakładać działalności gospodarcze na zasadach analogicznych do obywateli Polski.

Uczestnictwo w programie PBH było bezpłatne i nie nakładało dodatkowych obowiązków ani na pracodawcę, ani na pracownika.

Twórcy programu oficjalnie zapewniali, że dzięki oferowanemu w jego ramach pakietowi usług będzie można dowiedzieć się m.in. tego, jak szybko i sprawnie rozpocząć działalność na terenie Polski, uzyskać wsparcie przy relokacji pracowników i ich rodzin czy otrzymać prawną i wizową pomoc w formule „business gonciarze”. Poza tym osoby fizyczne i firmy mogły, według zapewnień, liczyć na ułatwienia w kontakcie z samorządami czy Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi, które aktywnie włączyły się w przygotowanie oferty dla realokowanych pracowników i ich rodzin, tworząc tymczasową przestrzeń biurową i mieszkaniową. Jednym z elementów pakietu miało być również wsparcie w postaci łączenia przedsiębiorców z inwestorami oraz grantów na działalność B+R. Oprócz tego kilkadziesiąt firm technologicznych z całej Polski przygotowało dla przyjeżdżających specjalne oferty pracy połączone z przyspieszoną ścieżką wizową.

Według twórców program PBH miał na celu wsparcie w rozwoju sektora IT i tworzenie przez Polskę tzw. hubu regionu Europy Środkowo-Wschodniej, wspierającego rozwój gospodarczy tego obszaru. Uczestnicy programu mogli liczyć między innymi na ułatwioną ścieżkę wizową, dostęp do systemu akceleracyjnego dla start-upów oraz szerokie wsparcie w zakładaniu i prowadzeniu biznesu. Wiza z adnotacją „Poland. Business Harbour” umożliwiała w Polsce pracę bez zezwolenia. Aby uzyskać tego rodzaju wizę, należało spełnić przynajmniej jeden z poniższych warunków: posiadać wykształcenie techniczne, mieć co najmniej roczne doświadczenie w pracy w branży IT, zostać zgłoszonym przez jedną z firm partnerskich.

Program PBH obejmował trzy ścieżki: biznesową (dla średnich i dużych firm relokujących pracowników – osoby chętne do skorzystania z tej ścieżki miały obowiązek przejść procedurę inwestycyjną w ramach PAIH); dla start-upów (obejmowała ona wyłącznie beneficjentów programu „Poland Prize” PARP) i dla indywidualnych specjalistów (osoby chętne do skorzystania z tej ścieżki musiały zgłosić się bezpośrednio do konsulatu, po uprzednio uzyskanym zaproszeniu wystawionym przez jedną z polskich firm IT). Nadto wizę mogli

³⁸⁰<https://www.gov.pl/web/poland-businessharbour/poland-business-harbour--rusza-program-polskiego-rzadu-dla-przedsiębiorczych-białorusinów-z-sektora-ict>

uzyskać członkowie rodzin specjalistów IT. W Departamencie Konsularnym Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej też: „DK MSZ”) nie opracowano jednak wytycznych dla placówek dyplomatycznych i Centrum Decyzji Wizowych (dalej też: „CDW”) w sprawie sposobu ewidencjonowania danych w systemie Wiza-Konsul w sposób odrębny dla poszczególnych grup aplikujących, w efekcie czego nie można było stwierdzić, czy dana wiza wydana została dla specjalisty IT czy członka jego rodziny, a także, z której ścieżki skorzystano. W DK MSZ ustalono, że partnerzy uczestników programu niebędący ich małżonkami, lecz pozostający z nimi we wspólnym (faktycznym) pożyciu nie otrzymują adnotacji „PBH” na naklejce wizowej, tym niemniej wizy przyznawano całej nieformalnej rodzinie. W efekcie w programie PBH wizę otrzymały też osoby, na których dokumencie uprawniającym do przekroczenia granicy brak jest naklejki „PBH”.

Sposób funkcjonowania programu, w tym zasady ubiegania się o przyznawania wizy PBH, jak również uproszczony i priorytetowy charakter ścieżki wizowej uruchomionej w ramach programu PBH opisany został w clarisach rozsyłanych do konsułów przez DK MSZ, np. claris z 10.09.2020, claris DK.3307.157.2020/1; claris nr DK 3307.15.2022 czy claris DK 3307.166.2021. W tym ostatnim clarisie z dnia 13.07.2021 r., przesłanym jako pilny do konsułów w związku z rozszerzeniem tego samego dnia programu na Armenię, Gruzję, Mołdawię, Rosję i Ukrainę, konsułowiem otrzymali następującą informację o programie PBH: *13 lipca br. podczas wspólnej konferencji prasowej MSZ, MRPiT oraz KPRM podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Pan Marcin Przydacz przedstawił informację o wprowadzeniu w życie kolejnego etapu programu rządowego „Poland. Business Harbour”. (...) Zasady uczestnictwa w programie opisane zostały na specjalnie dedykowanej stronie programu. Oznacza to, że obywatele wyżej wymienionych państw oraz zatrudnieni przez nich pracownicy, którzy nie są ich obywatelami, a także członkowie ich najbliższej rodziny mogą skorzystać z programu, o ile spełnią poniższe warunki. W ramach rozszerzenia programu Poland. Business Harbour przewidziano rozwiązania dla 3 grup podmiotów (3 ścieżki – model białoruski pozostaje niezmieniony): 1. Indywidualna – wizę może otrzymać osoba, która otrzyma dowód zainteresowania ze strony jednej z firm partnerskich umieszczonych na poniższej liście [tu claris odsyła do strony internetowej – dop. Komisji]. Zainteresowana osoba powinna przedstawić zaproszenie, o którym mowa wyżej, oraz dodatkowo dyplom potwierdzający wykształcenie techniczne lub dokument potwierdzający co najmniej roczne doświadczenie zawodowe w branży IT. Wiarygodność firm umieszczonych na liście jest monitorowana; 2. „Startupowa” – wizę może otrzymać osoba, która reprezentuje startup biorący udział w programie „Poland Prize” (za pośrednictwem operatora PARP). Szczegóły pod adresem: [tu claris odsyła do strony internetowej – dop. Komisji]; 3. Firmowa (MŚP) – wizę może otrzymać osoba zgłaszana za pośrednictwem PAIH poprzez przedsiębiorcę w procesie relokacji. Wydanie wizy cudzoziemcowi, którego wolę zatrudnienia zgłasza określona firma, poprzedza procedura opiniowania i udzielania rekomendacji przez PAIH. Rekomendacja następnie przesyłana jest via DK MSZ na konkretne placówki w celu rozpatrzenia wniosku wizowego przez konsula. W ramach tej ścieżki mogą być zgłaszane przypadki cudzoziemców lub członków ich rodzin niemieszkających aktualnie w żadnym z państw objętych programem, które podlegać powinny przyjęciu przez zastosowanie zasad określonych w przepisach ustawy o cudzoziemcach. W świetle znowelizowanych na potrzeby realizacji tego programu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 20202 r., poz. 1252, z późn. zm.) cudzoziemcy*

(obywatele innych państw niż PCz), którzy są uczestnikami programu wsparcia dla cudzoziemców (program „Poland. Business Harbour”), mają prawo podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium RP na takich samych zasadach jak obywatele polscy; Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2018 r., poz. 2273, z późn. zm.) – cudzoziemcy posiadający ważną wizę z adnotacją „Poland. Business Harbour” lub ważną wizę wydaną z uwagi na interes państwa lub zobowiązania międzynarodowe mogą wykonywać na terytorium RP pracę bez zezwolenia. Ww. cudzoziemcy uprawnieni są do preferencyjnego traktowania w zakresie możliwości szybkiego złożenia wniosku wizowego. Prosimy urzędy konsularne o uprzedzenie osób obsługujących skrzynki mailowe urzędów lub linie telefoniczne, by traktowały zgłoszenia pochodzące od zakwalifikowanych do programu cudzoziemców w sposób priorytetowy. W ramach uproszczenia procedury wizowej poza ww. rekomendacją (w przypadku startupów i MŚP) lub dyplomem potwierdzającym wykształcenie techniczne/dokumentem o min. rocznym doświadczeniu i zaproszeniem od jednej z partnerskich firm IT znajdującej się na wyżej wymienionej liście (w przypadku specjalistów IT) cudzoziemcy składają następujące dokumenty: – wypełniony i podpisany wniosek o wizę krajową wraz ze zdjęciem, – ważny paszport, który został wydany w ciągu ostatnich 10 lat i posiada minimum 2 wolne strony, a jego okres ważności upływa nie wcześniej niż po 3 miesiącach od upływu okresu ważności wizy, – podróżne ubezpieczenie medyczne ważne na okres ważności wizy (chyba że cudzoziemiec będzie posiadać ubezpieczenie w Polsce uprawniające go do świadczeń medycznych finansowanych ze środków publicznych). W przypadku aplikowania o wizę wraz z rodziną (małżonek i dzieci pozostające na utrzymaniu) dla małoletnich należy przedstawić pisemną poświadczoną notarialnie zgodę rodzica/rodziców na złożenie wniosku wizowego. Jeżeli jest tylko jeden opiekun prawny, należy to udokumentować, przedkładając akt urodzenia, orzeczenie sądowe o przyznaniu wyłącznej władzy rodzicielskiej lub akt zgonu drugiego rodzica, paszporty obojga rodziców – oryginał (do wglądu) i kopia, akt urodzenia dziecka – oryginał (do wglądu) i kopia. Cudzoziemcom oraz członkom ich rodzin przenoszącym się do Polski będzie wydawana wiza D 23 wielokrotnego wjazdu, ważna na rok (art. 60 ust. 1 pkt. 23 uoc – „inne”). Na naklejce wizowej w polu uwagi dokonujemy wpisu: Poland. Business Harbour. Będzie to oznaczenie istotne z punktu widzenia dalszych losów tych osób w Polsce, a także ułatwiające przekroczenie granicy. Wobec ww. tych kategorii wprowadza się obowiązek konsultacji wizowych na „wniosek konsula” (analogicznie, jak w przypadku wiz w celu humanitarnym). W przypadku telefonów od osób zainteresowanych programem proszę odsyłać osoby dzwoniące na stronę www.gov.pl/businessharbour oraz na infolinię. W nawiązaniu do cl. DK.3307.26.2020/10 z dnia 10.09.20 oraz DK.3307.197.2020/1 z dnia 13.10.2020 r. proszę państwa konsułów o wszelkie wsparcie uczestników rządowego programu Poland. Business Harbour w ramach kompetencji urzędów konsularnych. W ramach realizacji programu rejestrowane są nowe podmioty prawne w Polsce. W tym celu wymagane są dokumenty, np. w których konsul poświadcza własnoręczność podpisu złożonego przez cudzoziemca lub sporządza i poświadcza kopię dokumentów przedstawionych przez cudzoziemców przenoszących działalność do Polski. Dlatego proszę wszystkie urzędy konsularne o priorytetowe traktowanie uczestników programu nie tylko w sprawach wizowych. Korzystając z okazji, proszę o zwrócenie uwagi pracownikom Państwa urzędu oraz pracownikom usługodawcy zewnętrznego (w przypadku korzystania z takich usług) żeby nie wymagali od cudzoziemców aplikujących o wizy

w ramach programu żadnych dodatkowych dokumentów potwierdzających cel podróży poza rekomendacją z PAIH/PARP, którą konsulaty otrzymują via DK MSZ].³⁸¹

Wiza z adnotacją „Poland. Business Harbour” wydawana była maksymalnie na 1 rok i umożliwiała podjęcie zatrudnienia w Polsce bez konieczności uprzedniego uzyskania zezwolenia na pracę, zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej na zasadach analogicznych do zasad obowiązujących obywateli Polski. Wiza ta służyła stałemu przebywaniu oraz wykonywaniu pracy na terytorium Polski, mogła też służyć odbywaniu podróży służbowych.³⁸²

W momencie powołania program PBH dedykowany był wyłącznie osobom posiadającym obywatelstwo białoruskie. Powoływano się na potrzebę pozyskania specjalistów z branży IT oraz istniejącą sytuację na Białorusi. Justyna Orłowska, Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech, wskazywała PAP w dniu 10.09.2020 r.: *Nie byłoby programu Poland. Business Harbour bez zapotrzebowania ze strony białoruskiej branży IT, m.in. z mińskiej Doliny Krzemowej.*³⁸³ *Polska oferuje konkurencyjne warunki dla rozwoju firm z tego sektora. Zeznając przed Komisją, wskazała: Celem projektu było to, aby jak największa liczba programistów z całego świata decydowała się, żeby wybrać Polskę jako kraj, w którym będzie mogła rozwijać swoje talenty, swoją karierę zawodową i to był jasno postawiony cel. Natomiast oczywiście na początku cel był też przede wszystkim inny, czyli wsparcie naszych białoruskich braci i sióstr.*³⁸⁴ Justyna Orłowska powoływała się na statystyki, według których w Polsce brakowało ok. 150 tys. programistów.³⁸⁵

Mimo dedykowania programu wyłącznie obywatelom Białorusi w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 12 lipca 2021 r. 283 wizy D23 PBH udzielone zostały obywatelom 16 innych państw: Armenii, Azerbejdżanu, Rosji, Ukrainy, Indii, Izraela, Kazachstanu, Kirgistanu, USA, Turkmenistanu, Iranu, Turcji, Egiptu, Sri Lanki, Uzbekistanu i Wietnamu.

W uzgodnieniach międzyresortowych, nie mając ku temu żadnej podstawy prawnej, zdecydowano o rozszerzaniu programu na obywateli innych krajów. Od dnia 13 lipca 2021 r. program został rozszerzony o obywateli pięciu państw: Armenii, Gruzji, Mołdawii, Rosji i Ukrainy, a od dnia 12 stycznia 2022 r. o Azerbejdżan. W ścieżce biznesowej od dnia 5 września 2022 r. nastąpiło rozszerzenie programu na cały świat, natomiast w ścieżce indywidualnej do końca obowiązywania programu (tj. do dnia 26 stycznia 2024 r.) uprawnionymi do uzyskania wizy byli obywatele siedmiu państw (wskazanych powyżej i Białorusi).

Oznacza to, że w okresie od dnia 13 lipca 2021 r. do dnia 4 września 2022 r. wizy w ścieżce indywidualnej mogli otrzymywać jedynie obywatele siedmiu państw, tymczasem udzielono w tym okresie 136 wiz D23 PBH obywatelom 25 innych państw: Indie, Izrael, Kazachstan,

³⁸¹ Claris DK nr DK.3307.166.2021.

³⁸² Pismo DK MSZ z 24 maja 2023 r. DK.3303.83.2023.

³⁸³ <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C714435%2COrłowska-nie-byłoby-poland-businessharbour-bez-zapotrzebowania-ze-strony> - publikacja wskazana w zestawieniu publikacji medialnych załączonych do pisma PAIiH Grupa PFR z dnia 14 lutego 2024 r., PAIH/Dz/050/001/2024

³⁸⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej w celu złożenia zeznań przed Komisją Śledczą z dnia 7 maja 2024 r.

³⁸⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej w celu złożenia zeznań przed Komisją Śledczą z dnia 7 maja 2024 r.

Kirgistan, USA, Turkmenistan, Iran, Turcja, Egipt, Sri Lanka, Uzbekistan, Wietnam, Australia, Bahamy, Barbados, Egipt, Tajlandia, Ekwador, Brazylia, Filipiny, Meksyk, Nigeria, Tadżykistan, Japonia i Urugwaj.

Przyczyną udzielania wiz obywatelom tych państw był fakt umieszczenia ich nazwisk na listach z rekomendacjami PAIH oraz wytyczne przekazywane przez Dyрекcję DK MSZ, np. claris nr DK DK.3307.115.2021 z dnia 25 maja 2021 r. podpisany przez ówczesną Zastępcę Dyrektora DK Beatę Brzywczy: *Na podstawie uzgodnień międzyresortowych: wnioski osób nieposiadających obywatelstwa białoruskiego o wydanie wizy z adnotacją o uczestnictwie w ww. programie powinny być akceptowane.* W clarisie nr DK.3307.166.2021 z dnia 13 lipca 2021 r. ówczesna Zastępcza Dyrektora DK Beata Brzywczy napisała też, na co wskazywano wyżej: *Oznacza to, iż obywatele wyżej wymienionych państw oraz zatrudniani przez nich pracownicy, którzy nie są ich obywatelami, a także członkowie ich najbliższej rodziny mogą skorzystać z programu (...) Korzystając z okazji, proszę o zwrócenie uwagi pracownikom Państwa urzędu, żeby nie wymagali od cudzoziemców aplikujących o wizy w ramach programu żadnych dodatkowych dokumentów potwierdzających cel podróży poza rekomendacją z PAIH, którą konsulaty otrzymują via DK MSZ.*³⁸⁶

Rozszerzanie programu na obywateli innych państw oprócz Białorusi miało być według koordynatorów programu odpowiedzią na postulaty polskich firm, które poszukują specjalistów. *Rozszerzenie programu PBH to obietnica z Polskiego Ładu (...) Początkowo był on przeznaczony dla specjalistów z branży IT z Białorusi, jednak postulaty polskich firm, które poszukują specjalistów, sprawiły, że rozszerzono go o Armenię, Gruzję, Mołdawię, Rosję i Ukrainę* – informowała PAP 16 lipca 2021r. Justyna Orłowska³⁸⁷. Wiceszef MSZ Paweł Jabłoński na konferencji prasowej 5 września 2022 r., komentując rozszerzenie programu na obywateli wszystkich państw świata, wskazywał: *Polska dyplomacja ekonomiczna opiera się na dwóch filarach: wspieraniu ekspansji zagranicznej firm oraz ściąganiu zagranicznych inwestorów.*³⁸⁸

Jak wynika z clarisów rozsyłanych przez DK MSZ do konsulów wraz z informacją o kolejnych edycjach programu PBH, do rozszerzania programu na inne kraje niż Białoruś dochodziło w wyniku uzgodnień KPRM, MRiT i MSZ³⁸⁹. Informując konsulów o kolejnych rozszerzeniach programu, przedstawiano go w clarisach jako sukces, np. rozszerzając go po raz pierwszy na kolejne 5 krajów, w tym Rosję, pisano w clarisie DK.3307.166.2021 z 13.07.2021 r.: *Do dnia 9 lipca 2021 r. nasze placówki konsularne wydały uczestnikom ww. programu ponad 13000 wiz z oznaczeniem PBH, co było niewątpliwym sukcesem tego przedsięwzięcia. Uwzględniając potencjał polskiego rynku usług branży IT oraz dotychczasowe doświadczenia z realizacji tego programu, teraz zostaje on rozszerzony na inne państwa regionu i zyskuje istotne miejsce w programie rządu. W konsekwencji z dniem dzisiejszym program obejmie kolejne państwa: Armenię, Gruzję, Mołdawię, Rosję i Ukrainę. Zasady uczestnictwa w programie opisane zostały na specjalnie dedykowanej stronie programu. Oznacza to, iż obywatele wyżej wymienionych państw oraz zatrudniani przez nich*

³⁸⁶ Claris nr DK DK.3307.115.2021 z dnia 25 maja 2021 r.

³⁸⁷<https://www.portalsamorzadowy.pl/finanse/orlowska-poland-business-harbour-to-odpowiedz-na-potrzeby-polskich-firm,298122.html>

³⁸⁸ https://twitter.com/MSZ_RP/status/1566749119342845953

³⁸⁹ Claris DK 3307.166.2021 z dnia 13.07.2021 r., claris DK.3307.15.2022 z 12.01.2022 r.

*pracownicy, którzy nie są ich obywatelami, a także członkowie ich najbliższej rodziny mogą skorzystać z programu.*³⁹⁰

Program, jak ustaliła Komisja, wprowadzony został bez podstawy prawnej i realizowany był wyłącznie w oparciu o ustalenia robocze dokonane pomiędzy Polską Agencją Inwestycji i Handlu (dalej też: „PAIH”) a koordynatorami programu: Centrum GovTech Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej też: „KPRM”), Ministerstwem Rozwoju i Technologii (dalej: „MRiT”) oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych (dalej też: „MSZ”). Program, choć publicznie prezentowany jako „program rządowy”, nie został uchwalony przez Radę Ministrów ani nie został wprowadzony jako program ministerialny. Brak było też jakiegokolwiek wiążącego dokumentu, który opisywałby zasady tego programu, w szczególności wskazywał jego podstawę prawną, cele, uczestników, zadania, zakładane efekty, podmioty odpowiedzialne za jego realizację, sposób ewidencjonowania udzielonych w tym programie wiz.

Komisja potwierdza ustalenia Najwyższej Izby Kontroli, że Departament Konsularny MSZ dla potrzeb realizacji programu „Poland. Business Harbour” w sposób nierzetelny określił cel wizy, nakazując placówkom konsularnym wpisywanie na naklejce wizowej oznaczenia „23 PBH”, mimo iż oznaczenie to nie wskazywało właściwego celu udzielenia wizy. Celem uruchomienia programu PBH była możliwość przyjazdu do Polski specjalistów branży IT, początkowo z Białorusi, a następnie i z innych krajów, w celu wykonywania pracy, w tym w celu zakładania działalności gospodarczej na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Program pozwalał również na przyjazd członków ich najbliższej rodziny. Mogły występować zatem w tym wypadku trzy cele, które były określone w obowiązującym w chwili uruchomienia programu rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 kwietnia 2019 r. w sprawie wiz dla cudzoziemców: „06” – gdy wiza jest wydawana w celu wykonywania pracy innej niż określona w art. 60 ust. 1 pkt 5 i 5a ustawy o cudzoziemcach, „04” – gdy wiza jest wydawana w celu prowadzenia działalności gospodarczej oraz „22” – gdy wiza jest wydawana w celu realizacji zezwolenia na pobyt czasowy w celu łączenia rodzin. W MSZ podjęto decyzję, że bez względu na to, czy wiza będzie udzielana specjalście IT w celu podjęcia przez niego pracy, czy w celu prowadzenia działalności gospodarczej, czy członkowi jego rodziny, będzie udzielana wiza w celu „23” – gdy wiza jest wydawana w celu innym niż określony w art. 60 ust. 1 pkt 1–24a ustawy. Przesłuchana w charakterze świadka przez kontrolerów NIK była Zastępca Dyrektora DK Beata Brzywczy wskazała: *To było nasze działanie jako MSZ w sytuacji, gdy dowiedzieliśmy się, że osoby te, żeby uzyskać taką wizę, nie muszą mieć zezwolenia na pracę. Wyjaśniono nam, że proces weryfikacji będzie się odbywał m.in. się poprzez PAIH. Nie pasowało to do żadnego innego celu. Ponieważ cel wydania wizy nie mieścił się w żadnym z pierwszych 22 powodów, wybrano cel 23*”.³⁹¹

Trzeba zaznaczyć, że w momencie uruchamiania programu we wrześniu 2020 r. i udzielania pierwszych wiz w celu 23 PBH nie było żadnych podstaw prawnych zwalniających cudzoziemców z taką wizą z obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę. Rozporządzenie

³⁹⁰ Claris DK.3307.166.2021 z 13.07.2021 r

³⁹¹ Wystąpienie pokontrolne NIK I/23/001/KST „Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad działalnością konsularną”, s. 204

dające taką podstawę weszło w życie w dniu 1 grudnia 2020 r.³⁹² Także bez podstawy prawnej, a wyłącznie na podstawie clarisów z DK MSZ, któremu chodziło o odróżnienie tych wiz od innych, polskie placówki konsularne umieszczały na naklejce wizowej adnotację „Poland. Business Harbour”.³⁹³

Program skonkretyzowany został jedynie zmianą w art. 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r., poz. 470 t.j.), wprowadzającą możliwość zatrudnienia i podejmowania działalności gospodarczej przez cudzoziemców będących beneficjentami ogłoszonych przez KPRM programów, w tym m.in. bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę, oraz Rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 listopada 2020 r. zmieniającym Rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2081). Rozporządzenie to weszło w życie 1 grudnia 2020 r. i rozszerzało prawo powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę także, gdy był on posiadaczem ważnej wizy PBH.^{394,395}

Powyżej powoływane regulacje w żaden sposób nie odnoszą się do elementów określających program rządowy, takich jak: podstawy opracowania programu, cele programu, zadania podmiotów uczestniczących w realizacji programu, podział kompetencji i odpowiedzialności za realizację programu, monitoring programu i jego ewaluacja. Zasady funkcjonowania programu, w tym także zasady udziału służby konsularnej, które dotyczyły zapewnienia „ścieżki priorytetowej” w przyjmowaniu wniosków o wydanie wiz dla beneficjentów programu, były podejmowane jedynie w formie uzgodnień roboczych. Program nie został opisany w żadnym dokumencie.

Trzeba podkreślić, że po inwazji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. nadal udzielano wiz obywatelom Federacji Rosyjskiej w ramach programu PBH, choć podjęto pewne kroki, aby ograniczyć tę sytuację. W dniu 1 marca 2022 r. wysłano claris nr DK.3307.81.2022/1 podpisany przez Zastępcę Dyrektora DK Beatę Brzywczy. W clarisie poinformowano wszystkich konsulów, iż podjęta została decyzja o ograniczeniu liczby i kategorii przyjmowanych wniosków o wydanie wiz od obywateli Federacji Rosyjskiej. Uprawnionymi do składania wniosków o wydanie wiz byli obywatele Federacji Rosyjskiej należący do wymienionych w clarisie ośmiu kategorii, wśród których znajdowali się uczestnicy programu PBH. Autorka clarisu jako świadek zeznała: *Byłam na spotkaniu z udziałem ministra Pawła Jabłońskiego, ministra Janusza Cieszyńskiego, przedstawicieli PAIH i ABW i tam zgłaszaliśmy ten temat. Zostało to omówione, ABW przekazała, jak wygląda kwestia sprawdzeń. Nie zapadła jednak decyzja o rezygnacji z przyjmowania wniosków obywateli Federacji Rosyjskiej. Minister Jabłoński przyjął do wiadomości informacje ABW i sprawa się zakończyła. To spotkanie mogło się odbyć 8 kwietnia 2022 r. Nasi ministrowie wiedzieli, kto otrzymuje wizy PBH. Podczas spotkań dotyczących tego regionu zgłaszaliśmy swoje*

³⁹² Ibidem, s. 204.

³⁹³ Ibidem, s. 206–209.

³⁹⁴ <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200002081/O/D20202081.pdf>

³⁹⁵ Pismo PAIH z 14 lutego 2024 r., PAIH/DZ/050/001/2024.

wątpliwości, ale ze strony kierownictwa MSZ nie dostaliśmy żadnego sygnału o konieczności wprowadzenia zmian. Jest ustawa (Zasady uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium RP art 4 ust. 8), która mówi, że cudzoziemcy mogą podejmować działalność gospodarczą na terenie Polski na zasadach takich, jak obywatele polscy, o ile biorą udział w specjalnym, dedykowanym programie. Takim był PBH.³⁹⁶

W okresie od dnia 1 marca 2022 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. udzielono obywatelom Federacji Rosyjskiej 1838 wiz D23 PBH.

Jak wynika z przekazanego Komisji pisma Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej też: „ABW”) z dnia 6 czerwca 2024 r. Agencja przekazywała informacje dotyczące możliwej wzmożonej migracji obywateli Federacji Rosyjskiej do Polski i wynikających z niej zagrożeń godzących w bezpieczeństwo państwa, w tym o charakterze wywiadowczym i terrorystycznym, a także możliwości przenikania do Polski wraz z napływem rosyjskich migrantów osób powiązanych z grupami przestępczymi. Wiedza ta została zawarta w piśmie z dnia 10 lutego 2021 r. skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua i Ministra-Członka Rady Ministrów Koordynatora Służb Specjalnych Mariusza Kamińskiego. Ponadto o rosnącym zainteresowaniu migracją Rosjan do Polski między innymi w ramach programu „Poland. Business Harbour” ABW informowała w meldunku sytuacyjnym z dnia 24 marca 2022 r. Dokument ten otrzymali m.in. Wiceprezes Rady Ministrów Jarosław Kaczyński, Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau i Minister-Członek Rady Ministrów Koordynator Służb Specjalnych Mariusz Kamiński. ABW informowała również o próbach wykorzystania rządowego programu „Poland. Business Harbour do legalizacji pobytu w Polsce osób nieuprawnionych pochodzących z państw Europy Wschodniej i Azji Centralnej w piśmie z dnia 7 czerwca 2022 r. skierowanym do Ministra Rozwoju i Technologii Waldemara Budy, Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua, Ministra-Członka Rady Ministrów Koordynatora Służb Specjalnych Mariusza Kamińskiego, Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw GovTech, Szefowej Centrum GovTech Justyny Orłowskiej. W dokumencie tym zostały zawarte informacje o przypadkach braku dokumentów potwierdzających kwalifikacje zawodowe związane z branżą IT osób ubiegających się o udział w programie „Poland. Business Harbour” oraz zgłaszania znacznej liczby osób spokrewnionych z wnioskodawcą. Ponadto ABW wskazywała na zasadność poszerzenia kręgu podmiotów odpowiedzialnych za opiniowanie przedsiębiorstw uczestniczących w programie.³⁹⁷

Z pozyskanej przez Komisję informacji udzielonej przez Pierwszego Zastępcę Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego wynika, że Prokuratura Rejonowa Łódź-Śródmieście prowadzi pod sygn. akt 4197-5.Ds.589.2023 r. postępowanie dotyczące zorganizowanej grupy przestępczej, której działalność polegała na organizowaniu nielegalnego przekraczania granicy za pomocą wiz gościnnych, pracowniczych, naukowych oraz wystawionych w ramach programu „Poland. Business Harbour”, opartych na nierzetelnych oraz podrobionych dokumentach. Śledztwo to jest prowadzone przeciwko szeregu osobom, w tym

³⁹⁶ Claris nr DK.3307.81.2022/1

³⁹⁷ Pismo Szefa ABW z dnia 06.06.2024 r., Z-3905/2024.

obywatelom Białorusi, którym zarzucono popełnienie przestępstw z artykułu 258 § 1 i 3 Kodeksu karnego oraz art. 264 § 3 Kodeksu karnego.³⁹⁸

Komisja ustaliła, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, jak również Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii nie nadzorowały w należyty sposób programu PBH, w szczególności nie zbierano danych dotyczących, ile z osób, które uzyskało wizę w ramach PBH, faktycznie wjechało na teren Rzeczypospolitej Polskiej; ile osób faktycznie podjęło pracę w deklarowanych miejscach pracy. Weryfikacji nie byli poddawani beneficjenci rzeczywiści podmiotów zgłaszających się w ramach tzw. ścieżki biznesowej, jak również nie weryfikowano należycie, czy podmioty te rzeczywiście należą do sektora IT. Opierano się na deklaracjach podmiotów aplikujących. W efekcie przepustką do uzyskania wizy PBH stały się przede wszystkim rekomendacje PAIH, która nie weryfikowała należycie rzetelności deklaracji składanych przez aplikujące podmioty (sprawdzała tylko, czy firma istnieje w dostępnych rejestrach), ograniczając swoją rolę do – jak to określił przesłuchiwany przez Komisję były Prezes Zarządu PAIH Paweł Kurtasz – bycia „biurem podawczym” programu PBH.

Podczas przesłuchania przed Komisją Dyrektor GovTech i Pełnomocniczka Prezesa RM ds. GovTech Justyna Orłowska zeznała, że nie istnieją żadne narzędzia umożliwiające ilościową weryfikację, czy osoby posiadające wizę wydaną w ramach PBH faktycznie wjechały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a więc nie posiada ona takich danych: *Nie było zbierania takich statystyk (...) wszystko było tak naprawdę w jednym worku, więc ciężko było o taką weryfikację. Nie było takich narzędzi.* Analogicznie zeznał Wicedyrektor GovTech Antoni Rytel, prezesowie PAIH Krzysztof Drynda i Paweł Kurtasz. Ponadto Dyrektor GovTech Justyna Orłowska i Wicedyrektor Antoni Rytel zeznali, że podstawą do formułowania przez nich wniosku o sukcesie programu PBH były jedynie informacje ze spotkań z przedsiębiorcami³⁹⁹.

Ze skierowanego do Komisji pisma Dyrektor DK MSZ Justyny Chrzanowskiej z dnia 13 marca 2024 r. wynika, że DK MSZ zgłaszało do operatorów programu PBH postulaty: 1. *Weryfikacji postępów zatrudnieniu cudzoziemców rekomendowanych przez PAIH oraz kwestii ich pozostawiania w strukturze kadr firm biorących udział w programie PBH niezależnie od formy świadczenia pracy lub afiliacji;* 2. *Weryfikacji mechanizmów doboru firm partnerskich objętych programem. Większość z firm znajdowała się w ścieżce indywidualnej programu prowadzonej przez KPRM, jednak na listach rekomendacyjnych PAIH (ścieżka biznesowa) pojawiały się również te same firmy. Niektóre firmy mogły działać jako agencje pośrednictwa pracy;* 3. *Uczestnictwa w programie obywateli Federacji Rosyjskiej. Ze względu na kwestie bezpieczeństwa oraz deklarowaną przez cudzoziemców działalność w branży informatycznej, mając również na uwadze istniejące już ograniczenia wjazdu na terytorium RP dla obywateli tego kraju wydawało się być celowe zawieszenie możliwości korzystania z ułatwień wizowych dla Rosjan w programie PBH;* 4. *Uściślenia ram czasowych relokacji danej firmy oraz jej pracowników.*⁴⁰⁰

³⁹⁸ Pismo Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego z dnia 14 czerwca 2024 r., 100-3.071.25.2024 dot. SKPC.1802.96.2024.

³⁹⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej w celu złożenia zeznań z dnia 7 maja 2024 r., protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 3 kwietnia 2024 r.

⁴⁰⁰ Pismo Dyrektor DK MSZ z dnia 13 marca 2024 r., DK.080.3.2024/7.

Z przedłożonej Komisji przez DK MSZ dokumentacji wynika m.in., że Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów do spraw GovTech Justyna Orłowska pismem z dnia 4 kwietnia 2022 r. zaprosiła Sekretarza Stanu w MRPiT, Pełnomocnika Rządu ds. Inwestycji Zagranicznych Grzegorza Piechowiaka, Sekretarza Stanu w MRiT Olgę Semeniuk, Podsekretarza stanu ds. bezpieczeństwa, polityki amerykańskiej, azjatyckiej oraz wschodniej w MSZ Marcina Przydacza, Szefa Agencji Wywiadu ppłk. Piotra Krawczyka, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Krzysztofa Waclawka i Prezesa Zarządu PAIH Krzysztofa Dryndę na spotkanie w dniu 7 kwietnia 2022 w KPRM, którego celem miało być wypracowanie *formuły realizacji PBH pozwalającej kontynuować jego misję przy jednoczesnym dostosowaniu do realiów aktualnej sytuacji międzynarodowej*⁴⁰¹. Z materiału przygotowanego na to spotkanie przez DK MSZ wynika, że poruszono między innymi nieprawidłowości, jakie pojawiły się przy realizacji programu: *Widzimy zasadność weryfikacji, czy osoby lokujące się do Polski faktycznie świadczą pracę w kraju dla firm w branży IT lub innych (...), czy też osoby te wyjeżdżają poza granice Polski, aby świadczyć pracę w innych krajach (zgłaszane są takie przypadki) lub też wizę potrzebują jedynie w celu podróżowania po strefie Schengen (jako najłatwiejszą do uzyskania wizę w sytuacji, gdy wydawanie wiz Schengen przez wiele krajów zostało wstrzymane w dobie pandemii, a niektóre kraje stosują ograniczenia w ich wydaniu). Konsulowie nie mają możliwości przeprowadzania takich weryfikacji samodzielnie, zwłaszcza jeżeli cudzoziemiec zmienia pracodawcę lub świadczy pracę w formie B2B (...) ma to zasadnicze znaczenie dla oceny, czy cel pobytu cudzoziemca jest zgodny z deklarowanym. DK MSZ dostrzegł też potrzebę weryfikacji firm w pierwszej ścieżce (specjalista IT) znajdujących się na stronie KPRM: Niektóre firmy na liście pełnią funkcję „agencji zatrudnienia” pośredniczących w znalezieniu pracy, niekoniecznie w sektorze IT, i pośredniczą raczej przy umożliwieniu wjazdu na terytorium RP (konsulowie zgłaszają wadliwe dokumenty, niemożność zweryfikowania firmy, informacje pozyskane przy rozmowach z wnioskującymi, którzy nie znają firmy, w której będą pracować lub co będą robić i gdzie, listy intencyjne mówią często o rozważeniu możliwości nawiązania współpracy, nie zawierają zaś deklaracji dotyczących zatrudnienia). DK MSZ wskazał na konieczność legalizacji pobytu cudzoziemca w Polsce po zakończeniu ważności wizy PBH: Odnotowujemy wiele przypadków osób ubiegających się po raz kolejny o wizę PBH. Osoby te często mieszkają i pracują w Polsce. Chcą natomiast wyjechać, aby aplikować w polskich placówkach o kolejną wizę. Uzyskiwanie kolejnych wiz nie jest zabronione, jednak dużo lepiej – z uwagi na charakter procedury postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy – sytuacja danego cudzoziemca będącego w PL będzie oceniona przez wojewodę niż konsula. Trzeba mieć na uwadze że wiza jest swoistym POZWOLENIEM NA WJAZD I POBYT w celu wskazanym wizie i nie stanowi jednocześnie bezterminowej (przedłużanie wizy) legalizacji pobytu. Cudzoziemiec przebywający w Polsce na podstawie wizy i chcący pozostać legalnie na terytorium RP po upływie okresu pobytu, który uprawnia do pobytu w Polsce na podstawie tej wizy, winien ubiegać się o zezwolenie na pobyt czasowy. Ubieganie się o kolejną wizę winno być wyjątkiem, nie zaś regułą. Urzędem właściwym w sprawie legalizacji pobytu jest Urząd Wojewódzki. Zwrócono też uwagę na ogromne zainteresowanie polskimi wizami, w tym PBH: Proces obecnie nabrał charakteru masowej relokacji pracowników do Polski (w tym ścieżka pierwsza programu). Nie jest to zainteresowanie polskim programem, a raczej ratowanie się ucieczką przed mobilizacją wojskową.*⁴⁰²

⁴⁰¹ Pismo Justyny Orłowskiej, Pełnomocnika Prezesa RM ds. GovTech, z dnia 4 kwietnia 2022 r.

⁴⁰² Materiał DK MSZ z dnia 06.04.2022 r.

Spotkanie robocze, którego dotyczyło zaproszenie Justyny Orłowskiej z dnia 4 kwietnia 2022 r., odbyło się 8 kwietnia 2022 r. Jak wynika ze sporządzonej w GovTech notatki z tego spotkania, opatrzonej datą 12 kwietnia 2022 r., w spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu. W opisie tematyki i przebiegu spotkania znajduje się informacja: *W związku z inwazją Rosji na Ukrainę zdecydowanie wzrosło zainteresowanie programem PBH zarówno wśród osób indywidualnych, jak i przedsiębiorstw chcących lokować się lub swoje oddziały do Polski. O ile w przypadku obywateli Ukrainy przyjęte rozwiązania prawne sprawiają, że są oni w stanie uzyskać przywileje analogiczne do uczestników programu PBH, kluczowe staje się wypracowanie formuły programu dla obywateli Federacji Rosyjskiej. Na spotkaniu przedstawiciele PAIH poinformowali, że obecnie zainteresowanie programem jest bardzo wysokie, szczególnie wśród przedsiębiorstw, w tym europejskich i amerykańskich, chcących relokować swoje oddziały z terenu FR. Wszyscy uczestnicy spotkania zgadzają się co do szans, jakie daje Polsce zarówno w obszarze gospodarczym, jak i strategicznym napływ dużej liczby wykwalifikowanych specjalistów IT. Jednocześnie konieczne jest wypracowanie mechanizmów bezpieczeństwa pozwalających na zarządzanie ryzykiem, jakie stanowi napływ znacznej liczby obywateli FR w obecnych warunkach geopolitycznych, tak aby umożliwić kontynuację programu PBH w standardowej formule. W pozycji „ustalenia i dalsze kroki” notatka zawiera informację: W odniesieniu do ścieżki dla przedsiębiorstw PAIH poszerzy zakres zbieranych informacji zgodnie ze wskazaniem ABW. Informacje te będą, tak jak ma to miejsce obecnie, przekazywane ABW do wiadomości. Jednocześnie osoby wskazane do relokacji w ramach tej ścieżki będą instruowane, aby złożyć wniosek o wydanie wizy. Weryfikacja tych osób pod kątem bezpieczeństwa odbywać się będzie w ramach procedur kontroli wizowej przeprowadzonej po złożeniu wniosku o wydanie wizy przez daną osobę. Rozwiązanie to pozwoli uniknąć duplikacji czynności wykonywanych przez ABW na różnych etapach procesu relokacji. Mechanizm ten będzie wdrożony, poczynając od najbliższej puli osób wskazanych do relokacji przez PAIH w ramach kontynuacji działalności ścieżki dla przedsiębiorstw. W odniesieniu do ścieżki dla osób fizycznych pozostają do rozwiązania kwestie natury bezpieczeństwa. Ustalono, że wzmocniona będzie, poprzez współpracę z Komendą Główną Straży Granicznej, weryfikacja firm partnerskich programu P.BH oraz że docelowo rozszerzony będzie katalog informacji zbieranych od osób chcących skorzystać z programu. Niezależnie od powyższego ustalono, że reprezentowane instytucje będą kontynuować rozmowy w celu umożliwienia kontynuacji programu PBH w jego założonej formule.*⁴⁰³

Z materiałów przesłanych Komisji m.in. przez Centrum GovTech, PAIH i MSZ nie wynika, aby podjęto realne działania, które wyeliminować by miały sygnalizowane nieprawidłowości. W tym kontekście znamieny jest fakt, że dopiero 30 czerwca 2022 r., choć program rozpoczął się 9 września 2020 r., koordynatorka programu ze strony GovTech KPRM Justyna Orłowska, Pełnomocnik Prezesa RM ds. GovTech, zwróciła się do Szefa Agencji Wywiadu i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, Zastępcy Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z zapytaniem, czy instytucje te chciałyby brać udział w procesie weryfikacji firm-partnerów, w ten sposób, że każde zgłoszenie będzie poddane weryfikacji podmiotów

⁴⁰³ Notatka KPRM Centrum GovTech z dnia 12 kwietnia 2022 r.

odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, w tym bezpieczeństwo migracyjne, finansowe i kryminalne. Z przesłanych Komisji dokumentów nie wynika, czy i w jaki sposób adresaci zareagowali na przywołane zapytanie.⁴⁰⁴

W piśmie Dyrektora DK MSZ Jakuba Wawrzyniaka z dnia 28 września 2023 r., skierowanym do Wicedyrektora Programu GovTech Polska KPRM Kingi Pasternak znajduje się informacja: *Na stronie nadzorowanej przez KPRM dedykowanej programowi Poland. Business Harbour pojawił się komunikat – „Ostrzeżenie” zawierające informacje, które nie są zgodne z obowiązującym stanem prawnym i przyjętym postępowaniem w procedurze wizowej przed konsulem. W punkcie drugim komunikatu zawarto stwierdzenie, iż jednym z elementów rekrutacji w programie jest rozmowa weryfikująca kompetencje informatyczne przez konsulat RP. Konsulowie nie uczestniczą w żadnych procesach rekrutacyjnych i nie kwalifikują osób jako beneficjentów programu Poland. Business Harbour, jak również nie weryfikują kompetencji informatycznych przyszłych pracowników lub z jakichkolwiek innych branż. Konsul odpowiada za przyjęcie i rozpatrzenie wniosku o wydanie wizy i w ramach tej procedury bada między innymi cel ubiegania się o wizę i warunki pobytu cudzoziemca. Prosimy o korektę ostrzeżenia i usunięcie błędnie wprowadzonych informacji. Do pisma załączony został skan „Ostrzeżenia”.*⁴⁰⁵

W piśmie z dnia 17 listopada 2023 r., skierowanym do Zastępcy Dyrektora Centrum Inwestycji PAiH i Wicedyrektora Programu GovTech Polska, Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Jakub Wawrzyniak, powołując się na doniesienia medialne wskazujące na rażącą dysproporcję pomiędzy liczbą wydanych wiz w ramach programu „Poland. Business Harbour” a faktycznymi wjazdami ich posiadaczy na terytorium RP, a także w kontekście wielokrotnych rekomendacji dotyczących tych samych osób, zwrócił się z prośbą do PAiH i GovTech o możliwie pilną weryfikację dalszych losów cudzoziemców rekomendowanych przez PAiH oraz kwestii ich pozostawiania w stanie zatrudnienia przez firmy biorące udział w programie PBH niezależnie od formy zatrudnienia lub afiliacji. Przypomniął, że wielokrotnie podczas odbywających się okresowo konferencji roboczych online z udziałem przedstawicieli PAiH i GovTech zgłaszany był postulat ustalenia sytuacji beneficjentów wizowych.

W piśmie wskazywał: *Cudzoziemcy, którzy otrzymywali wizę krajową PBH, zobowiązani są do podjęcia pracy w Polsce u danego pracodawcy i powinni przebywać na terytorium RP w okresie ważności wizy. Istotne jest zatem ustalenie czy cudzoziemcy lokujący się do Polski faktycznie świadczą pracę w kraju dla firm z branży IT lub innych, czy też wyjeżdżają poza granice Polski, aby świadczyć pracę w innych krajach. Zgłaszane są takie przypadki przez naszych konsulów. Konsulowie nie mają możliwości przeprowadzenia takich weryfikacji samodzielnie, zwłaszcza jeżeli cudzoziemiec zmienia pracodawcę lub świadczy pracę w formie B2B. Przy ogólnym braku zainteresowania cudzoziemców występowaniem z wnioskami o zezwolenie na pobyt czasowy (...) a jedynie woli quasi-legalizowania pobytu poprzez notoryczne uzyskiwanie wiz ustalenia we wskazanym powyżej zakresie mają zasadnicze znaczenie dla oceny czy cel pobytu cudzoziemca jest zgodny z deklarowanym. Do*

⁴⁰⁴ Pismo Justyny Orłowskiej, Pełnomocnika Prezesa RM ds. GovTech, do Podsekretarza Stanu w MF Zastępcy Szefa KAS z dnia 30 czerwca 2022 r.

⁴⁰⁵ Pismo DK.3303.138.2023/1 z dnia 28 września 2023 r.

DK MSZ zgłaszane są również przypadki cudzoziemców posiadających główne centrum interesów życiowych w innym kraju (np. USA), którzy aplikują o kolejną wizę PBH, wskazując jednocześnie, że nie zamierzają przenieść się do Polski w celu wykonywania pracy. Jednocześnie odnotowujemy zastrzeżenia co do doboru firm partnerskich objętych programem. Większość z nich znajduje się w ścieżce indywidualnej programu, jednak mogą również pojawiać się na listach rekomendacyjnych PAIH. Niektóre firmy działają jako agencje pośrednictwa pracy. (...)

Powyższe wątpliwości co do objęcia niektórych firm programem zilustrujemy jednym z przykładów. Firma Twój Start Up prowadzi działalność o szerokim zakresie, w tym również z branży IT. W latach 2018–2023 wpisano do ewidencji ponad 7000 oświadczeń o powierzeniu pracy, o które wystąpiła wyżej wymieniona firma. Działalność fundacji wzbudziła zastrzeżenia i Okręgowy Inspektorat Pracy podjął próby skontrolowania podmiotu. Kontrola nie doszła jednak do skutku ze względu na brak przedstawienia wymaganych dokumentów przez przedstawicieli fundacji. Sytuacja ta budzi uzasadnione wątpliwości względem prawidłowości funkcjonowania tego podmiotu. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń realizacji programu w komponencie ścieżki przyspieszonej w rozpatrywaniu wniosków o wydanie wiz konieczne staje się ustalenie przybliżonych ram czasowych w procesie relokacji firm i jej pracowników. Cudzoziemcy wskazują często we wnioskach wizowych jako pracodawcę PAIH lub też firmę, która nadal nie ma siedziby w Polsce, podnosząc jednocześnie że nie mają żadnej wiedzy, kiedy i gdzie pracodawca będzie miał swoją siedzibę w Polsce. Na koniec pragnę poruszyć ostatnią kwestię, która wydaje się być istotna z punktu widzenia szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa. Wnoszę o poddanie pod rozagę z Państwa perspektywy zasadności dalszego uczestnictwa w programie obywateli Federacji Rosyjskiej ze względu na kwestie bezpieczeństwa, o których mowa powyżej, oraz deklarowaną przez cudzoziemców działalność w branży informatycznej. Mając również na uwadze istniejące już ograniczenia wjazdu na terytorium RP dla obywateli tego kraju, wydaje się być celowe zawieszenie możliwości korzystania z ułatwień dla Rosjan w programie PBH.

W związku z powyższym proszę także o weryfikację i sprawdzenie działalności firmy Merkelon Development LLC (założona na Białorusi) oraz jej relokowanych pracowników – obywateli rosyjskich do Polski. Rekomendacje są przekazywane za państwa pośrednictwem, od początku trwania programu jest to ok. 370 obywateli Federacji Rosyjskiej zatrudnianych przez tę firmę. Aplikowali oni o wizy PBH głównie w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Gruzji. Konieczne jest zatem sprawdzenie, jaki jest obecnie los tych pracowników, gdzie i w jaki sposób świadczą pracę.⁴⁰⁶

W dniu 13 grudnia 2023 r. DK MSZ otrzymał odpowiedź z PAIH, w której agencja wskazała, że nie jest właściwa do zbadania kwestii związanych z pobytem i wykonywaniem pracy przez cudzoziemców, których to rekomendacje zostały przekazane przez PAIH do MSZ,

⁴⁰⁶ Pismo Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Jakuba Wawrzyniaka z dnia 17 listopada 2023 r. adresowane do Zastępcy Dyrektora Centrum Inwestycji PAIH Moniki Grzelak i Wicedyrektora Programu GovTech Polska Kingi Pasternak.

i podkreśliła, że nie należy to do jej obecnych kompetencji.⁴⁰⁷ Z KPRM DK MSZ nie otrzymało w ogóle odpowiedzi na pismo z dnia 18 listopada 2023 r.⁴⁰⁸

Nie da się ustalić, ile z osób posiadających wizę z adnotacją „Poland. Business Harbour” podjęło pracę w Polsce. Podczas przesłuchania Beata Brzywczy zeznała, że dane dotyczące ilości osób posiadających wizy pracownicze mogły być „wybiórczo” zbierane przez Ministerstwo Rodziny i Pracy, jednak ona nie posiada takich danych. Podczas przesłuchań żaden z innych świadków nie wskazał takich danych. Komisja zwracała się w tej sprawie do różnych organów. Odpowiadając na pytania Komisji w tym zakresie, Komendant Główny Straży Granicznej w piśmie z dnia 17 maja 2024 r. wskazał: *Odnosząc się do kwestii dotyczącej podjęcia pracy przez cudzoziemców, którzy otrzymali wizę jako uczestnicy programu „Poland. Business Harbour”, należy wskazać, iż zgodnie z § 1 pkt 22 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę, są oni zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe oznacza, że nie mają wobec nich zastosowania przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dotyczące realizacji obowiązku informowania wojewodów lub starostów o podjęciu, niepodjęciu lub zakończeniu wykonywania pracy przez cudzoziemców. Wobec powyższego Straż Graniczna nie dysponuje informacjami w tym zakresie.*⁴⁰⁹ Podobnie informacji takiej nie posiada Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej też: „MRPiPS”).⁴¹⁰ Nie posiada jej także Komendant Główny Policji, co wynika z informacji udzielonej Komisji pismem z dnia 28 maja 2024 r.⁴¹¹ Danymi takimi nie dysponuje Centralne Biuro Antykorupcyjne (dalej też: „CBA”), czego dowodem jest informacja z dnia 12 marca 2024 r. przesłana na zapytanie Komisji przez Szefa CBA.⁴¹²

Nieprzewodzona była weryfikacja beneficjentów rzeczywistych podmiotów zgłaszających się w ramach tzw. ścieżki biznesowej. Podczas przesłuchania Krzysztof Drynda zeznał, że PAIH – jako podmiot odpowiedzialny za tzw. ścieżkę biznesową – nie zajmował się kwestią weryfikacji beneficjentów rzeczywistych podmiotów zgłaszających się do programu PBH. Jednocześnie potwierdził, że posiadał wiedzę na temat łatwości i powszechności przejmowania podmiotów białoruskich przez podmioty rosyjskie⁴¹³. Przykładem takiego podmiotu może być firma Merkeleon Development LLC, założona na Białorusi, która w ramach programu PBH relokowała ok. 370 obywateli Federacji Rosyjskiej.⁴¹⁴ Brak takiej

⁴⁰⁷ Pismo PAIH do Dyrektora DK MSZ z dnia 13 grudnia 2023 r.

⁴⁰⁸ Materiał informacyjny w sprawie zawieszenia udziału MSZ w PBH do czasu wyjaśnienia kwestii problematycznych w obszarze ruchu osobowego z dnia 09.02.2024 r.

⁴⁰⁹ Pismo Komendanta Głównego SG z dnia 17 maja 2024 r., KG-CU-WIV.072.35.2024.

⁴¹⁰ Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce MRPiPS, styczeń 2024 r.

⁴¹¹ Pismo Komendanta Głównego Policji z dnia 28 maja 2024 r., POP-1424/1216/2024/MP w odpowiedzi na pismo SKPC.1802.70.2024.6 z dnia 9 maja 2024 r.

⁴¹² Pismo Szefa CBA z dnia 12 marca 2024 r., P-488/24 w odpowiedzi na zapytanie Komisji z dnia 1 marca 2024 r., SKPC.1802.40.2024.

⁴¹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 3 kwietnia 2024 r.

⁴¹⁴ Pismo Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Jakuba Wawrzyniaka z dnia 17 listopada 2023 r. adresowane do Zastępcy Dyrektora Centrum Inwestycji PAIH [...] i Wicedyrektor Programu GovTech Polska [...].

weryfikacji stwarzał możliwość finansowania przez polski rząd za pośrednictwem grantu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości działalności podmiotów rosyjskich. Nie weryfikowano też przynależności podmiotu do sektora IT. Podczas przesłuchania Krzysztof Drynda zeznał, że PAIH w żaden sposób nie weryfikował, czy pracownicy relokowani do Polski w ramach programu PBH należą do sektora IT. Takie ustalenie wywodzone było jedynie z oświadczenia składanego przez kandydatów.⁴¹⁵

Nie kontrolowano też, czy osoby, które uzyskały wizę PBH, mają rzeczywiście specjalistyczne wykształcenie i umiejętności w zakresie IT. Nie ewidencjonowano, ilu beneficjentów wizy PBH to specjaliści w dziedzinie IT, a ilu to członkowie ich rodzin. Na prośbę Komisji o wskazanie choćby jednej osoby, która miałaby wjechać do Polski i charakteryzować się talentem informatycznym, Dyrektor GovTech Justyna Orłowska odpowiedziała: *Nie miałam informacji na temat żadnego nazwiska dotyczącego osób wjeżdżających na teren Rzeczypospolitej (...) na podstawie wizy Poland. Business Harbour. To nie było moje zadanie, aby znać takie nazwiska.*⁴¹⁶ Nadto, na pytanie Komisji, czy ma wiedzę, aby jakkolwiek osoba, która wjechała do Polski na podstawie wizy PBH stanowiła zagrożenie dla bezpieczeństwa, świadek odpowiedziała: *Nie mam. Po pierwsze nie było to naszą kompetencją i nie mam, nie miałam takich informacji.*⁴¹⁷

Z informacji uzyskanej przez Komisję od Komendanta Głównego Straży Granicznej wynika, że w okresie od dnia 27 września 2020 r. do dnia 20 listopada 2023 r. Straż Graniczna odprawiła na kierunku wjazdowym do RP 13 259 cudzoziemców, którzy przekraczali polski odcinek granicy zewnętrznej strefy Schengen na podstawie wiz wydanych w ramach programu „Poland. Business Harbour”. Powyższe dane jednak, jak wynika z powołanej informacji, nie uwzględniają przypadków cudzoziemców, którzy posiadając polską wizę wydaną w wyżej wymienionym celu, to jest udziału w programie PBH, wyjechali/wjechali na z terytorium RP, przekraczając zewnętrzną granicę Unii Europejskiej w innym państwie członkowskim. Powyższe wynika z faktu, że wewnątrz strefy Schengen pomiędzy państwami sygnatariuszami nie są prowadzone kontrole graniczne.

Poniższa tabela obrazuje liczbę cudzoziemców, którzy korzystając z wizy PBH, wjechali do RP z rozróżnieniem kryterium ich obywatelstwa.⁴¹⁸

⁴¹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 3 kwietnia 2024 r.

⁴¹⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

⁴¹⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

⁴¹⁸ Pismo Komendanta Głównego SG z dnia 15 lutego 2024 r., KG-CU-WV-RI.4222.34.2024.

Tabela nr 10. Liczba cudzoziemców posiadających wizy PBH, którzy wjechali na teren Rzeczypospolitej Polskiej, z podziałem na obywatelstwa

Obywatelstwo	Liczba osób
Białoruś	12608
Rosja	345
Ukraina	206
Gruzja	17
Kazachstan	16
Azerbejdżan	15
Pakistan	14
Armenia	13
Turcja	8
Izrael	4
Kirgistan	3
Mołdawia	3
Indie	2
Jordania	1
Turkmenistan	1
Bahamy	1
Stany Zjednoczone Ameryki	1
Sri Lanka	1
Ogółem	13 259

Powyższe dane należy zestawzić z liczbą wydanych wiz PBH w okresie obowiązywania programu PBH w latach 2020–2023.

Tabela nr 11. Liczba wydanych wiz PBH w latach 2020–2023

Rok	Liczba wniosków o udzielenie wizy w celu: 23 PBH przy uwzględnieniu faktu, że aplikujący wycofali 31 wniosków	Liczba udzielonych wiz 23 PBH	Łączny odsetek pozytywnie rozpoznanych wniosków
2020	3825	3815	97,6%
2021	20 452	20 397	
2022	50 571	49 633	
2023	23 058	21 700	

W związku ze zgłaszanymi przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych wątpliwościami dotyczącymi sposobu realizacji programu „Poland. Business Harbour” w aspekcie migracyjnym pismem z dnia 23 stycznia 2024 r. Minister Spraw Zagranicznych Radosław Sikorski poinformował Ministra - Członka Rady Ministrów Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Prezesa Zarządu Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu, że podjął decyzję o zawieszeniu udziału ministerstwa w programie do czasu wyjaśnienia zgłaszanych wątpliwości i przyjęcia rozwiązań gwarantujących właściwą weryfikację firm i cudzoziemców będących jego beneficjentami. Decyzja objęła zarówno ścieżkę biznesową (rekomendacje PAIH przekazywane konsulom RP za pośrednictwem ministerstwa), jak i ścieżkę indywidualną (wnioski wizowe składane bezpośrednio w polskich urzędach konsularnych). W piśmie wskazano: *Zastrzeżenia wobec programu sygnalizowane wielokrotnie wcześniej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i obecne również w przestrzeni medialnej dotyczą wykorzystania wiz wydanych w ramach programu do celów niezgodnych z jego założeniami, doboru firm partnerskich objętych programem, uczestnictwa w programie obywateli Federacji Rosyjskiej oraz nadzoru nad ramami czasowymi relokacji do Polski danej firmy i jej pracowników. Jednocześnie Minister Spraw Zagranicznych poinformował, że cudzoziemcy starający się o zatrudnienie w sektorze IT w Polsce nadal mogą aplikować o wizy na zasadach ogólnych z pominięciem ścieżki priorytetowej.*⁴¹⁹

⁴¹⁹ Pismo Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego z dnia 23 stycznia 2024 r., sygn. DK.3302.16.2024/1.

III.4.2 Udział Centrum GovTech działającego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w programie „Poland. Business Harbour”

Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zostało utworzone przez Premiera Mateusza Morawieckiego w 2020 r. na bazie istniejącego już ówczesnie Departamentu GovTech Polska, a na jego czele postawiona została jako Dyrektor Justyna Orłowska, będąca jednocześnie Pełnomocnikiem Prezesa Rady Ministrów do spraw GovTech. Centrum GovTech to międzyresortowa jednostka w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów mająca swoje początki w 2018 r., kiedy z inicjatywy Premiera Mateusza Morawieckiego powołano program GovTech Polska (zarządzenie nr 55 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2018 r. w sprawie Zespołu do spraw Programu GovTech Polska (M.P. z 2020 r., poz. 807). Zadaniem wyżej wymienionego zespołu było opracowanie i wdrożenie programu GovTech Polska zawierającego pakiet innowacyjnych rozwiązań cyfrowych dla administracji publicznej (§ 2 wyżej wymienionego zarządzenia). Zespół ten powołano jako organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów, następnie stał się on organem pomocniczym Rady Ministrów.⁴²⁰

Od początku GovTech wskazywany był jako jeden z organizatorów programu PBH. Justyna Orłowska osobiście reklamowała program w mass-mediach. W dniu 10 września 2020 r. informowała PAP: *„Poland. Business Harbour”, który wystartował w środę, to program polskiego rządu dla przedsiębiorczych Białorusinów z sektora ICT – pakiet ułatwiający specjalistom z branży IT, startupom, MPŚ, jak i dużym firmom relokację na terytorium Polski. Nie byłoby programu „Poland. Business Harbour” bez zapotrzebowania ze strony białoruskiej branży IT, między innymi miejskiej Doliny Krzemowej.*⁴²¹ Informowała o rozszerzeniu programu na kolejne kraje, w tym Rosję, podczas konferencji prasowej w dniu 13 lipca 2021 r. z udziałem Wiceminister MRPiT Olgi Semeniuk oraz Podsekretarza Stanu w MSZ Marcina Przydacza, wskazując, że nowa edycja programu to odpowiedź na potrzeby firm, którym brakuje pracowników, i obietnica Polskiego Ładu. Podobnie brała udział w konferencji prasowej PAIH, MSZ i GovTech w dniu 5 września 2022 r., podczas której wraz z Sekretarzem Stanu MSZ Pawłem Jabłońskim informowała opinię publiczną o rozszerzeniu programu na cały świat, wskazując: *We współpracy z MSZ, PAIH oraz nadzorującym ją MRiT zdecydowaliśmy się poszerzyć program. Strategiczni inwestorzy, których obsługuje Agencja, mają od dziś możliwość ściągać specjalistów z całego świata.*⁴²²

W korespondencji kierowanej do różnych podmiotów rolę GovTech Justyna Orłowska określała w następujący sposób: *Jako Centrum GovTech działające w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jesteśmy międzyresortowym zespołem realizującym zadania mające na celu cyfryzację sektora publicznego. Jesteśmy także odpowiedzialni za działający od września 2020 r. Poland. Business Harbour – odpowiedź na sytuację na Białorusi i konieczność zapewnienia bezpiecznego schronienia i szanse rozwoju prężnie funkcjonującej branży IT. Ta „bezpieczna biznesowa przystań” obejmuje trzy ścieżki: dla indywidualnych specjalistów IT, startupów oraz dojrzałych firm. Program pomaga w bezproblemowej relokacji na teren Rzeczypospolitej Polskiej i realizuje założenia Polskiego Ładu. W ramach programu został*

⁴²⁰ Pismo Podsekretarza Stanu MNiSW z dnia 22 marca 2024 r.

⁴²¹ <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C714435%2COrłowska-nie-byłoby-poland-businessharbour-bez-zapotrzebowania-ze-strony>

⁴²² <https://www.pb.pl/szybkie-wizy-dla-informatykow-z-calego-swiata-1162759>

stworzony specjalny typ wizy, który jako jedyny pozwala na pracę bez konieczności uzyskania pozwolenia, umożliwia zakładanie działalności gospodarczych oraz pozwala na zabranie ze sobą najbliższej rodziny. Zgodnie z programem warunkiem otrzymania wizen jest uzyskanie pozytywnej rekomendacji jednej z firm partnerów programu PBH. Działające w Polsce firmy IT mogą zgłaszać się poprzez formularz dostępny na stronie programu – gov.pl/pbh – po czym mogą być dodane na listę partnerów, a co za tym idzie otrzymać możliwość wydawania pozytywnych rekomendacji.

Mechanizm weryfikacji firm partnerskich w ramach PBH opierał się na deklaracjach firm aplikujących i sprowadzał się, według informacji udzielonej Komisji przez Centrum GovTech, do podstawowych ustaleń. Składał się z trzech etapów: w pierwszym z nich kandydat (firma) zgłaszał się za pomocą elektronicznego formularza zgłoszeniowego, w ramach którego należało podać następujące dane: nazwę firmy, jej krótki opis, formę prawną, numer KRS i Regon, NIP, adres siedziby, dane właściciela/współwłaścicieli, dane dotyczące współpracy z podmiotami rosyjskimi i białoruskimi w przeszłości, określić stanowiska na które poszukują kandydatów, opis preferowanej współpracy, dane osoby kontaktowej, w tym adres w aplikacji Telegram lub innym komunikatorze. W ramach drugiego i trzeciego etapu formularz miał być weryfikowany przez zespół Centrum GovTech. Po upływie 30 dni od przekazania zgłoszenia i braku uwag co do zgłoszenia zgłaszająca się firma uzyskiwała status partnera programu, co było jednoznaczne z zamieszczeniem jej danych na stronie internetowej gov.pl/pbh.⁴²³

Prace Komisji pozwoliły na ustalenie, że poza przyjęciem zgłoszenia i przekazaniem go do MSZ GovTech nie dokonywało prac, które mogłyby służyć rzeczywistej realizacji deklarowanych celów programu, czyli pozyskaniu dla gospodarki specjalistów z branży IT. Otwierając uproszczoną i priorytetową ścieżkę wizową pod hasłem wzmocnienia technologicznego gospodarki, GovTech nie stworzył jednocześnie ram dla odpowiedniej weryfikacji zgłoszeń i realizacji przez beneficjentów programu deklarowanych celów uzyskania wizen. Brak kontroli umożliwił łatwe pozyskanie wizen przy jednoczesnym braku obowiązku zrealizowania deklarowanego celu jej uzyskania. W efekcie wiza PBH stała się najprostszym sposobem uzyskania przez cudzoziemców prawa do legalnego i nieobarczonego żadnymi powinnościami w zakresie zatrudnienia wjazdu na teren Unii Europejskiej. Brak odpowiedniego monitoringu i kontroli sposobu wykorzystywania wizen PBH, jak również odpowiedniej kontroli podmiotów ubiegających się o tę wizę w oczywisty sposób naraził też bezpieczeństwo kraju.

Dnia 28 grudnia 2023 r. Minister Nauki Dariusz Wiczorek opublikował obwieszczenie o zamiarze i przyczynach likwidacji państwowej instytucji kultury – Centrum GovTech⁴²⁴, wskazując na wysokie koszty jego funkcjonowania, niewspółmierne do zamierzonych do uzyskania przez centrum efektów, a także możliwość realizowania zadań statutowych centrum przez podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki, których działalność

⁴²³ Dokument przygotowany przez Centrum GovTech pt. „Mechanizm weryfikacji firm partnerskich w ramach programu Poland. Business Harbour, będący załącznikiem nr 1 do odpowiedzi Dyrektora Departamentu GovTech Polska z dnia 19 marca 2024 r. na zapytanie Komisji SKPC.1802.34.2024 r.

⁴²⁴<https://www.infor.pl/akt-prawny/U97.2023.363.0000003,obwieszczenie-ministra-nauki-o-zamiarze-i-przyczynach-likwidacji-panstwowej-instytucji-kultury-centrum-govtech.html> (dostęp: 20 maja 2024 r.)

statutowa jest związana ze wspieraniem rozwoju kultury innowacyjności w społeczeństwie oraz rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Dyrektor Departamentu GovTech Polska Beata Mizgier wskazała, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów na żadnym etapie nie ingerowała w proces wydawania cudzoziemcom wiz w ramach PBH – ani w zakresie istoty dokonywanych rozstrzygnięć, ani terminów załatwienia spraw, a z dokumentacji będącej w dyspozycji obecnych pracowników Departamentu GovTech wynika, że zaangażowanie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów miało miejsce przede wszystkim na etapie inicjacji programu, jak również prowadzenia jego oficjalnej strony internetowej w ośmiu wersjach językowych.⁴²⁵

Proces weryfikacji firm partnerskich w ramach PBH (opisany powyżej) zakładał, że termin weryfikacji wynosi maksymalnie 30 dni. Jednak firma kandydująca wskazała w piśmie do Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego, że termin ten nie został w jej przypadku zachowany, a sam Departament GovTech nie udziela odpowiedzi na zapytania dotyczące statusu weryfikacji.⁴²⁶

Prace Komisji w jednoznaczny sposób wyświekliły, że GovTech jako koordynator programu PBH nie realizował podstawowych działań, które z jednej strony gwarantować by miały realizację deklarowanych celów programu, tj. pozyskiwanie specjalistów IT dla potrzeb polskiej gospodarki, a z drugiej eliminować ryzyka dla bezpieczeństwa kraju wynikające z udostępnienia w ramach programu przyspieszonej i preferencyjnej ścieżki wizowej.

Odpowiedzialna za koordynację programu w ramach GovTech Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech Justyna Orłowska dopiero 30 czerwca 2022 r. (tj. 22 miesiące od rozpoczęcia programu PBH) skierowała pismo w sprawie potencjalnej współpracy z Krajową Administracją Skarbową oraz Agencją Wywiadu, w ramach procesu weryfikacji kandydatów na firmy partnerskie.⁴²⁷

Podczas przesłuchania Dyrektor Departamentu Konsularnego Marcin Jakubowski zeznał przed Komisją, że Departament Konsularny Ministerstwa Spraw Zagranicznych zwracał uwagę na dysproporcję pomiędzy danymi liczbowymi dotyczącymi liczby osób mogących podjąć pracę w ramach PBH występującymi w różnych dokumentach.⁴²⁸

Była Dyrektor GovTech, Pełnomocniczka Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech Justyna Orłowska zeznała, że rolą GovTech w programie PBH było zapewnienie współpracy instytucji uczestniczących w programie. Dopytywana przez Komisję o okoliczności zatrudnienia jej w GovTech, świadek zeznała, że w styczniu 2018 r., w wieku 27 lat, objęła stanowisko doradcy ówczesnego premiera Mateusza Morawieckiego, wcześniej była doradcą

⁴²⁵ Pismo Dyrektora Departamentu GovTech Polska Beaty Mizgier z dnia 19 marca 2024 r. w odpowiedzi na pismo o sygn. SKPC.1802.34.2024.

⁴²⁶ Pismo [...] z Kancelarii Prawniczej Wesley Legal z dnia 7.07.2023 r.

⁴²⁷ Pismo Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech i Pełnomocnika Ministra Edukacji i Nauki ds. Transformacji Cyfrowej Justyny Orłowskiej z dnia 30 czerwca 2022 r. do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów i Zastępcy Szefa Krajowej Administracji Skarbowej Anny Chałupy oraz Szefa Agencji Wywiadu Piotra Krawczyka.

⁴²⁸ <https://wpolityce.pl/polityka/684839-komisja-ds-wiz-jakubowski-i-brzywczy-zlozyli-zeznania>.

Ministra Rozwoju i Finansów, również Mateusza Morawieckiego. *Dla okresu relewantnego dla prac Komisji byłam dyrektorem departamentu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a od marca 2020 r. byłam pełnomocnikiem Prezesa Rady Ministrów do spraw GovTech.* Pytana, kto zaproponował, aby GovTech włączył się w proces programu „Poland. Business Harbour”, wskazała swojego przełożonego, ówczesnego szefa KPRM Michała Dworczyka. Pytana przez Komisję, na czym polegała rola GovTech w zakresie ścieżki dla indywidualnych specjalistów IT, świadek stwierdziła, że Departament GovTech Polska nie był odpowiedzialny za żadną ze ścieżek: *Jedyne, za co byliśmy odpowiedzialni, to za koordynację i współpracę.* Zapytana, czy ktoś koordynował w ramach KPRM, ile wiz jest wydanych w ramach programu PBH, odpowiedziała, że było to zadanie MSZ, i zaznaczyła, że: *Każdy działał w ramach obszaru swoich kompetencji.*⁴²⁹

Świadek podkreślała międzyresortowy charakter programu PBH i naturalną w związku z tym potrzebę jego koordynowania przez KPRM: *GovTech z racji umocowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów był odpowiedzialny także za międzyresortowe, innowacyjne projekty, takie, jakim właśnie był program PBH. Zanim przełożeni powierzyli nam realizację tego programu, już wcześniej analizowaliśmy w departamencie możliwość utworzenia podobnego programu z uwagi na ciągle rosnące zapotrzebowanie z sektora IT na wysoko wyspecjalizowanych specjalistów. (...) Uczestnikami tego programu było Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które zajmowało się sprawami wizowymi i konsularnymi, Ministerstwo Rozwoju i Technologii zajmowało się sprawami gospodarczymi i regulacyjnymi przy udziale Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz z podległymi służbami mundurowymi i specjalnymi zajmowało się kwestiami bezpieczeństwa. Tutaj potrzebny był podmiot, który był w stanie zapewnić współpracę tych instytucji – to było nasze zadanie. Zgodnie z art. 148 Konstytucji Prezes Rady Ministrów zapewnia realizację polityki Rady Ministrów, a także koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów – i tylko Prezes Rady Ministrów ma podobne kompetencje.*⁴³⁰

Przesłuchiwana przez Komisję Justyna Orłowska zeznała, że przedsiębiorcy nie zgłaszali się do GovTech z prośbą o wydanie wiz indywidualnych dla specjalistów IT, ponieważ to: *MSZ zajmowało się sprawami wizowymi.* Gdy Komisja wskazywała dokumenty, z których wynika, że GovTech było odpowiedzialne za program ścieżki indywidualnej dla specjalistów IT i w związku z tym zapytała świadka, czy KPRM lub GovTech przedstawiały listy rekomendacyjne dotyczące osób ubiegających się o przyznanie wiz do MSZ czy PAIH, świadek odpowiedziała: *Oczywiście, że nie.* Pytana o podstawy prawne programu, odpowiedziała: *„Poland. Business Harbour” jest programem w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa nazywa to programem, więc też uważamy się za uprawnionych.* Dopytywana przez Komisję, gdzie jest treść tego programu, odpowiedziała: *Na stronie internetowej „Poland .Business Harbour”* i dodała: *To jest ważne, aby Polacy też mieli świadomość, czym jest program „Poland. Business Harbour”. Jest to nowa kategoria wizy.* Pytana o liczbę osób

⁴²⁹ Wszystkie cytowane wypowiedzi Justyny Orłowskiej pochodzą z Protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

⁴³⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

zatrudnionych w Departamencie GovTech świadek początkowo zasłaniała się niepamięcią, a następnie wskazała: *Najprawdopodobniej było to kilka lub kilkanaście osób, ponieważ Departament GovTech zawsze był zespołem zwinnym i małym. Agile – tak. Agile – tak. To jest taka nomenklatura w zarządzaniu. Myślę, że... Waterfall, agile – zarządzanie zwinne, tak. Mam na myśli zarządzanie zwinne. Duże struktury nie pozwalają na zarządzanie zwinne i na realizowanie innowacyjnych projektów.*

Ostatecznie wskazała nazwiska kilku współpracowników, a nadto poinformowała, że jej zastępca Antoni Rytel, wicedyrektor programu GovTech, nie był zatrudniony na umowę o pracę i pełnił swoją funkcję pro bono jako wolontariusz. Świadek nie potrafiła jednak określić (*Nie mam teraz w pamięci dokładnych zapisów*), jakie były kompetencje jej zastępcy, jakie były jego uprawnienia, w szczególności, czy mógł innym wydawać polecenia. Świadek potwierdziła, że program PBH nie był uchwalony przez Radę Ministrów, podkreślając przy tym, że: *był on nową kategorią wizową (...) kategorią wizową, która została dodana do rozporządzenia. Przyznała, że: na pewno nie był spisany szczegółowo programem określającym zasady funkcjonowania instytucji i dodała, że na spotkaniach: Nikt nie sugerował potrzeby dodatkowej legislacji, dodatkowego programu, który miałby opisywać tę nową kategorię wizową (...) bo jest to tak naprawdę procedura, która istnieje w przepisach prawa od wielu lat.* Zapytana przez Komisję o mechanizm weryfikacji firm partnerskich włączonych do programu PBH świadek odpowiedziała: *Z mojej wiedzy wynika, że weryfikacją firm (...) zajmowały się odpowiednie agencje, odpowiednie organy.*

Dopytywana o szczegóły odpowiedziała, że chodzi o *Agencję Bezpieczeństwa Wywiadu oraz Krajową Administrację Skarbową*. Na uwagę Komisji, że nie ma takiej agencji, jaką wskazała, świadek zareagowała: *Agencja... Przepraszam, no... Wczesna godzina.* Pod wpływem dalszych pytań o mechanizm weryfikacji podmiotów uczestniczących w programie świadek wskazała: *To ja w takim razie doprecyzuję. Moje zadanie kończyło się na zadaniach, żeby zainicjować program, aby był kontynuowany.* Na pytanie, jakie były jej obowiązki w ramach programu, odpowiedziała: *Naszym zadaniem – powiem: naszym zadaniem, bo zawsze działaliśmy zespołowo – naszym zadaniem było to, aby program był rozpoczęty, tak, aby mógł zaistnieć. Później – aby mógł być rozwijany i tutaj, aby doprowadzić do zwinnej współpracy (...) zwinnej w rozumieniu agile, w rozumieniu tak naprawdę przepływu jasnego informacji..., następnie doprecyzowała: mam na myśli rozwój o kolejne kraje, bo każde rozwinięcie o kolejne kraje wymagało decyzji naszych przełożonych i także naszych.*

Pytana, kto decydował o dołączeniu do programu PBH innych krajów, odpowiedziała: *To w zależności... jeżeli chodzi o drugie rozwinięcie, to była to już decyzja Rady Ministrów w ramach przyjętego dokumentu, „Polskiego Ładu”.* Dopytywana o szczegóły, o to, kto w Radzie Ministrów podjął taką decyzję, odpowiedziała, że nie ma takiej wiedzy, gdyż nie jest i nie była członkiem Rady Ministrów. Przekonywała, że bardzo ważnym elementem zabezpieczającym w ramach tej wizy było to, że służby miały obowiązek weryfikacji każdego wnioskującego o wizę „Poland. Business Harbour”. Pytana o odbiór tego programu przez biznes odparła, że był on bardzo pozytywny. Wskazywała tu na białoruską opozycjonistkę Swiatłanę Cichanouską, stowarzyszenia branżowe czy przedsiębiorców. Po przytoczeniu przez Komisję treści pisma z 15 czerwca 2021 r., skierowanego do ówczesnego wiceministra spraw zagranicznych Piotra Wawrzyka, w którym świadek wnioskowała o rozszerzenie programu o pięć krajów: Armenię, Gruzję, Mołdawię, Ukrainę i Rosję, Justyna Orłowska

odpowiedziała, że ma to związek z wcześniejszą zapowiedzią rozszerzenia programu w związku z – jak oceniła – sukcesem Polskiego Ładu.⁴³¹

Przesłuchany przez Komisję wicedyrektor programu GovTech Antoni Rytel potwierdził, że wykonywał pracę pro bono, jako wolontariusz. Przyznał, że program PBH nie został uchwalony ani utrwalony w żadnym dokumencie. Wskazał, że: „*Poland. Business Harbour*” stanowił po prostu specjalną kategorię wizy, która ma swoją własną identyfikację, własną nazwę, własne założenia, własną witrynę internetową, własną komunikację (...) przede wszystkim chodziło o tę warstwę informacyjną, w celu stworzenia maksymalnie kompleksowej oferty, jak najbardziej atrakcyjnej dla społeczności informatyków. Opisując rolę Centrum GovTech w programie PBH, podał: *Naszym zadaniem – i odnoszę się tu do całości zespołu, do całego zespołu – było to, aby zapewnić organizację komunikacji poszczególnych instytucji ze sobą wzajemnie, a także zadbać o tę warstwę komunikacyjną, postawić tę stronę internetową, redagować na niej treści i zapewnić (...) obieg informacji pomiędzy instytucjami w tym programie uczestniczącymi. (...) Nasza rola w tym procesie jako całego zespołu GovTech polegała, tak jak wspomniałem, w praktyce na organizacji, umawianiu spotkań, zapewnieniu obiegu korespondencji i prowadzeniu tej warstwy komunikacyjnej, czyli mam tu na myśli w szczególności stronę internetową, no ale też odpowiadaniu na różne zapytania dotyczące funkcjonowania programu.*

Zapytany, jaka była jego rola w obsłudze ścieżki indywidualnej, odparł: *Polegała ona na tym, że dana osoba zbierała potrzebne dokumenty i udawała się z nimi bezpośrednio do konsulatu.* Pytany o liczebność zespołu GovTech *podejrzewał, że pracowało w nim maksymalnie kilkanaście osób, nadto wskazał, że programem PBH początkowo (w okresie białoruskim) zajmował się cały zespół, a kiedy tryby zostały uruchomione, wszyscy mniej więcej wiedzieli, na czym to polega, to zaangażowanie było wykładniczo mniejsze i ograniczało się do jednej czy dwóch osób.* Przyznał, że GovTech nie weryfikował, czy pracownicy firm relokowanych przez PAIH pracują w Polsce. Zaznaczył, że to nie było uprawnieniem GovTech (*Ja nawet nie miałbym kompetencji, żeby takie dane posiadać*). Podejrzewał, że to PAIH zbierał takie informacje. Na pytanie Komisji, czy weryfikował kompetencje informatyczne osób, które ubiegały się o wizę PBH, przyznał: *Ja nie weryfikowałem kompetencji informatycznych. (...) Nawet nie wiem, jak miałbym to robić.*⁴³²

W skierowanym do Komisji piśmie z dnia 9 lutego 2024 r. DK MSZ wskazał, że program PBH został uruchomiony i był prowadzony przez: Ministerstwo Rozwoju i Technologii oraz Polską Agencję Inwestycji i Handlu we współpracy z Centrum GovTech Polska w KPRM oraz PARP. Decyzja o utworzeniu programu, jego rozszerzeniu, zarządzaniu i prowadzeniu bieżącego nadzoru merytorycznego nie leżała w kompetencji DK MSZ i była to właściwość Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu we współpracy z Centrum GovTech Polska w KPRM oraz PARP. Na etapie tworzenia programu (wrzesień, 2020 r.) MSZ było zaangażowane jedynie w przekazanie informacji dotyczących zasad ubiegania się o wizy (dane na stronę internetową) oraz organizacyjnego przygotowania

⁴³¹ Wszystkie cytowane wypowiedzi Justyny Orłowskiej przed Komisją pochodzą z Protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

⁴³² Wszystkie cytowane wypowiedzi Antoniego Rytel przed Komisją pochodzą z protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 7 maja 2024 r.

konsulatów do przejmowania nowej kategorii wnioskodawców i priorytetowego rozpatrywania ich wniosków. Na etapie rozszerzenia programu MSZ było konsultowane w zakresie zdolności poszczególnych konsulatów do priorytetowej obsługi wniosków wizowych. MSZ było jedynie zaangażowane w realizację programu w części odnoszącej się do własnego zakresu kompetencji.

Wnioski o wydanie wiz podlegały również konsultacjom wizowym, o ile konsul wystąpił z takim wnioskiem, z instytucjami konsultacyjnymi (za pośrednictwem Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z KGSG, KG Policji, ABW, AW oraz w ramach MSZ). Decyzje w sprawie uczestnictwa w programie obywateli poszczególnych krajów lub firm nie należały do kompetencji MSZ. Na spotkaniach z instytucjami prowadzącymi program DK MSZ proponował rewizję i ewaluację programu „Poland. Business Harbour” w kontekście ruchu osobowego, proponował weryfikację firm w pierwszej ścieżce (specjalista IT) znajdujących się na stronie KPRM, apelował o konieczność legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce po zakończeniu ważności pierwszej wizy Poland. Business Harbour, wskazywał na konieczność uszczelnienia programu, np. wprowadzenie kontroli co do dalszych losów relokowanych pracowników w ramach II ścieżki (biznesowej) przez firmy (czy są w Polsce i czy świadczą pracę). Materiały zawierające powyższe stanowisko były również przygotowane na spotkania na wyższym szczeblu z instytucjami zaangażowanymi, np. na poziomie sekretarzy stanu. Postulaty zostały zgłoszone i były ponawiane. Zapewniano, iż będą wdrażane.⁴³³

Z ustaleń Komisji wynika, że dopiero pismem z dnia 29 listopada 2022 r. (dwa lata po uruchomieniu programu PBH) DK 3303.101.2022/1/820 DK MSZ zobowiązało konsulów do działań, które mogłyby zminimalizować przypadki pozyskiwania wiz PBH przez nieuprawnione do nich osoby: *W związku z powtarzającymi się wnioskami o wizę PBH od osób, które już uzyskały taką wizę, w przypadku ubiegania się przez cudzoziemca o kolejną wizę PBH dla wyeliminowania przypadków osób, które nie podejmowały zatrudnienia w PL lub nie przebywały na terytorium RP w okresie ważności wizy, konsul winien wymagać od aplikującego o wizę dokumentów potwierdzających zgłoszenie danej osoby do ubezpieczyciela społecznego w PL lub innego dokumentu potwierdzającego uzyskiwanie opodatkowanych dochodów w PL oraz dokumentu potwierdzającego zameldowanie lub adres pobytu w PL.*⁴³⁴

Musiał to być efekt spotkania w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców, jakie odbyło się w dniu 27 października 2022 r., na którym obecni byli przedstawiciele wszystkich instytucji krajowych uczestniczących w procesie konsultowania wiz, tj. Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Komendy Głównej Straży Granicznej, Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Na spotkaniu poruszono temat trudnych i licznych spraw dotyczących udziału obywateli poszczególnych państw w rządowym programie „Poland. Business Harbour”. Zwrócono uwagę na trudności związane z identyfikacją ścieżek w prowadzonych konsultacjach oraz kompletnością danych przesyłanych przez konsula do konsultacji, w szczególności umożliwiających dokładną weryfikację planowanego celu wyjazdu.

⁴³³ Pismo DK MSZ 9.02.2024 r. opatrzone podpisem Dyrektora Departamentu J. Chrzanowskiej.

⁴³⁴ Pismo DK MSZ z dnia 29.11.2022 r., DK.3303.101.2022/1/820.

Przedstawiciele obecnych instytucji zgodnie stwierdzili, że liczą na działania PAIH oraz KPRM, by bardziej skrupulatnie dobierały firmy i bardziej szczegółowo je weryfikowały. Jednym z pomysłów usprawniających byłby proces certyfikacji firm przez MRiT. Jako przykład dość liberalnego podejścia do członków programu przytoczono przypadki odmów wydania wizy PBH cudzoziemcom starającym się o wizę w ścieżce indywidualnej, a następnie zakończony pozytywnie proces ubiegania się o wizy w ścieżce biznesowej w firmach z rekomendacji PAIH. KGSG chciałaby otrzymywać informacje o podmiotach wykreślonych z programu PBH i poznać więcej szczegółów na ten temat. Wskazano, że znany jest już proceder wykorzystywania programu PBH i udogodnień co do łatwego uzyskania wiz, jakie niesie on dla cudzoziemców przebywających w Polsce. ABW wystosowało pismo w sprawie potencjalnych zagrożeń dotyczących uczestników tego programu, wskazując, że głębszego zainteresowania wymaga fakt przyjazdu cudzoziemców, którzy pracując w branży IT, będą mieli dostęp do różnych systemów informatycznych, szczególnie w kontekście trwającej wojny na Ukrainie.

III.4.3 Udział Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA w „Poland. Business Harbour”

Polska Agencja Inwestycji i Handlu SA (dalej też: „PAIH”) to spółka Skarbu Państwa, która swoje zadania i kompetencje wynosi z ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna. Do statutowych zadań agencji należy promocja polskiej gospodarki⁴³⁵, w tym: promocja eksportu polskich przedsiębiorców, w szczególności małych i średnich; promocja polskich branż; wspieranie napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych; wspieranie inwestycji polskich za granicą; wspieranie inwestycji polskich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; dostarczanie przedsiębiorcom informacji ekonomiczno-handlowych na temat rynków zagranicznych oraz inwestorom zagranicznym informacji na temat warunków i uregulowań prawnych prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym prowadzenie portalu informacyjnego; organizowanie przedsięwzięć informacyjnych i promocyjnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i poza jej granicami; działalność wydawnicza.

PAIH była jednym z organizatorów programu „Poland. Business Harbour”. W czasie relewantnym dla pracy Komisji pełniącym obowiązki Prezesa Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA była Grażyna Ciurzyńska, następnie od lutego 2021 r. Prezesem był Krzysztof Andrzej Drynda, a od stycznia 2023 r. – Paweł Kurtasz.

Jak wynika z prac Komisji, w tym z pism przesłanych jej przez PAIH⁴³⁶ i przesłuchań świadków, przede wszystkim Krzysztofa Dryndy i Pawła Kurtasza, na agencję w związku z powołaniem programu PBH nie zostały nałożone żadne nowe obowiązki rangi przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Powyższe potwierdza informacja zamieszczona na stronie <https://www.gov.pl/web/poland-businessharbour/pytania-i-odpowiedzi> w sekcji: *Jaka jest podstawa prawna programu „Poland. Business Harbour”? Czy są jakieś przepisy, które regulują zasady jego działania?* Odpowiedź brzmi: *Realizujące program instytucje prowadzą*

⁴³⁵ Statut Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA dostępny na <https://www.paih.gov.pl/wp-content/uploads/0/137501/137514.pdf>, dostęp: 20 maja 2023 r.

⁴³⁶ Pismo PAIH z dnia 14.02.2024 r. w odpowiedzi na SKP.1802.15.2024.

go w ramach swoich obecnych zadań i kompetencji, stąd nie zachodziła konieczność tworzenia odrębnej podstawy prawnej.

Według przedstawicieli PAIH jedyne obowiązki, jakie posiadała agencja w ramach realizacji programu PBH, to obowiązki wynikające z ustawy o PAIH, a więc obowiązki związane z promocją polskiej gospodarki. W ramach tych obowiązków agencja odpowiadała za ścieżkę dla przedsiębiorców, tzw. ścieżkę biznesową i nie miała szczegółowej wiedzy na temat procesów zachodzących w pozostałych dwóch ścieżkach, czyli ścieżce indywidualnych specjalistów IT, której operatorem było centrum GovTech w KPRM, oraz ścieżce dla start-upów. Wiedza PAIH dotycząca ścieżki start-upowej i indywidualnej ograniczała się jedynie do podstawowych informacji zamieszczonych na stronie gov.pl, pozwalających na realizację powierzonego PAIH zadania polegającego na prowadzeniu infolinii dotyczącej programu PBH.

Jeśli chodzi o ścieżkę biznesową, to zadaniem PAIH była obsługa tej ścieżki. W ramach tego zadania agencja prowadziła kwalifikację firm do ścieżki biznesowej, co umożliwiało pracownikom tych firm ubieganie się o wizy PBH po kwalifikacji. Rola PAIH sprowadzała się do przekazania w imieniu firm stanowiących klientów PAIH listy pracowników firm wraz z rodzinami do Departamentu Konsularnego MSZ (dalej też: DK MSZ) w celu zakwalifikowania ich przez MSZ do szybkiej ścieżki wizowej. DK MSZ miał przekazywać listy do odpowiednich konsulatów. PAIH jednak nie była uwzględniana w kopiach wiadomości DK MSZ do konsułów. Nie miała więc wiedzy, jak wyglądał dalszy bieg procesów związanych z obsługą przekazanych list na poziomie konsulatów, jak również nie miała wiedzy na temat decyzji konsula w sprawie przyznania wizy. Zadaniem PAIH było również przekazywanie danych dotyczących firm zakwalifikowanych do programu, danych personalnych pracowników tych firm i ich rodzin do MRiT w celu przesłania ich do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej też: „ABW”).

PAIH nie brała udziału w weryfikowaniu osób, które miały skorzystać z programu. Nie kontrolowała zasadności udzielenia wiz. Według przedstawicieli agencji PAIH nie posiadała żadnych uprawnień ani możliwości weryfikowania osób ubiegających się o wizę, w tym obywateli Federacji Rosyjskiej, pod kątem bezpieczeństwa dla państwa polskiego. PAIH jednak wielokrotnie zwracała się do KPRM i MSZ z prośbą o potwierdzenie, czy nie blokować dostępu do programu obywatelom Federacji Rosyjskiej. Ponieważ jednak nie uzyskiwała takich wytycznych, obywatele Federacji Rosyjskiej, jak każdy potencjalny beneficjent programu, nadal w nim uczestniczyli na ogólnych zasadach. Agencja nie weryfikowała też tego, czy i gdzie dany beneficjent programu podjął zatrudnienie. Przedstawiciele agencji twierdzili, że nie było to zadaniem ustawowym PAIH i że agencja nie posiadała narzędzi do monitorowania losów osób, dla których firmy biorące udział w programie przedstawiają rekomendacje wizowe. Agencja polegała jedynie na dobrowolnych deklaracjach przedsiębiorców, których treść przekazywała dalej. W efekcie, nie mając odpowiednich uprawnień ustawowych ani statutowych, jak również wobec niewyznaczenia jej w ramach programu dodatkowych zadań w tym zakresie, agencja nie kontrolowała prawidłowości procesu uzyskania wiz przez beneficjentów programu ani w żaden sposób nie kontrolowała tego, czy beneficjenci programu, którzy otrzymali wizę, zatrudnili się w Polsce zgodnie z założeniami programu, jak również czy w ogóle do niej przybyli.

PAIH nie posiadała też informacji na temat liczby wiz uzyskanych w programie PBH. Dana, jaką dysponowała w tym zakresie, to przekazana Komisji łączna liczba rekordów zgłoszonych przez firmy, tj. liczba pracowników wraz z rodzinami zgłoszona do relokacji. Do 18 października 2024 r., to jest do dnia, w którym MSZ wstrzymało obsługę ścieżki biznesowej, liczba rekordów zgłoszonych przez firmy i przekazanych przez PAIH do MSZ i przez MRiT do ABW wyniosła 84 519. PAIH nie posiadała jednak informacji, ilu osobom, których rekordy zarejestrowane zostały w ramach PBH, udzielone zostały wizy. Według PAIH spośród osób zgłoszonych przez firmy do relokacji w okresie od początku programu do 18 października 2023 r. większość to były osoby pochodzenia białoruskiego – 78 134 (92,67%), rosyjskiego – 3050 (3,62 %) i ukraińskiego – 1 393 (1,65%).

Odnosząc się do zagadnienia rekomendacji, jakie PAIH dawało firmom i ich pracownikom uczestniczącym w ścieżce biznesowej programu PBH, agencja opisała proces rekomendacji w następujący sposób: 1) do PAIH zgłasza się firma, która chce relokować pracowników; 2) PAIH weryfikuje wstępnie, w ramach publicznie dostępnych narzędzi, czy firma faktycznie działa, czy ma stronę internetową, itp.; 3) firma wypełnia formularz inwestycyjny/przekazuje informację o planowanej inwestycji na terenie Polski, a następnie odbywa się wideokonferencja w celu doprecyzowania danych, dopytania przez konsultanta PAIH o plany inwestycyjne; 4) firma przesyła agencji dokumenty rejestrowe; 5) jeżeli agencja wstępnie pozytywnie weryfikuje firmę, PAIH przekazuje MSZ listę pracowników (ta czynność jest roboczo nazywana **rekomendacją**). Zadania PAIH w ramach tzw. rekomendacji ograniczają się więc wyłącznie do przekazywania powyższych danych i nie stanowi ona rekomendacji sensu stricto, a może być odczytywana jedynie jako przekazanie informacji w celu wykonania zadań własnych przez właściwe organy. PAIH nie miała przy tym bezpośredniej styczności z osobami wnioskującymi o wizę.

Przesłuchany przez Komisję były Prezes Polskiej Inwestycji Agencji Inwestycji i Handlu SA Krzysztof Andrzej Drynda zeznał, że podstawą działania programu PBH było Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 listopada 2020 r., które zmienia Rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie art. 90 ust. 4 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W § 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonania pracy cudzoziemcowi na terenie Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje się numerycznie przypadki, w których nie jest konieczne uzyskanie zezwolenia na pracę, w tym w pkt 22 wskazany jest przypadek osoby, która posiada ważną wizę z adnotacją „Poland. Business Harbour”.

Następnie wiza z taką adnotacją umożliwiała cudzoziemcowi prowadzenie działalności gospodarczej, bowiem program ten zakładał również relokowanie całych firm do Polski, co odbywało się na podstawie art. 4 ust. 8 Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ust. 8 ustawy wskazuje, że Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wykaz programów, o których mowa w ust. 2 pkt 6., tj. *Obywatele innych państw niż państwa członkowskie, którzy są uczestnikami organizowanych lub współorganizowanych przez podmioty, o których mowa w art. 3 ustawy*

*z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji z sektora publicznego, programów wsparcia dla cudzoziemców w zakresie podejmowanej i wykonywanej działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy.*⁴³⁷

Na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów znajduje się wykaz programów wsparcia dla cudzoziemców w zakresie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; w tym program „Poland. Business Harbour”. Według świadka wszystkie powyżej przytoczone akty prawne odnoszą się do programu PBH jako istniejącego programu, ale nie istnieje dokument, który powoływałby ten program, określał jego cele i zadania, podział kompetencji, środki realizacji czy weryfikacji. Ponadto art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna określa, że: *Minister właściwy do spraw gospodarki lub inny podmiot sektora finansów publicznych mogą powierzyć Agencji wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej, wynikające w szczególności z dokumentów i programów przyjętych przez Radę Ministrów lub właściwego ministra.*⁴³⁸

W trakcie przesłuchania przed Komisją Krzysztof Drynda zeznał, że PAIH nie zajmowała się kwestią weryfikacji beneficjentów rzeczywistych podmiotów zgłaszających się do programu PBH; że w ramach ścieżki biznesowej programu PBH PAIH nie sprawdzała ani w żaden sposób nie weryfikowała tego, czy pracownicy relokowanych firm należą do sektora IT (ustalenie takie wywodzone było jedynie z oświadczenia firm kandydujących); że miał świadomość tego, z jaką łatwością firmy rosyjskie przejmowały firmy białoruskie; przyznał, iż wynika z tego potencjalna możliwość, iż polski rząd za pośrednictwem grantów PARP dofinansowywał działalność firm rosyjskich; przyznał, że według ogólnie dostępnych informacji Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości „Twój StartUp” zatrudnia dwie osoby, a w ramach PBH wnioskowała o wizy dla 7 000 pracowników; świadek przyznał, że PAIH nie weryfikowała tych okoliczności.

Przesłuchany przez Komisję Prezes Polskiej Inwestycji Agencji Inwestycji i Handlu SA Paweł Kurtasz określił, że PAIH była odpowiedzialna jedynie za ścieżkę biznesową programu PBH, a decydującą rolę w programie posiadała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów; wskazał, że PAIH nie posiadała narzędzi do ewaluacji programu PBH, ponieważ jedyną podstawą prawną jej działania była ustawa o Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA; zeznał, że mechanizm ewaluacji został wprowadzony dopiero na ostatnim etapie programu, w grudniu 2022 r., kiedy w programie ujęto zapis wskazujący, że jeżeli przedsiębiorca na przestrzeni jednego roku nie poda wszystkich danych na temat relokowanych osób w ramach programu, to zostanie z niego usunięty; wskazał, że każdy z podmiotów z programu PBH

⁴³⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej, Dz.U. 2018 poz. 649 <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000649>

⁴³⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna, Dz.U. 2017 poz. 1491, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001491>

działał w oparciu o podstawę prawną, którą posiadał; nie istniała wspólna podstawa prawna dla całego programu. Ponadto świadek zeznał, że ustalenia co do zakresu podziału kompetencji i podziału zadań między resortami były jedynie robocze. Określił, że PAIH była *de facto* jedynie *biurem podawczym tego programu*. Zeznał, że w sytuacji, gdy zgłaszający się podmiot okazywał się niewiarygodny, informowana była Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ale PAIH nie otrzymywała w tym zakresie żadnych informacji zwrotnych.

Dnia 21 marca 2024 r. Straż Graniczna skierowała pismo do PAIH z informacją, że prowadzi śledztwo pod nadzorem Prokuratury Rejonowej Łódź-Śródmieście w Łodzi, które dotyczy 30 obcokrajowców posiadających wizę z adnotacją „Poland. Business Harbour”, a jako instytucja przyjmująca w ich wnioskach wizowych wskazana jest Polska Agencja Inwestycji i Handlu. W odpowiedzi z dnia 4 kwietnia 2024 r. PAIH potwierdziła, że osoby te zostały wskazane przez firmy obsługiwane przez PAIH w ramach programu „Poland. Business Harbour” do relokacji.

III.4.4 Ocena stanu faktycznego

Początkowo w programie PBH chodziło o to, by przyciągnąć do Polski informatyków z Białorusi. Ten cel wydawał się w swym założeniu słuszny, ale sposób jego wykonania i funkcjonowanie programu budzi szereg zasadniczych zastrzeżeń. Program pozwalał na wydanie wizy na rok bez pozwolenia na pracę. Był skierowany do pracowników i ich rodzin. Celem było to, by osiedlali się w Polsce na stałe. Program był realizowany bez podstawy prawnej, ponieważ nie został uchwalony przez Radę Ministrów, nie stał się również oficjalnym programem ministerialnym. Co więcej, program nie miał nawet wersji pisemnej, a żaden minister nie nadzorował, kto dokładnie z niego korzysta. Spotkania robocze, w oparciu o które funkcjonował program, ani nie zagwarantowały realizacji deklarowanych celów programu (pozyskania specjalistów IT dla potrzeb polskiej gospodarki), ani nie wyeliminowały ryzyk wynikających z otworzenia przez program preferencyjnej, uproszczonej ścieżki wizowej, w ramach której uzyskanie wizy, tzw. wizy PBH, stało się najprostszym, najszybszym i najtańszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu na teren całej Unii Europejskiej.

Prezes Rady Ministrów, jak również Minister Spraw Zagranicznych oraz Minister Rozwoju i Technologii nie nadzorowali w należyty sposób programu PBH, w szczególności nie zbierano danych dotyczących, ile z osób, które uzyskało wizę w ramach PBH faktycznie wjechało na teren Rzeczypospolitej Polskiej, ile osób faktycznie podjęło pracę w deklarowanych miejscach pracy. Weryfikacji nie byli poddawani beneficjenci rzeczywiście podmiotów zgłaszających się w ramach tzw. ścieżki biznesowej, jak również nie weryfikowano należycie, czy podmioty te rzeczywiście należą do sektora IT. Opierano się na deklaracjach podmiotów aplikujących. W efekcie przepustką do uzyskania wizy PBH stały się przede wszystkim rekomendacje PAIH (95% wniosków w oparciu, o które wydano wizę), która nie weryfikowała należycie rzetelności deklaracji składanych przez aplikujące podmioty (sprawdzała tylko, czy firma istnieje w dostępnych rejestrach), ograniczając swoją rolę do, jak to określił przesłuchiwany przez Komisję były Prezes Zarządu PAIH Paweł Kurtasz, bycia *biurem podawczym programu PBH*.

Rekomendacje PAIH, zawierające nazwiska przypisane do konkretnych firm, przekazywane były przez różnych pracowników PAIH w formie tabelarycznej w zaszyfrowanym pliku arkusza kalkulacyjnego i adresowane były do Zespołu Wydziału Ruchu Osobowego w DK MSZ. Ze skrzynki instytucjonalnej WRO DK lista rekomendacyjna była przekazywana szyfrowanym (i hasłowym) plikiem bezpośrednio do odpowiednich (terytorialnie) konsulów. Wiadomości e-mail musiały być wysyłane na skrzynki imienne, gdyż wtedy była możliwość otwarcia szyfrowanej wiadomości skierowanej do konkretnej osoby⁴³⁹. Rekomendacje przekazywane były w trybie cotygodniowym lub częściej i – co wykazało postępowanie przed Komisją – traktowane były przez konsulów jako wiarygodne i zweryfikowane przez PAIH (co de facto nie miało miejsca, ale przyczyniło się do przyznawania wiz dla niemal wszystkich osób objętych rekomendacjami PAIH).

Realizowany w ten sposób, bez odpowiedniego nadzoru, program mógł w znaczący sposób wpłynąć na obniżenie bezpieczeństwa państwa, zwłaszcza że w ciągu trzech lat (zakres danych do dnia 30 września 2023 r.) Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało 93 046 wiz w ramach PBH (dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych). Najwięcej – 88 529 – obywatelom Białorusi, 1 471 obywatelom Ukrainy i 2524 obywatelom Rosji (także już po wybuchu wojny w Ukrainie). Według ustaleń NIK w latach 2020–2023 (na dzień 8 listopada 2023 r.) udzielono 95 543 tych wiz (większości na podstawie rekomendacji PAIH: 84 264).

Podmioty realizujące program: Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii ani PAIH nie dysponują danymi pozwalającymi na ustalenie, ile z osób, które uzyskały wizę PBH, mieszka i pracuje w Polsce. Według danych Komendy Głównej Straży Granicznej na podstawie wiz wydanych w ramach programu PBH od 2020 r. do Polski wjechało jedynie ok. 13 500 cudzoziemców, czyli niespełna 15%⁴⁴⁰. Na podstawie dostępnych danych nie sposób ustalić, jak wykorzystana została wiza PBH w pozostałych przypadkach. Jedno jest pewne – stanowiła ona przepustkę dla niekontrolowanego pobytu na terenie Unii Europejskiej, dając możliwość przedostania się na jej podstawie także do krajów spoza naszego kontynentu.

Realizacja nieuchwalonego i niespisanego w żadnym dokumencie programu PBH spowodowała, że otrzymanie wizy D23 PBH stało się najprostszym, najszybszym i najtańszym sposobem uzyskania możliwości wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, a rola konsula w procesie rozpatrywania wniosku o tę wizę ograniczyła się w zasadzie do jej udzielenia.

Powołany przez Komisję i przesłuchany na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2024 r. biegły dr Paweł Dąbrowski, specjalista do spraw migracji i prawa migracyjnego, oceniając program PBH, wskazał m.in.: *Jeśli chodzi o literę prawa, to istnienie programu „Poland. Business Harbour” zostało odnotowane wyłącznie w rozporządzeniu ministra określającym wyjątki od udzielenia zezwolenia na pracę. Czyli cudzoziemiec, który dostał wizę z taką adnotacją, mógł pracować na podstawie tejże wizy bez wchodzenia w ten system reglamentacji przy pomocy instrumentu zezwolenia na pracę.*

⁴³⁹ Przykładowe e-maile z rekomendacjami PAiH.

⁴⁴⁰ <https://www.rp.pl/polityka/art39357791-nie-wiadomo-co-sie-stalo-z-informatykami-ze-wschodu-ktorym-polska-wydala-wizy>,

To, czego w prawie nie było i co w mojej ocenie jest naruszeniem zasady legalizmu działania władz publicznych, to jest stworzenie samej podstawy działania tego programu, w szczególności zamieszczania adnotacji „Poland. Business Harbour” na wizach. Zwróćmy uwagę, że ustawa o cudzoziemcach reguluje, jakie tam adnotacje mogą się znaleźć, mówi o adnotacji „student”, „naukowiec”, nie wymienia takiej adnotacji „PBH”.

Prześledziłem czy starałem się prześledzić stan prawny. I w istocie rzeczy, jeżeli mówimy o tym w kategoriach prawa, to w kategoriach prawa powielaczowego, nawiązuję tu do określenia z okresu PRL, kiedy duża część naszego prawodawstwa była poza systemem prawa powszechnie obowiązującego. (...) To nie są przepisy prawa, to nie są jakiegokolwiek regulacje prawne, to są jakieś programy, które nie mają odzwierciedlenia w prawie powszechnie obowiązującym.

Co więcej, ten program pod względem zakresu podmiotowego, jak wiemy, ewoluował. Dochodziło do sytuacji, w których o tym, kto jest ujęty w tym programie, decydowała nie tylko ta adnotacja na wizie, ale też inne czynniki, w związku z czym był potrzebny komunikat w sprawie zmiany sposobu identyfikacji beneficjentów programu „Poland.Business Harbour”. Takie komunikaty pojawiły się na stronach urzędów wojewódzkich, także na przykład wojewody dolnośląskiego. I jest to dość wysublimowany tekst, jak należy rozumieć, kto w danej chwili jest beneficjentem tego programu, bo decydowała o tym nie tylko wiza, ale trzeba było przeprowadzić jakieś postępowanie dowodowe co do tego, co ten człowiek później zrobił, jakie wnioski złożył, żeby określić, czy on z tego korzysta, czy nie. Tak być nie powinno, bo jednak wyłączamy tutaj pewną partię przepisów ustawowych. Nie możemy tego czynić w sposób tak nieformalny.

Kontynuując ten wątek, odpowiem w ten sposób, ja tutaj widzę analogię do wcześniejszych starań rządzących, jeszcze z okresu funkcjonowania śp. Andrzeja Leppera, który był ojcem rozwiązania, tzw. uproszczonego systemu oświadczeń. Analogia polega na tym, że tam chodziło o zbudowanie uproszczonego systemu wydawania wiz i wpuszczania na rynek pracy dla celów początkowo głównie rolnictwa, później – analogicznie jak w PBH – to było rozszerzane. I oczywiście analogia polega na tym, że tam wprowadzono daleko idące uproszczenia. Tutaj tak samo chodzi o te uproszczenia. Analogia polega też na tym, że oba te projekty skończyły się (...) katastrofą, bo skończył się on ogromną liczbą nadużyć, także przekładających się na dużą liczbę postępowań karnych. W tym zakresie odwołuje się do ustaleń, do badań dr Moniki Szuleckiej, która świetnie ten system zdiagnozowała.⁴⁴¹

Ocena programu „Poland. Business Harbour” w okolicznościach sprawy może być tylko jedna. Organy za niego odpowiedzialne, w tym Prezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju i Technologii oraz Minister Spraw Zagranicznych, przystąpiły do realizacji tego programu bez podstawy prawnej, co – w kontekście art. 7 Konstytucji RP⁴⁴² – stanowi oczywisty przejaw nadużycia uprawnień.

Ustanowiona przez art. 7 Konstytucji RP zasada legalizmu, stanowiąca, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa jest jedną z najważniejszych cech państwa demokratycznego. Władze publiczne mogą wykonywać tylko takie kompetencje, które zostały im wyraźnie przyznane przez prawo. Nie mogą domniemywać swoich

⁴⁴¹ Protokół odebrania opinii biegłego z dnia 26 lutego 2024 r., s. 21-22

⁴⁴² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483).

uprawnień ani ich przekraczać. Zasada legalizmu wyklucza działalność organów państwa w sposób dowolny czy arbitralny. Działanie bez podstawy prawnej czy też z przekroczeniem uprawnień, w sytuacji, gdy – jak w niniejszym przypadku – naraża się bezpieczeństwo państwa i jego obywateli, co stanowi przejaw działania na szkodę interesu publicznego, rodzi odpowiedzialność karną funkcjonariuszy państwa za przestępstwo z art. 231 § 1 k.k.

Zasady odpowiedzialności za czyn z art. 231 § 1 k.k. w zestawieniu z ustalonym stanem faktycznym rodzą uzasadnione podejrzenie, że funkcjonariusze publiczni – Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki oraz ustanowiona przez niego Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech, której powierzono koordynację programu „Poland. Business Harbour” Justyna Orłowska; Wicepremier, Minister Rozwoju i Technologii Jadwiga Emilewicz oraz Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau – przystępując do realizacji programu, dla którego nie było podstawy prawnej, wypełnili swoim zachowaniem znamiona przestępstwa z art. 231 § 1 k.k., czyli nadużyli uprawnień na szkodę interesu publicznego. Wychodząc poza przypisane im kompetencje, bez oparcia w obowiązującym prawie, wprowadzili nowy typ wizy, nie określając przy tym w jakimkolwiek dokumencie zasad powołanego w ten sposób programu udzielania wiz, co spowodowało chaos kompetencyjny i przyczyniło się do faktycznego wyeliminowania procesu kontroli nad udzielaniem wiz PBH, generując ryzyko dla bezpieczeństwa państwa.

Działanie wskazanych osób uderzyło w autorytet Rządu RP, w skład którego wchodził, a w odniesieniu do Pełnomocnika Prezesa RM ds. GovTech – w autorytet Premiera Rządu RP, którego reprezentowała. Skutkiem działania wskazanych osób reputacja instytucji publicznych i zaufanie do państwa zostały narażone na istotny uszczerbek, podając w wątpliwość status Polski jako wiarygodnego partnera w ramach współpracy między państwami członkowskimi strefy Schengen.

III.5. Wizy pracownicze

III.5.1 Ustalenia – Grupa Azoty Polyolefins SA – Polimery Police

Dnia 24 sierpnia 2017 r. Grupa Azoty Polyolefins SA z siedzibą w Policach (działając ówczesnie pod nazwą PDH Polska SA – KRS 0000577195) uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na obszarze Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (dalej też: „STREFA”) (patrz Zezwolenie nr 197/PSSE udzielone przez Pomorską Specjalistyczną Strefę Ekonomiczną sp. z o.o. – dalej też: „Zezwolenie”).

Zezwolenie dotyczyło prowadzenia działalności gospodarczej rozumianej jako działalność produkcyjna, handlowa, usługowa w zakresie wyrobów i usług wytworzonych na terenie STREFY określonych w Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług Głównego Urzędu Statystycznego w: (i) Sekcji C, dziale 19, podkategorii 19.20.31 – propan i butan skroplone; podkategorii 19.20.32 – etylen, propylen, butylen i butadien; podkategorii 19.20.39 – pozostałe gazy pochodzenia naftowego i węglowodory gazowe, z wyłączeniem gazu

ziemnego; (ii) Sekcji C, dziale 20, podkategorii 20.11.11 – wodór, argon, gazy szlachetne, azot i tlen; podkategorii 20.11.13 – powietrze ciekłe i sprężone; podkategorii 20.11.99 – usługi podwykonawców związane z produkcją gazów technicznych; podkategorii 20.16.10 – polimery etylenu w formach podstawowych; podkategorii 20.16.51 – polimery propylenu lub pozostałych alkenów w formach podstawowych; podkategorii 20.16.99 – usługi podwykonawców związane z produkcją tworzyw sztucznych w formach podstawowych; (iii) Sekcji E, dziale 38, kategorii 38.11.5 odpady inne niż niebezpieczne, nadające się do recyklingu; pozycji 38.12.24.0 – niebezpieczne odpady chemiczne; pozycji 38.12.25.0 – oleje odpadowe; podkategorii 38.12.27 – odpady i braki ogniów i akumulatorów elektrycznych; zużyte ogniwa i baterie galwaniczne oraz akumulatory elektryczne; kategorii 38.21.3 – odpady rozpuszczalników organicznych; kategorii 38.32.1 – usługi w zakresie odzysku surowców z materiałów segregowanych; kategorii 38.32.2 – surowce wtórne metalowe; kategorii 38.32.3 surowce wtórne niemetalowe; sekcji H, dziale 52, pozycji 52.10.12.0 – magazynowanie i przechowywanie cieczy i gazów; pozycji 52.10.19.0 – magazynowanie i przechowywanie pozostałych towarów; (iv) Sekcji M, dziale 71, pozycji 71.20.19.0 – pozostałe usługi w zakresie badań i analiz technicznych.

Zezwolenie ustalało między innymi następujące warunki prowadzenia działalności gospodarczej na terenie STREFY:

- A. Poniesienie na terenie STREFY w terminie do dnia 31 grudnia 2022 r. wydatków inwestycyjnych o wartości przewyższającej kwotę 1 490 000 000 zł.
- B. Zatrudnienie przy prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie STREFY po dniu uzyskania zezwolenia co najmniej 65 nowych pracowników w terminie do dnia 31 października 2021 r. i utrzymanie zatrudnienia na łącznym poziomie 87,5 pracowników do dnia 31 października 2026 r. Liczba pracowników oznacza pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w okresie roku wraz z pracownikami zatrudnionymi w niepełnym wymiarze czasu pracy wraz z pracownikami sezonowymi, w przeliczeniu na etaty w pełnym wymiarze czasu pracy.
- C. Zakończenie inwestycji do dnia 31 grudnia 2022 r.

Decyzją nr 174/DRI/2020, z dnia 16 czerwca 2020 r. Minister Rozwoju zmienił Zezwolenie udzielone PDH Polska SA poprzez: (i) zmianę oznaczenia przedsiębiorcy i uwzględnienie jego aktualnej nazwy, tj. Grupa Azoty Polyolefins SA, (ii) przedłużenie terminu poniesienia wydatków inwestycyjnych do 30 listopada 2024 r. oraz (iii) przedłużenie terminu zakończenia inwestycji do 30 listopada 2024 r.

Dnia 10 stycznia 2020 r. w siedzibie MSZ odbyło się spotkanie z przedstawicielami spółki z udziałem Skarbu Państwa Grupa Azoty SA oraz Hyundai Engineering w sprawie zatrudniania cudzoziemców do realizacji inwestycji polegającej na budowie kompleksu petrochemicznego w Policach („Polimery Police” lub „Projekt Polimery Police”).

Podczas spotkania MSZ ustaliło, że celem inwestycji jest budowa największego w Polsce i centralnej Europie kompleksu petrochemicznego opartego na najnowszych technologiach, który pozwoli Polsce stać się jednym z europejskich liderów wśród producentów tworzyw sztucznych. W notatce ze spotkania wskazano, że na cele realizacji przedmiotowej inwestycji

utworzona została spółka celowa, tj. Grupa Azoty Polyolefins SA. Generalnym wykonawcą przedsięwzięcia został koreański podmiot, tj. Hyundai Engineering.

Realizacja inwestycji zaplanowana została na lata 2020–2022. Przedsięwzięcie miało być finansowane przez Grupę Kapitałową Grupa Azoty SA (sponsor projektu) oraz ze źródeł zewnętrznych. W projekt zainwestowała również Grupa Lotos (500 mln zł) oraz podmioty koreańskie (Hyundai Engineering & Construction oraz koreańska agencja rządowa Korea Overseas Infrastructure & Urban Development Corporation) — 500 mln zł. Budżet inwestycji szacowany był na 1,5 mld euro.

Na cele realizacji wskazanego powyżej przedsięwzięcia planowano zatrudnić pracowników z Polski, a także z innych krajów Europy Wschodniej (Ukraina, Białoruś), Azji (Korea Południowa, Indie, Bangladesz, Filipiny) oraz Turcji. Poziom zatrudnienia miał stopniowo wzrastać od stycznia 2020 r. do kwietnia 2021 r., a następnie miał spadać.

Ustalono na spotkaniu maksymalne liczby pracowników w poszczególnych latach wskazuje poniższa tabela.

Tabela nr 12. Wykaz maksymalnej liczby pracowników mających zostać zatrudnionymi przy budowie kompleksu petrochemicznego w Policach w poszczególnych latach, z podziałem według obywatelstwa

Kraj⁴⁴³	XII.2020	IV.2021	I.2022
Polska	841	1.067	63
Korea Południowa	138	174	11
Indie	710	900	53
Filipiny	749	950	56
Bangladesz	237	300	18
Turcja	741	940	56
Europa Wschodnia (Ukraina, Białoruś)	395	500	30
Razem	3811	4831	287

Podczas spotkania ustalono, że rekrutacją cudzoziemców do pracy zajmować się będzie Hyundai Engineering, który w tym zakresie współpracował z agencjami zatrudnienia w poszczególnych krajach. Do zakresu obowiązków generalnego wykonawcy należało pozyskanie do projektu odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, którzy zapewnią realizację inwestycji na pożądanym poziomie.

W dacie spotkania Grupa Azoty Polyolefins SA zatrudniała 105 osób (z czego tylko jednego obcokrajowca – obywatela Francji). Po zakończeniu budowy kompleksu petrochemicznego planowano zapewnienie zatrudnienia dla około 400 osób, z czego 95% miały stanowić osoby narodowości polskiej, a 5% cudzoziemcy, którzy mieli być odpowiedzialni za budowę sieci sprzedaży na rynkach zagranicznych – w Niemczech, Austrii, Szwajcarii, Czechach, Rumunii, Bułgarii, Turcji, we Włoszech i na Słowacji.

Ponadto przewidywano, że po uruchomieniu inwestycji dodatkowe zatrudnienie znajdzie ok. 100–200 osób pracujących dla innych spółek Grupy Azoty (np. Police Service), które świadczyć miały usługi związane z utrzymaniem sprawności technicznej maszyn i urządzeń stanowiących wyposażenie kompleksu petrochemicznego.

Ze sporządzonej ze spotkania notatki wynika, że strony ustaliły, iż realizacja inwestycji związana będzie ze sprowadzeniem do Polski dużej liczby cudzoziemców z krajów wrażliwych z punktu widzenia ryzyka migracyjnego, a poddanie się przez nich procedurze uzyskiwania wiz wymagałoby organizacyjnych ułatwień ze strony poszczególnych polskich urzędów konsularnych. Uproszczona procedura wizowa dla ww. cudzoziemców obejmowałaby: (i) brak konieczności rejestracji wizyt w systemie e-Konsulat, (ii) składanie wniosków wizowych zbiorczo przez osoby kontaktowe wyznaczone przez Hyundai Engineering w poszczególnych krajach.⁴⁴⁴

Mailem z dnia 28 stycznia 2020 r. przedstawiciel Wydział Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym MSZ (dalej też: „DK-WRO”) zwrócił się do przedstawiciela Grupy Azoty z prośbą o potwierdzenie: (i) kwestii wysokości wynagrodzenia cudzoziemców wynikającą z zezwoleń na pracę (czy w przypadku każdego pracownika to będzie 1500 euro czy też może pojawić się niższe wynagrodzenie), (ii) czy formą zatrudnienia będzie umowa o pracę oraz (iii) jak będzie wyglądało zakwaterowanie cudzoziemców.

Departament Konsularny wskazał, że przedmiotowe informacje są niezbędne do ustalenia, jaki zestaw dokumentów każdy z cudzoziemców powinien posiadać. Poinformował również, że jeśli cudzoziemcy będą zatrudnieni na umowy o pracę (i zostaną objęci ubezpieczeniem), to podróżując do Polski, powinni posiadać podróżne ubezpieczenie medyczne (o wartości nie niższej niż 30 000 euro (słownie: trzydziestu tysięcy euro)).

W odpowiedzi e-mailem z tego samego dnia przedstawiciel Grupy Azoty poinformował, że celem nadrzędnym firmy Hyundai jest postępowanie w zgodzie z polskimi przepisami prawa, w tym w szczególności prawa pracy: *Szacunek dla pracowników niezależnie od poziomu wykształcenia czy też narodowości jest jednym z kluczowych wartości składających się na kulturę organizacyjną Spółki. Firma przewiduje wynagrodzenie zgodne ze standardami lokalnymi, a często nawet o wyższej wartości. Wynagrodzenie będzie dostosowane do rodzaju wykonywanej pracy, posiadanego doświadczenia, specjalistycznej wiedzy czy też funkcji w strukturze organizacyjnej. Ogólnie na tym etapie należy założyć, że wynagrodzenie pracowników będzie wahało się w przedziale od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych miesięcznie. Wynagrodzenie takich specjalistów jak wykwalifikowani spawacze z odpowiednimi uprawnieniami będzie wynosić kilkanaście tysięcy złotych. Firma Hyundai*

⁴⁴⁴ Zob. „Notatka informacyjna ze spotkania przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych z przedstawicielami Grupy Azoty SA oraz Hyundai Engineering ws. projektu Polimery Police z dnia 20 stycznia 2020 r.”.

*oferuje też dla swoich pracowników bezpłatne całonocne wyżywienie oraz bezpłatne zakwaterowanie.*⁴⁴⁵

W mailu wskazano również, że podstawą współpracy będzie umowa o pracę. Pracownicy mieli być zakwaterowani w miasteczku pracowniczym wybudowanym specjalnie na te cele przez Hyundai (tj. miasteczko kontenerowe dla około 3000 osób), zgodnie ze standardami obowiązującymi w Polsce. Dodatkowo zadeklarowano, że firma Hyundai wybuduje stołówkę i zapewni całonocne wyżywienie dla swoich pracowników. Pracownicy mieli mieć zapewnione utrzymanie czystości, pranie oraz inne wygody, takie jak pomieszczenia do wypoczynku, gry w tenisa stołowego, bilard i inne. Miasteczko miało być całonocnie monitorowane przez służby własne firmy Hyundai.

Dnia 30 stycznia 2020 r. Departament Konsularny MSZ (dalej też: „DK MSZ”) przesłał do wybranych placówek dyplomatycznych *claris*/wiadomość w przedmiocie zatrudniania cudzoziemców na cele realizacji inwestycji Polimery Police. Wiadomość została przesłana do następujących placówek: Seul, New Delhi, Mumbai, Kuala Lumpur, Abu Zabi, Doha, Ankara, Sztambuł, Kijów, Lwów, Łuck, Odessa, Winnica, Mińsk, Brześć, Grodno, Manila. Kopia przedmiotowej wiadomości została przesłana do: Manpower Mobilization Plan for Polimery Police Project oraz Contact Points for Manpower Mobilization Plan.

W wiadomości poinformowano konsułów o spotkaniu, które odbyło się 10 stycznia 2020 r. w siedzibie MSZ z przedstawicielami Grupy Azoty oraz Hyundai Engineering w sprawie zatrudniania cudzoziemców na cele realizacji inwestycji polegającej na budowie kompleksu petrochemicznego w Policach (opisanym powyżej).

W wiadomości poinformowano konsułów: (i) na jaki okres została zaplanowana realizacja przedsięwzięcia, (ii) na temat zaangażowania i roli Grupy Azoty Polyolefins SA oraz Hyundai Engineering. Podkreślono również, że w związku z budową ww. kompleksu petrochemicznego Grupa Azoty SA oraz Hyundai Engineering planują zatrudnić pracowników z Polski, a także z innych krajów: Europy Wschodniej (Ukraina, Białoruś), Azji (Korea Południowa, Indie, Bangladesz, Filipiny) oraz z Turcji, jak również, że poziom zatrudnienia będzie stopniowo wzrastał od stycznia 2020 r. do kwietnia 2021 r. Tabelę przedstawiającą liczbę pracowników przewidzianych do wykonywania pracy w poszczególnych miesiącach (z podziałem na obywatelstwo) załączono do *clarisu*/wiadomości.

Departament Konsularny wskazał, że mając na uwadze, że realizacja przedsięwzięcia związana jest z zatrudnieniem dużej liczby cudzoziemców, przedstawiciele Grupy Azoty oraz Hyundai Engineering poprosili MSZ o wsparcie w procesie uzyskiwania wiz do pracy przez osoby przewidziane do zatrudnienia w związku z budową ww. kompleksu petrochemicznego.

W *clarisie* wskazano, że założenia opisywanej inwestycji oraz kwestia udzielenia ew. wsparcia w procesie uzyskiwania wiz przedstawione zostały kierownictwu MSZ, które wyraziło zgodę na zastosowanie preferencyjnego trybu przyjmowania i rozpatrywania wniosków wizowych w przypadku tej inwestycji.

Departament poinformował konsułów, że uproszczona procedura wizowa ma obejmować:

- A. brak konieczności umówienia terminu wizyty w systemie e-Konsulat (same wnioski wizowe będą wypełniane w e-Konsulacie),

⁴⁴⁵ Mail z dnia 28 stycznia 2020 r. przedstawiciela Grupy Azoty do Departamentu Konsularnego MSZ

- B. możliwość składania wniosków wizowych zbiorczo przez osoby kontaktowe wyznaczone przez Hyundai Engineering w określonych krajach,
- C. wydawanie decyzji odmownych w sprawie wniosków tylko w przypadku istnienia mocnych przesłanek, np. figurowanie w SIS lub w wykazie osób, których pobyt na terenie RP jest niepożądany.

W załączeniu do clarisu przekazano listę osób kontaktowych wyznaczonych przez Hyundai Engineering w Indiach, Malezji i Zjednoczonych Emiratach Arabskich. W tych krajach wnioski wizowe miały być składane zbiorczo przez wyznaczone osoby kontaktowe. Osoby te miały wypełniać wnioski w trybie fill-in w systemie e-Konsulat, ewentualnie zaproponowano konsulom rozważenie *stworzenia dla tych osób indywidualnej ścieżki rejestracji wniosków w systemie e-konsulat (udostępnienie indywidualnego loginu i hasła do systemu)*.⁴⁴⁶ Cudzoziemcy z pozostałych krajów mieli rejestrować wnioski w systemie e-Konsulat i umawiać termin wizyty punkcie przyjmowania wniosków wizowych.

Departament poinformował również, że cudzoziemcy przyjeżdżający do Polski mieli być zatrudniani na podstawie umów o pracę, mieli posiadać zezwolenia na pracę wydane przez wojewodę, a także podróżne ubezpieczenie medyczne. Generalny wykonawca inwestycji miał zapewniać pracownikom zakwaterowanie i wyżywienie. Miało zostać wybudowane miasteczko kontenerowe dla pracowników realizujących projekt.

W wiadomości wskazano również, że grupa około 40 obywateli Indii i Filipin mieszka w Katarze i Zjednoczonych Emiratach Arabskich i w tych krajach będą składać wnioski wizowe.⁴⁴⁷

Pilnym clarisem nr 44/01/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r. skierowanym do Departamentu Konsularnego Ambasady RP w Manili zwróciła się z prośbą o racjonalizację limitów przyjęć w sprawach wizowych.

W przedmiotowym clarisie wskazano, że ze względu na uwarunkowania miejscowe placówka planuje powierzyć usługodawcy zewnętrznemu m.in.: (i) udzielanie informacji na temat wymogów wizowych, (ii) pobieranie należnych opłat, (iii) przyjmowanie wniosków wizowych wraz z dokumentami podróży i dokumentami uzupełniającymi, (iv) pobieranie od wnioskodawców identyfikatorów biometrycznych. Przedmiotowy outsourcing miał w znaczącym stopniu usprawnić proces ubiegania się o wizę.

Mimo planowania podjęcia wskazanych powyżej działań podkreślono, że liczba przetwarzanych w urzędzie konsularnym spraw wizowych jest również wprost uzależniona od wielkości personelu zaangażowanego w proces rejestracji wniosków i wydawania decyzji wizowych. Analiza wniosków i wydawanie wiz na rzecz obywateli Filipin nie jest prostą, automatycznie wykonywaną czynnością techniczną, lecz postępowaniem ściśle związanym z uwarunkowaniami lokalnymi i podlegającym określonym przepisami procedurom. Wizy dla obywateli Filipin wydawane są w ramach złożonego, czasochłonnego postępowania wymagającego każdorazowej obligatoryjnej konsultacji z instytucjami w RP, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż w kraju operują islamistyczne ugrupowania terrorystyczne oraz

⁴⁴⁶ Wiadomość od Departamentu Konsularnego z dnia 30 stycznia 2020 roku, DK.3307.3.2020/5

⁴⁴⁷ Zob. wiadomość od Departamentu Konsularnego z dnia 30 stycznia 2020 roku, DK.3307.3.2020/5.

istnieje wysoki poziom zagrożenia przestępczością. Dodatkowo przy planowanym tak dużym napływie wniosków o wydanie wiz pracowniczych zawsze istnieje istotne zagrożenie związane z handlem ludźmi.

W clarisie wskazano, że zgodnie z dotychczasowymi doświadczeniami wydawania wiz dla pracowników z Filipin pojawiają się często aplikacje wizowe wskazujące na niejasny cel i warunki pobytu wnioskodawców oraz wnioski dotyczące niewiarygodnych pracodawców, którzy wielokrotnie nie są w stanie zapewnić rzeczywistych miejsc pracy. Aplikanci nierzadko wykazują się brakiem właściwego wykształcenia, doświadczenia czy nie spełniają wymogu posiadania wystarczających środków finansowych.

Podkreślono, że w kontekście występującego na Filipinach znaczącego poziomu ubóstwa, niskich płac, wysokiego przyrostu naturalnego i problemu bezrobocia istnieje poważne ryzyko migracyjne. Dodatkowo wskazano, że na Filipinach przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów są stosunkowo powszechnym zjawiskiem. Z tego względu placówka podkreślała konieczność nie tylko zapraszania osób ubiegających się o wizę na osobistą rozmowę z konsulem i wzywania do dostarczania uzupełniających dokumentów wizowych, ale także przede wszystkim dokonywania przez konsula wyjątkowo skrupulatnej, indywidualnej oceny każdej aplikacji wizowej. Dodatkowo w okolicznościach obciążenia urzędu konsularnego zwiększoną liczbą zadań należy mieć wzgląd na prawny obowiązek przyjęcia wniosków od części interesantów wizowych bezpośrednio w siedzibie placówki niezależnie od systemu outsourcingu wizowego.

Konsul zwrócił również uwagę, że w 2020 r. działalność Referatu Konsularnego Ambasady RP w Manili koncentrować miała się nie tylko na zakresie czynności wizowych, ale także na zadaniach konsularnych realizowanych na rzecz obywateli RP. Wskazano, że obserwuje się coraz większą liczbę polskich turystów odwiedzających Filipiny. W 2019 r. odnotowano 6-procentowy wzrost liczby polskich turystów w stosunku do danych z roku ubiegłego. W związku z tym placówka szacowała, że w najbliższym okresie nastąpi wzrost liczby innych czynności konsularnych, w szczególności w zakresie spraw prawnych, paszportowych, opieki konsularnej na rzecz obywateli RP w miejscowych, często utrudnionych warunkach oraz pomocy prawnej udzielanej polskim organom administracji publicznej. Podkreślono również, że w regionie notorycznie występują kryzysy konsularne wynikające przede wszystkim z regularnego występowania katastrof naturalnych, niestabilnej sytuacji politycznej w kraju, jak również ze stałego zagrożenia terrorystycznego na całym terytorium Filipin.

Z przedmiotowego clarisu wynika, że ze względu na wyżej wskazane czynniki odsetek odmownych decyzji wizowych wydawanych przez urzędy konsularne państw członkowskich UE w Manili w ostatnich latach oscyluje średnio w granicach 8% wszystkich przyjmowanych wniosków. Wraz ze zwiększającym się popytem wizowym ze strony obywateli Filipin odsetek negatywnych decyzji wydanych przez Konsula RP w Kuala Lumpur dla obywateli filipińskich w 2019 r. wyniósł blisko 9% w stosunku do ponad 4% w 2018 r.

Biorąc pod uwagę posiadane przez placówkę dane statystyczne, prognozowano zapotrzebowanie ze strony filipińskiej w 2020 r. na liczbę ok. 10 000 wiz Schengen i krajowych łącznie. Nie bez znaczenia dla placówki był fakt, że na cele realizacji inwestycji Polimery Police placówka otrzymała w dniu 30 stycznia 2020 r. wytyczne Departamentu Konsularnego (patrz powyżej) w sprawie przyjęcia od obywateli Filipin w uproszczonej procedurze odpowiednio ok. 4500 wniosków wizowych w okresie od kwietnia do grudnia 2020 r. i około 8000 wniosków w 2021 r. Na dzień przedmiotowego clarisu Referat

Konsularny Ambasady RP w Manili składał się z jednego urzędnika konsularnego i miejscowego referenta ds. konsularnych.

Konsul przywołał claris nr 3307.212.2019 z dnia 26 czerwca 2019 r. skierowany do Konsula RP w Kuala Lumpur, gdzie Departament Konsularny uznał, że liczba limitów udostępnianych głównie obywatelom Filipin powinna utrzymywać się na poziomie 90–100 miejsc tygodniowo przy założeniu przyjmowania wniosków bezpośrednio przez Referat Konsularny Ambasady RP w Malezji (dwóch konsulów i referenta ds. konsularnych). Tytułem przykładu przywołano urząd konsularny Węgier w Manili, który na początku 2020 r. stworzył możliwość składania jedynie 10 wniosków wizowych tygodniowo za pośrednictwem firmy outsourcingowej. Węgierski konsulat zatrudniał w tym czasie dwóch konsulów zawodowych i asystenta konsularnego.

Ze względu na planowane przez placówkę przygotowanie realistycznego opisu przedmiotu zamówienia związanego z wyłonieniem wykonawcy świadczącego usługę pośrednictwa wizowego placówka – w omawianym clarisie – zwróciła się z prośbą o wytyczne w zakresie określenia liczby tygodniowych limitów wizyt przypadających na jednego urzędnika konsularnego przy założeniu funkcjonowania outsourcingu wizowego. Jednocześnie podkreślono, że placówka bezskutecznie wielokrotnie zabiegała w BSO o przyznanie dodatkowego etatu konsula, co miało zabezpieczyć właściwie spodziewane radykalne zwiększenie potrzeby obsługi interesantów – obywateli RP i Filipin – oraz wyjść naprzeciw obawom wyrażanym przez polskich pracodawców co do zagrożenia kolejnych kluczowych z punktu widzenia interesu państwa inwestycji ze względu na braki siły roboczej na krajowym rynku.⁴⁴⁸

W odpowiedzi na claris z 30 stycznia 2020 r. zastrzeżenia zgłosił również Konsul RP przy Ambasadzie RP w Kuala Lumpur. W mailu z dnia 31 stycznia 2020 r. Konsul wskazał, że Polska nie posiada umowy z Republiką Filipin o zatrudnianiu tzw. OFW (Overseas Filipino Workers). Zatem zatrudnienie tych obywateli na tak dużą skalę powinno odbyć się w pełnym uzgodnieniu ze stroną filipińską, aby nie doprowadzić do wprowadzenia całkowitego zakazu wyjazdów obywateli tego kraju do pracy w Polsce. Doprowadzić by to mogło nie tylko do uszczuplenia przewidywanego zatrudnienia przez Grupę Azoty, ale również odbiłoby się negatywnie na wszystkich pozostałych polskich przedsiębiorcach zatrudniających obywateli Filipin. Konsul wskazał, że taka decyzja, ze skutkiem natychmiastowym, została np. wprowadzona względem Kuwejtu. W roku 2018 w podobnym przypadku i również w stosunku do Kuwejtu Prezydent Filipin podjął natychmiastową decyzję o odwołaniu Ambasadora Filipin w Kuwejcie na konsultacje.

Konsul wskazał, że kwestie zatrudnienia obywateli Filipin w Polsce znalazły się w centrum zainteresowania POEA (Filipińska Agencja Zatrudnienia Zagranicznego) i dwa ostrzeżenia zostały już wydane – w grudniu 2019 r. i w styczniu 2020 r. Jego zdaniem były to pierwsze negatywne sygnały.

Konsul wyjaśniał, że Filipiny mają bardzo ściśle określony system prawny dotyczący wyjazdów do pracy. Główną instytucją w tym zakresie jest wspomniane powyżej POEA, która będąc organem państwowym, kontroluje w pełni przepływ osób. Odbywa się on na bazie agencji pośrednictwa pracy na Filipinach, które posiadają pełną certyfikację POEA do

⁴⁴⁸ Zob. pilny claris nr 44/01/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r. od Ambasada RP w Manili.

pośredniczenia w tych procesach. Określona została tam nie tylko procedura pozyskiwania siły roboczej, ale m.in. również kwestie poboru opłat za pośrednictwo oraz zapewnienie gwarancji poprawności zatrudnienia z prawem filipińskim. Oczywiście POEA nie działa samodzielnie. Organ ten działa wspólnie z: (i) Departamentem Spraw Wewnętrznych i Administracji Lokalnej, (ii) Biurem Policji Narodowej oraz (iii) Urzędem Imigracyjnym. Wszystkie te organy stoją na straży poprawności regulacji prawnych.

Jako przykład współpracy POEA z rządami innych państw konsul przywołał spis umów wraz ze specyfikacją rodzajów zatrudnienia oraz obszarów jego działania. Dodatkowo umowy te podzielone są na zatrudnienie krajowe (w sensie terytorialnym obejmującym dany kraj) oraz zatrudnienia w sferze morskiej obejmujące zatrudnienie na statkach morskich.

Zatem z jednej strony POEA gwarantuje wszechstronność ochrony pracowników zagranicznych, a z drugiej strony minimalizuje skutki uboczne i ryzyko ich wystąpienia w czasie obowiązywania umów dwustronnych. W tej materii konsul wskazał także gwarancje oraz zasady, które POEA oficjalnie ogłosiła na swojej stronie internetowej i które skierowane były tak do agencji zatrudnienia, jak i do samych pracowników.

Dużą rolę w polityce zatrudnienia zagranicznego pracowników z Filipin w Filipinach odgrywa również walka z nielegalną migracją oraz handlem ludźmi. Wszelkie przejawy takich procesów lub wykryte nieprawidłowości są nie tylko szczegółowo badane, lecz także ogłaszane niezwłocznie na stronach internetowych. Ponadto konsul wskazał, że formy zatrudnienia obywateli Filipin uważane za nielegalne zostały także dokładnie opisane i umieszczone na ogólnie dostępnej stronie internetowej.

Jako przykład kraju, który nie podpisał umowy dwustronnej z Filipinami, a regularnie prowadzi nabór pracowników, konsul wskazał Niemcy, które (poprzez MSZ Niemiec via Ambasada Niemiec w Manili) występują do POEA (via Departament Spraw Zagranicznych w Manili) o zamieszczenie ogłoszenia w sprawie poszukiwanych pracowników z Filipin. W 2018 r. zgłosiły one oficjalnie chęć zatrudnienia 400 pielęgniarek, co odbyło się w formie projektu „German’s Triple Win Project”. Informacja ta została podana do publicznej wiadomości. W 2020 r. w ramach tego samego projektu ogłoszony został dalszy nabór na zatrudnienie 550 pielęgniarek. W sumie chodziło o nabór ponad 900 osób.

Konsul wskazał, że analogia powyższego projektu do założeń opisanych w clarisie dotyczącym inwestycji Polimery jest bardzo bliska. Tym bardziej że w załącznikach przekazanych przez Grupę Azoty oraz Hyundai Engineering mowa jest również o ponad 900 obywatelach Filipin.

Reasumując, konsul wskazał, że jego zdaniem taka akcja jest jak najbardziej możliwa technicznie, jednakże nie powinna odbywać się bez wiedzy władz filipińskich. Cała rekrutacja powinna zostać przeprowadzona na terytorium Republiki Filipin i zgodnie z obowiązującymi tam przepisami. Przeprowadzenie takiego postępowania przez wskazane osoby kontaktowe (przebywające poza granicami Republiki Filipin, bez stosownej certyfikacji POEA) byłaby, jego zdaniem, złamaniem tych procedur, a informacja ta bardzo szybko dotrze tak do Ambasady Filipin w Warszawie, jak i do samych władz filipińskich.

Konsul wskazał, że ponieważ kierownictwo MSZ pozytywnie zaopiniowało inicjatywę, to jego zdaniem, wzorem innych państw, należy rozważyć pilne zwrócenie się do władz Republiki Filipin o wsparcie tego przedsięwzięcia i zapewnienie niezbędnej liczby pracowników. W przeciwnym razie RP może narazić się na niepotrzebne napięcie

w stosunkach dyplomatycznych z Republiką Filipin, która w ochronie swoich obywateli i przestrzegania prawa o zatrudnianiu OFW podejmuje natychmiastowe i znaczące działania w relacjach dwustronnych. Dodatkowo jeszcze fakt przeprowadzenia tej rekrutacji za wiedzą urzędu administracji państwowej RP może skutkować działaniami władz filipińskich wobec przedsiębiorców polskich prowadzących swoje interesy na terytorium Filipin, na zasadzie szeroko rozumianej „wzajemności”.

Mając na uwadze przekazany przez Grupę Azoty oraz Hyundai Engineering wstępny grafik liczby osób, które byłyby zakwalifikowane do złożenia wniosków wizowych oraz mając na względzie stan osobowy referatów ds. konsularnych tak w Kuala Lumpur, jak i w Manili konsul zwrócił się z prośbą o wsparcie merytoryczne obu referatów. Jego zdaniem przyjęcie zakładanych liczb wnioskodawców nie może odbić się negatywnie tak na pozostałych grupach wizowych, jak i (a raczej przede wszystkim) na pozostałych zagadnieniach konsularnych. W okresie największego natężenia obsługi interesantów wizowych w 2019 r. referat w Kuala Lumpur przyjmował dziennie około 35–38 interesantów. Zatem zakładając wielokrotne zwiększenie liczby interesantów, opracowanie przyjętej dokumentacji w systemie Wiza-Konsul, wysyłkę zapytań do konsultacji oraz podejmowanie i wydruk decyzji wizowych, konsul wskazał na potrzebę wzmocnienia urzędów na okres przynajmniej 10–12 miesięcy.

Wskazane powyżej zastrzeżenia zostały przesłane do przedstawiciela Grupy Azoty Polyolefins z prośbą o odniesienie się do powyższych kwestii (mail z 5 lutego 2020 r. od Wydziału Ruchu Osobowego DK).⁴⁴⁹ W odpowiedzi e-mailem z tego samego dnia przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins zapewnił, że intencją Hyundai jest podejmowanie działań z wyjątkową ostrożnością, jak również, że pracownicy z Filipin są kluczowi z punktu widzenia powodzenia projektu Polimery Police, dlatego Grupa Azoty Polyolefins jest zdeterminowana podjąć wszystkie niezbędne i zaaprobowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych działania, które umożliwią realizację inwestycji. Zapewniono, że również Hyundai jest gotów podejmować w porozumieniu z Grupą Azoty Polyolefins wszystkie niezbędne działania, które umożliwią przeprowadzenie skutecznej rekrutacji pracowników.

W mailu wskazano, że projekt Polimery Police jest realizowany przez Grupę Azoty Polyolefins SA, jednak firmą zatrudniającą pracowników na terenie Polski będzie Hyundai Engineering lub podwykonawcy firmy Hyundai, którzy będą realizowali zlecenia związane z budową kompleksu petrochemicznego.

Z korespondencji wewnętrznej prowadzonej przez pracowników DK MSZ wynika, że nie umknęło im, że w odpowiedzi na podniesione zastrzeżenia nie otrzymali odpowiedzi, czy podmioty rekrutujące posiadają licencję POEA. W związku z tym e-mailem z dnia 6 lutego 2020 r. zapytali przedstawiciela Grupy Azoty Polyolefins wprost o to, czy Hyundai, pozyskując pracowników filipińskich, ma ten temat uzgodniony z filipińską agencją POEA i posiada licencję wymaganą przez tę instytucję.

W związku z powyższymi wątpliwościami dnia 10 lutego 2020 r. w Ambasadzie RP w Kuala Lumpur odbyło się spotkanie z przedstawicielami Hyundai Engineering. Stronę koncernu reprezentowali: Dyrektor Zarządzający Oddziału Hyundai Engineering w Malezji; Menadżer ds. Finansowych; Asystent Menadżera. Ze strony ambasady udział wzięli: Konsul RP oraz attaché ds. polityczno-ekonomicznych.

⁴⁴⁹ Wiadomość e-mail z 5 lutego 2020 r. od Wydziału Ruchu Osobowego DK.

Tematem spotkania było omówienie posiadanych informacji dotyczących projektu Polimery Police. Podczas spotkania omówiono główne zagadnienia dotyczące kwestii zatrudniania obywateli Filipin poza granicami tego kraju, o których mowa była w omówionej powyżej korespondencji. Według Dyrektora Zarządzającego przedstawiciele koncernu otrzymali jedynie ogólne wskazówki do przeprowadzenia spotkania, bez zasadniczej wiedzy o procesach wizowych, a w szczególności form składania wniosków wizowych. Dyrektor był zdziwiony ewentualną liczbą obywateli Filipin, gdyż nie przekazano mu żadnego wykresu dotyczącego tej liczby oraz okresów zatrudniania obywateli Filipin.

Ponieważ Korea Południowa posiada sześć podpisanych z Republiką Filipin umów, Dyrektor zobowiązał się do zapoznania z tą tematyką, gdyż w dokumentach tych zapisane miały być zasady zatrudniania przez podmioty koreańskie obywateli Filipin oraz określone gwarancje Rządu Korei Południowej do przestrzegania form oraz warunków zatrudnienia. Dodatkowo Dyrektor poinformował przedstawicieli placówki, iż na dzień spotkania nie posiadał swojego bezpośredniego przedstawiciela na Filipinach i wszelkie kwestie dotyczące rekrutacji będą najpierw omówione z POEA oraz wskazanymi i certyfikowanymi agencjami zatrudnienia zagranicznego. Ze strony przedstawicieli RP przekazana została informacja dotycząca obowiązujących przepisów wizowych (tak w ramach kodeksu wizowego, jak i ustawy o cudzoziemcach), dokumentach niezbędnych do wniosków wizowych oraz techniki umożliwienia składania wniosków za pomocą systemu e-Konsulat.

Rozwiązanie takie miało usprawnić proces ubiegania się o wizy, gdyż większa część informacji będzie się już znajdowała w systemie. Przepisywanie danych z ręcznie wypełnionych wniosków zmniejszyłoby przepustowość urzędów. W przypadku Ambasady RP w Kuala Lumpur rozwiązanie takie miało pozwolić na przyjęcie dodatkowych 10–12 wniosków wizowych dziennie, w porównaniu do liczby zarejestrowanych już w tamtym czasie wnioskodawców w systemie e-Konsulat. Zatem ogólna liczba wniosków przyjętych miesięcznie wynieść mogłaby pomiędzy 160 a 192.

Strona koreańska została również poinformowana o okresie transformacji przyjęcia wniosków wizowych pomiędzy Ambasadą RP w Kuala Lumpur a Ambasadą RP w Manili. Termin końcowy ewentualnego przyjęcia wniosków w Malezji określono na 17 marca 2020 r., zgodnie z zapisami kodeksu wizowego Schengen o 15-dniowym okresie wydania decyzji wizowej. Ponowne spotkanie miało się odbyć po uzyskaniu pełnej informacji tak ze strony ambasady, jak i ze strony przedstawicieli koncernu⁴⁵⁰.

Z dostarczonej do Komisji korespondencji mailowej wynika, że w związku z pandemią koronawirusa proces wydawania wiz został zawieszony. W związku z tym e-mailem z dnia 16 kwietnia 2020 r. przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins SA zwrócił się do Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym MSZ z prośbą o interwencję. Mailem z dnia 21 kwietnia 2020 r. ponowiono prośbę o interwencję ze szczególnym naciskiem na wydawanie wiz dla pracowników pochodzących z Indii. Przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins SA podkreślił, że: *ten kierunek jest jednym z kluczowych z punktu widzenia skutecznej realizacji projektu Polimery Police.*⁴⁵¹

⁴⁵⁰ Patrz mail z dnia 10 lutego 2020 r. od Konsula RP przy Ambasadzie RP w Kuala Lumpur do Wydziału Ruchu Osobowego DK.

⁴⁵¹ e-mailem z dnia 21 kwietnia 2020 r. przedstawiciela Grupy Azoty Polyolefins SA do Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym MSZ

W odpowiedzi na powyższe prośby DK-WRO e-mailem z dnia 22 kwietnia 2020 r. wskazał, że – mając na uwadze sytuację epidemiologiczną w Indiach, a także wprowadzone przez miejscowe władze obostrzenia – konsulowie w Indiach nie są w stanie przewidzieć, kiedy nastąpi wznowienie procesu przyjmowania wniosków wizowych. Jest to uzależnione od rozwoju epidemii w Indiach, decyzji podejmowanych przez władze indyjskie, a także wznowienia ruchu lotniczego między Indiami a Polską.

Wydział Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym MSZ wskazał, że działalność wszystkich polskich urzędów konsularnych została ograniczona do niezbędnego minimum. Jednocześnie konsulowie na bieżąco monitorują sytuację i stosownie do rozwoju sytuacji epidemiologicznej będą podejmować decyzje odnośnie do zakresu wykonywanych przez nich funkcji konsularnych. Podkreślono jednak, że konsulowie będą mieli na uwadze projekt zgodnie z ustaleniami ze spotkania w MSZ.

Kolejny claris/wiadomość został przesłany przez DK MSZ do konsulów w: Seulu, New Delhi, Mumbaju, Manili, Abu Zabi, Dosze, Ankarze, Stambule, Kijowie, Lwowie, Łucku, Odessie, Winnicy, Mińsku, Brześciu i Grodnie dnia 11 maja 2020 r. Departament Konsularny zwrócił się w nim z prośbą o to, aby placówki przyjmowały wnioski wizowe cudzoziemców udających się do Polski w ramach inwestycji Polimery Police (o ile osoby takie zgłoszą zamiar złożenia wniosku), uwzględniając uproszczoną procedurę wskazaną we wcześniejszym clarisie. Placówki, w przypadku których wskazane zostały punkty kontaktowe ze strony Hyundai Engineering, proszone zostały o nawiązanie kontaktu ze wskazanymi osobami i ustalenie sposobu procedowania.⁴⁵²

Mailem z dnia 13 maja 2020 r. DK-WRO zwrócił się do wskazanych w clarisie z dnia 11 maja 2020 r. placówek z pytaniem: (i) czy placówki są technicznie gotowe na przyjmowanie wniosków wizowych na cele projektu Polimery Police, (ii) czy jacyś cudzoziemcy już się zgłosili, (iii) czy placówki skontaktowały się z punktami kontaktowymi – pytanie dotyczyło placówek, dla których punkty kontaktowe zostały ustalone.

W odpowiedzi na powyższe:

- A. Techniczną gotowość do obsługi wniosków wizowych zgłosiły placówki w Ankarze, Odessie, Lwowie, Stambule, Manili, Grodnie, Winnicy (z zastrzeżeniem możliwości przyjmowania 20 wniosków dziennie), Brześciu, Seulu, New Delhi (przyjmowanie wniosków zawieszone od 16 marca 2020 r. do odwołania), Kijowie, Łucku (z zaznaczeniem, że będą gotowi po zakończeniu kwarantanny), Abu Zabi (z zaznaczeniem, że wydział konsularny jest zamknięty i ma jedynie cotygodniowe dyżury), Dosze;
- B. Żaden wniosek wizowy w ramach projektu nie został złożony w placówce w: Ankarze, Odessie, Lwowie, Stambule, Manili, Grodnie, Winnicy, Brześciu, Kijowie, Łucku, Abu Zabi, Dosze;
- C. W Seulu wydanych zostało 13 wiz krajowych w IV kwartale 2019 r., 13 wiz krajowych w I kwartale 2019 r. i kolejnych 13 w okresie od 1 kwietnia do 14 maja 2019 r.;

⁴⁵² Patrz wiadomość od Departamentu Konsularnego z dnia 11 maja 2020 r., DK.3307.3.2020/8.

- D. Z uzgodnionym punktem kontaktowym skontaktowały się placówki w: Manili, New Delhi, Zjednoczonych Emiratach Arabskich (tutaj osoba kontaktowa *była zaskoczona całą sprawą i nie bardzo rozumiała, czego się od niej oczekuje*).

W odpowiedzi na powyższe pytanie zadane e-mailem, 13 maja 2020 r., placówka w Mumbaju zgłosiła brak możliwości technicznych przyjmowania wniosków. W tej samej wiadomości poinformowano, że 16 marca 2020 r. – w związku z sytuacją epidemiologiczną – Konsulat Generalny RP w Mumbaju zawiesił przyjmowanie wniosków wizowych do odwołania.

Konsulat Generalny RP w Mumbaju wskazał również, że niezależnie od projektu Polimery Police stale wpływają do niego pytania ze strony potencjalnych aplikantów oraz zamierzających ich zatrudnić polskich pośredników o termin wznowienia działalności wizowej, co nie było dla niego dużym zaskoczeniem, ponieważ zmagająca się ze strukturalnymi problemami gospodarka indyjska jeszcze przed epidemią nie była w stanie zapewnić wystarczającej liczby nowych miejsc pracy dla 1 000 000 młodych ludzi wchodzących na miejscowy rynek każdego miesiąca. W mailu można przeczytać, że drastyczne środki przeciwdziałania wirusowi doprowadziły Indie do gospodarczej ruiny, biorąc pod uwagę prognozy wzrostu na 2020 r. na poziomie -10%, a liczbę nowych bezrobotnych na 120 000 000 osób.

Konsulat Generalny RP w Mumbaju podkreślił również, że obowiązujące, bardzo restrykcyjne przepisy dotyczące wjazdu do Polski nie są żadną barierą dla niewykwalifikowanej siły roboczej z Azji, gdyż przepisy te nadal umożliwiają wjazd osobom posiadającym zezwolenia na pracę. Konsulat wskazał również, że uzyskanie tych zezwoleń dla kogokolwiek nie stanowiło w ostatnich latach żadnego problemu. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę przeobrażenia, jakie COVID-19 powoduje w świecie, konsulat wskazał, że należy podjąć działania mające na celu: ochronę polskiego rynku pracy, który odczuwa skutki spowolnienia gospodarczego, ochronę zdrowia publicznego.

Mailem z dnia 15 maja 2020 r. przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins przedstawił następujący plan aplikowania o wize w podziale na miesiące.

Tabela nr 13. Harmonogram Grupy Azoty Polyolefins dotyczący liczby składanych wniosków o wize w poszczególnych miesiącach 2020 r.

Harmonogram procesu wizowego					
	Razem wiz	Czerwiec	Lipiec	Sierpień	Wrzesień
Razem wiz	1245	400	400	400	45
Indie	835	300	250	250	35
Filipiny	410	100	150	150	10

Przedstawiciel spółki poinformował również, że niezależnie od procesu wizowego Hyundai jest już na zaawansowanym etapie pozyskiwania pozwoleń o pracę. Biorąc pod uwagę

konieczność przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się pandemii koronawirusa, Hyundai zobowiązał się do:

- A. testowania pracowników na obecność koronawirusa w organizmie przed przylotem do Polski;
- B. kierowania wszystkich pracowników na kwarantannę (zgodnie z rekomendacją miejscowego inspektora sanitarnego);
- C. testowania pracowników na obecność koronawirusa w organizmie w okresie kwarantanny;
- D. kierowania pracowników przed przylotem do Polski na ogólne badania potwierdzające ogólny stan zdrowia.

W związku z epidemią przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins w imieniu Hyundai zapytał o możliwość zawieszenia konieczności odbywania rozmów przed wydaniem wiz oraz w miarę możliwości przeprowadzenie całej procedury wizowej zdalnie lub za pośrednictwem dedykowanych przez Hyundai osób.

Mailem z dnia 3 czerwca 2020 r. DK-WRO zwrócił się do przedstawiciela Grupy Azoty Polyolefins z informacją, że Konsul w Manili udostępnił mu jedno z zezwoleń na pracę, które zostało przedłożone wraz z wnioskiem wizowym Filipińczyka mającego pracować przy projekcie Polimery Police. Zezwolenie na pracę wystawił Wojewoda Podlaski. Podmiotem wnioskującym o wydanie zezwolenia była BICRO sp. z o.o. z Białegostoku działająca na rzecz Daeah Engineering & Construction Co. Ltd. sp. z o.o. Oddział w Polsce z siedzibą w Policach. Z przedłożonego zezwolenia nie wynikało wprost, że aplikanci mają pracować przy projekcie Polimery Police.

W związku z powyższym DK-WRO w omawianym mailu zwrócił się o potwierdzenie, czy rzeczywiście zezwolenia na pracę będą w taki sposób wystawiane. W mailu departament wskazał, że myślał, że zezwolenia wystawi Wojewoda Zachodniopomorski. Departament prosił też o wyjaśnienie, czy dobrze rozumie, że Daeah Engineering & Construction to podwykonawca Hyundai a BICRO sp. z o.o. to agencja pośrednictwa pracy, która będzie zatrudniać cudzoziemców. W kontekście powyższego departament poprosił o wskazanie, który podmiot będzie zapewniać zakwaterowanie i wyżywienie dla cudzoziemców – agencja pośrednictwa pracy BICRO sp. z o.o. czy Hyundai.

Mając na uwadze, że w procesie zatrudniania cudzoziemców zaczynają pojawiać się inne podmioty departament wskazał, że Hyundai powinien przygotowywać pisma skierowane do konsulów, w których wyjaśni, na cele jakiej inwestycji aplikanci będą zatrudniani, na jakich warunkach i jakie podmioty będą zaangażowane w proces ich zatrudniania. W takim piśmie powinna znaleźć się informacja, który podmiot będzie zapewniać zakwaterowanie i wyżywienie dla cudzoziemców i pokrywać koszty z tym związane.

Departament wskazał również, że zastanawia się, czy może mieć do czynienia z sytuacją, że pojawiają się jeszcze inni podwykonawcy i inne agencje pośrednictwa pracy po stronie polskiej, które będą zaangażowane w proces pozyskiwania cudzoziemców do tego projektu.

W odpowiedzi (e-mail z dnia 4 czerwca 2020 r.) przedstawiciel Grupy Azoty Polyolefins poinformował, że Hyundai przesłał wyjaśnienia do Konsula w Manili, jak również wskazał, że: *Cała sytuacja to nieporozumienie, za które serdecznie przepraszam. Naszą intencją jest ściśle trzymanie się instrukcji, które otrzymaliśmy od Państwa. Zdajemy sobie sprawę, iż*

obecna sytuacja jest dość zawiła i wymagająca, dlatego w imieniu swoim, jak i Generalnego Wykonawcy firmy Hyundai prosimy o wyrozumiałość.

Dnia 29 kwietnia 2021 r. clarisem zwykłym o nr AMB.NDE 29.04.2021 3307.7.2021/256, skierowanym do DK MSZ, Wydział Konsularny Ambasady RP w New Delhi poinformował, że: *w związku z otrzymaniem informacji na temat porzucenia pracy przez 12 pracowników z Indii (oraz jednym znanym wcześniej przypadkiem jej niepodjęcia po przylocie), którym wydano wizy typu D w celu wykonywania pracy przy inwestycji Polimery Police, jak również budzącymi wątpliwościami okolicznościami i warunkami zatrudnienia cudzoziemców przy tej inwestycji przez agencję rekrutacyjną zwracamy się z uprzejmą prośbą o informację, czy przy przyjmowaniu i rozpatrywaniu wniosków wizowych związanych z tą inwestycją należy w dalszym ciągu stosować tryb uproszczony zgodnie z clarisami DK 3307.3.2020/5 oraz DK 3307.3.2020/8.*

Wydział Konsularny w New Delhi wskazał, że powyższe zapytanie spowodowane jest otrzymanymi wynikami konsultacji krajowych przeprowadzonymi w trzech sprawach. W ich efekcie krajowy organ konsultacyjny potwierdził porzucenie pracy przez dwunastu obywateli Indii oraz niepodjęcie jej przez jedną osobę. Wszystkie osoby oddaliły się w nieznanym kierunku i nie ma z nimi kontaktu. Dodatkowo cztery osoby zrezygnowały z pracy za porozumieniem stron i powróciły do kraju. Wykazano również rozbieżności pomiędzy zapisami zezwolenia na pracę (czas pracy: 300 godzin miesięcznie) a rzeczywistością (czas pracy według umowy wynosił 40 godzin tygodniowo plus ewentualne nadgodziny, jednak według informacji pracodawcy finalnie około 230 godzin miesięcznie) oraz wskazano na fakt, że pracodawca będący podwykonawcą Hyundai Polimery Police nie znajduje się w KRAZ (wpis do KRS nastąpił 4 października 2019 r.).

Wobec powyższego Wydział Konsularny w New Delhi zwrócił się z prośbą o instrukcje dotyczące dalszego procedowania wniosków wizowych składanych w związku z realizacją inwestycji Polimery Police i stosowania w ich przypadku trybu uproszczonego.

W mailu 29 kwietnia 2021 r., w nawiązaniu do powyższej wiadomości, Konsulat Generalny w Mumbaju wskazał, że również ma problem z indyjskim rekruterem. Wskazał również, że wydał kilkanaście negatywnych decyzji z uwagi na podrabianie podpisów na wnioskach wizowych (za każdym razem sprawa była zgłaszana Hyundaiowi w Polsce).

Na powyższe zgłoszenia DK MSZ udzielił odpowiedzi clarisem zwykłym z dnia 17 maja 2021 r. skierowanym do placówki w New Delhi AMB, Mumbaju, Manili i Kuala Lumpur. Departament poinformował, że 11 maja 2021 r. zorganizował telekonferencję z Dyrektorem Wykonawczym Grupy Azoty Polyolefins, w czasie której poruszono kwestie przyjmowania wniosków wizowych na cele realizacji inwestycji Polimery Police (w szczególności rozbieżności dotyczących wymiaru czasu pracy pracowników, rezygnacji lub niepodjęcia pracy przez pracowników, fałszowania podpisów na wnioskach wizowych, wątpliwości co do kwalifikacji zawodowych kandydatów z Filipin). Zgłoszone obserwacje miały zostać omówione z partnerem koreańskim.

Departament wskazał, że zdaniem Dyrektora Wykonawczego Grupy Azoty Polyolefins zatrudnianie cudzoziemców przy inwestycji Polimery Police jest przedmiotem nadzoru odpowiednich instytucji w Polsce (tj. PIP, SG). Sprawa porzucenia pracy przez 35 cudzoziemców została zgłoszona Policji i ABW. Zarówno Hyundai, jak i przedstawiciele

Grupy Azoty Polyolefins mieli współpracować ze wskazanymi instytucjami w sprawie wyjaśnienia jakichkolwiek kwestii dotyczących pracy cudzoziemców przy inwestycji.

W odniesieniu do podwykonawcy Hyundai Engineering Shinbo CO., LTD sp. z o.o. Oddział w Polsce departament poinformował, że ww. firma nie jest agencją zatrudnienia. Z tego względu nie podlega wpisowi do KRAZ. W czasie telekonferencji ustalono również, że z uwagi na trudną sytuację epidemiczną w Indiach Hyundai ma wstrzymać się z zatrudnianiem cudzoziemców z tego kraju, natomiast mają być zatrudniani obywatele Nepalu, Malezji i Filipin. W 2021 r. planowane było zatrudnienie dodatkowych 500–700 osób.

Mając na uwadze powyższe, departament zwrócił się z prośbą do placówek o kontynuowanie przyjmowania wniosków wizowych na cele tej inwestycji w uproszczonej formule opisanej w clarisach DK 3307.3.2020/5 oraz DK 3307.3.2020/8.⁴⁵³ Znacząca jest treść clarisa nr 3307.93.2021/1 z dnia 27 maja 2021 r., w którym Zastępca Departamentu Konsularnego Beata Brzywczy odnosi się do weryfikacji dokumentów w ramach procedury wizowej uprawniających do podjęcia przez cudzoziemca zatrudnienia na terytorium RP.

W clarisie tym wskazano, że w przypadku wydania wiz w celu wykonywania pracy konsul nie jest uprawniony do oceny procedury wydania dokumentu pozwalającego na podjęcie pracy w Polsce, jak również kwestionowania zasadności wydania zezwolenia na pracę czy warunków wykonywania przyszłej pracy przez cudzoziemca. Zezwolenie na pracę jest urzędowym dokumentem potwierdzającym zgodę na dopuszczenie cudzoziemca do polskiego rynku pracy. Podkreślono w nim również, że konsul nie powinien weryfikować kwalifikacji pracownika, ponieważ kwestie te należą do proceduralnych kompetencji wojewody.

Clarisem zwykłym z 2 września 2021 r. skierowanym do Ambasady w New Delhi i Konsulatu Generalnego w Mumbaju poinformowano, że Hyundai Engineering wznawia zatrudnianie cudzoziemców z Indii na cele realizacji inwestycji Polimery Police. W związku z tym zwrócono się do przedmiotowych placówek z wnioskiem o zapewnienie obsługi wniosków wizowych według dotychczas ustalonych zasad. Poinformowano również, że Hyundai Engineering pozyskał już zezwolenia na pracę dla około 130 obywateli Indii.⁴⁵⁴

Mailem z dnia 15 listopada 2022 r. Wydział Konsularny Ambasady RP w New Delhi poinformował o nieprawidłowościach w procedurze wniosków o wizę w ramach projektu Polimery Police. Zgodnie z przesłaną do DK MSZ informacją agencja R.K. International złożyła za pośrednictwem VFS wnioski wizowe 48 pracowników, rzekomo zrekrutowanych do pracy przy projekcie Polimery Police.

Dokumenty złożone wraz z wnioskami wizowymi wzbudziły wątpliwości, gdyż nie było w nich żadnego potwierdzenia, że kandydaci jadą do pracy przy wspomnianym projekcie. Dołączone zezwolenia na pracę wystawione były przez agencje rekrutacyjne niezwiązane z projektem (np. HR Power), praca miała być wykonywana również na rzecz podmiotów niezaangażowanych przy projekcie (Korea Fuel-Tech Poland sp. z o.o.). W związku z tym wnioski zostały wysłane na konsultacje celem wyjaśnienia tych niejasności. W ramach konsultacji ambasada otrzymała informację, że: (i) aplikant nie będzie realizował projektu dla Polimery Police ani Hyundai Engineering, projekty realizowane są dla pracowników

⁴⁵³ Patrz claris zwykły MSZ, DK 17.05.2021 DK.3307.110.2021/1.

⁴⁵⁴ Patrz claris zwykły z dnia 2 września 2021 r., DK.3307.110.2021/4.

w Szczecinie, (ii) odnotowano przypadki, że do kontroli granicznej stawiały się osoby posługujące się sfałszowanymi oświadczeniami o powierzaniu pracy cudzoziemcowi, które rzekomo miały podjąć pracę ww. podmiocie.

W mailu wskazano, że wszystkie osoby jadące do pracy przy projekcie Polimery Police składały wnioski wizowe za pośrednictwem agencji R.K. International. Listy z nazwiskami zrekrutowanych osób były do ambasady przesyłane przez osoby odpowiedzialne za rekrutację z ramienia Hyundai Engineering Co., LTD. SA Oddział w Polsce. Niestety, o ile wspomnianych 48 osób znajdowało się na listach przesłanych przez osobną kontaktową z Hyundai Engineering, o tyle w trakcie konsultacji krajowych ustalono, że osoby te nie będą zatrudnione przy projekcie Polimery Police.

W związku z powyższym Konsul zwrócił się z prośbą o wyjaśnienie sytuacji z firmą Hyundai Engineering oraz dalsze instrukcje dotyczące przyjmowania i procedowania wniosków składanych przez pośrednika R.K. International dotyczące osób rzekomo zrekrutowanych do Polimerów Police, faktycznie jednak przedstawiających dokumenty do pracy dla podmiotów niezwiązanych z projektem. Konsul wskazał, że w dacie wiadomości otrzymano kolejne wnioski wizowe (ok. 40) od osób znajdujących się na listach przesłanych do konsulatu przez Hyundai Engineering, przedstawiających jednak zezwolenia na pracę od zupełnie innych pracodawców.

Świadek Tomasz Hinc podczas przesłuchania przeprowadzonego na posiedzeniu 4 czerwca 2024 r. co do zasady odmówił składania zeznań, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa, i wskazywał, że nigdy nie był zatrudniony w spółce Grupa Azoty Polyolefins, lecz w Grupie Azoty SA (które są odrębnym podmiotem prawnym). Uzasadniając treść swoich zeznań brakiem zwolnienia go z tajemnicy przedsiębiorstwa, powołał się na ogólnie dostępne informacje prasowe i zeznał: *Są dwa takie artykuły. Jest artykuł z money.pl z 3 marca 2020 r., gdzie jest wypowiedź pana kierownika Lachowicza, który też jest na tej notatce tutaj wskazany. I mogę zacytować, jeśli państwo chcą. (...) „Firma Hyundai Engineering ma w swoich planach pozyskać w pierwszej kolejności pracowników z lokalnych rynków pracy, a dopiero przy braku możliwości ich pozyskania będzie prowadziła rekrutację pracowników z zagranicy”.*

I to jest oświadczenie kierownika spółki Grupa Azoty Polyolefins. Znaczy, z tego, co pamiętam, bo ja wówczas, w 2020 r. w marcu, tak naprawdę już zaczynałem, tak jak wszyscy w państwie, bardzo mocno pracować z covidem, tak? To był naprawdę bardzo trudny czas – pandemii.

Drugi artykuł natomiast to jest artykuł już z roku 2023, pana [...]: „Filipińczycy na polskiej budowie żartują, że wakacje to mają w niedzielę, od lat oglądają rodziny tylko na WhatsAppie”. To jest artykuł chyba z „Gazety Wyborczej”. I tutaj też jest wypowiedź pani kierownik w Biurze Prasowym nie Grupy Azoty – bo tutaj jest znowu skrót, to jest Grupa Azoty Polyolefins – pani [...], która tłumaczy, że: „Rządowa spółka nie zatrudnia pracowników na budowie Polimerów Police. To generalny wykonawca, czyli Hyundai Engineering, odpowiada za zapewnienie siły roboczej, a także za ich wynagrodzenia, ubezpieczenie, opiekę zdrowotną, zakwaterowanie i posiłki. Inspektorzy Grupy Azoty pilnują co prawda przestrzegania przepisów BHP na budowie, nie weryfikują jednak w żaden sposób agencji pracy ani podwykonawców, którzy dostarczają robotników”.

*To jest oficjalne pismo spółki, które wyjaśnia jakby na przestrzeni tego dużego okresu od roku 2020, kiedy ta inwestycja jest budowana, do roku 2023, do połowy roku 2023, tak że myślę, że w tych dwóch cytatach jest zawarty główny sens odpowiedzi na pana pytanie.*⁴⁵⁵

III.5.2 Ustalenia – PKN ORLEN SA – projekt Olefiny III

Budowa Kompleksu Olefiny III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku (dalej też: „Olefiny III”) jest realizowana przez PKN ORLEN SA (jako inwestora) oraz Hyundai Engineering sp. z o.o. i Tecnicas Reunidas spółka jawna (jako głównego wykonawcę). Inwestycja jest zlokalizowana na terenie PKN ORLEN SA, Główny Zakład Produkcyjny w Płocku, gmina Płock oraz gmina Stara Biała.

Dnia 25 sierpnia 2022 r. DK MSZ skierował do akceptacji Ministra Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka notatkę decyzyjną w sprawie uruchomienia ścieżki priorytetowej w przyjmowaniu wniosków wizowych od cudzoziemskich pracowników, którzy będą pracować przy budowie Kompleksu Olefin III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku.

Zgodnie z treścią doręczonej Komisji notatki w dniu 7 lipca 2022 r. w siedzibie MSZ odbyło się spotkanie z przedstawicielami spółki PKN ORLEN SA w sprawie zatrudniania cudzoziemców do realizacji inwestycji polegającej na budowie Kompleksu Olefiny III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku. W dniu 28 lipca 2022 r. sformułowano prośbę o wsparcie w zakresie zapewnienia dostępu do procedury wizowej w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Baku. W dniu 12 sierpnia 2022 r. uzupełniono informacje na temat zakresu inwestycji.

W notatce wskazano, że: (i) PKN ORLEN SA jest głównym inwestorem, (ii) Hyundai Engineering sp. z o.o. oraz Tecnicas Reunidas spółka jawna generalnym wykonawcą, (iii) inwestycja obejmuje budowę Kompleksu Olefiny III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku (szczegółowa lokalizacja inwestycji to tereny PKN ORLEN SA, Główny Zakład Produkcyjny w Płocku, zlokalizowany na terenach gminy Płock oraz gminy Stara Biała).

Zgodnie z notatką PKN ORLEN SA uczestniczył w pozyskiwaniu cudzoziemskich pracowników różnych branż w związku z brakami pracowników na polskim rynku pracy. Cudzoziemscy pracownicy mieli wykonywać prace wykonawcze (wszystkich wymaganych branż) dla potrzeb wybudowania nowego kompleksu Olefiny III. Cudzoziemscy pracownicy ubiegający się o wizy mieli pracować na terenie inwestycji *Budowa Kompleksu Olefiny III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku* i zamieszkiwać obiekty hotelowe zlokalizowane w odległości 15 km od lokalizacji inwestycji.

Inwestor przewidywał, że sumarycznie liczba pracowników branży budowlanej przewidziana do aplikowania o wizy wyniesie w 2022 r. około 700 osób, grupy docelowe pracowników będą pozyskiwane z Turkmenistanu (liczba pracowników pozyskanych na dzień sporządzenia notatki – 302), z Turcji – 80, Pakistanu – 3, Indii – 1.

Zapotrzebowanie na dzień sporządzenia notatki odzwierciedla tabela poniżej.

Tabela nr 14. Liczba pracowników branży budowlanej przewidywana do złożenia wniosków o wizy do końca 2022 r. w związku z *Budową Kompleksu Olefin III na terenie ORLEN SA w Płocku*

⁴⁵⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 4 czerwca 2024 r.

Narodowość	Kraj aplikowania o wizę	Razem	Zaaplikowane pozwolenia na pracę	Uzyskane zezwolenia na pracę	Zaaplikowane wizy	Liczba pracowników w miesiącach (od VII do XII 2022 r.)					
						VII	VIII	IX	X	XI	XII
turkmeńska	Azerbejdżan	302	9	2	0	2	65	110	125	150	150
turecka	Turcja	80	28	16	4	14	14	28	24	20	20
jordańska	Jordania	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0
pakistańska	Pakistan	3	2	0	0	0	3	0	0	0	0
indyjska	Indie	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
filipińska	Filipiny	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0
razem		388	41	19	4	18	83	138	149	170	170

W notatce decyzyjnej wskazano następujące wnioski:

- A.** Realizacja związana jest ze sprowadzeniem do Polski znacznej liczby cudzoziemców z krajów wrażliwych z punktu widzenia ryzyka migracyjnego. Na dzień sporządzenia notatki pracownicy przeznaczeni do mobilizacji to grupa 388 osób. W szczególności w związku z trudną sytuacją wizową w Wydziale Konsularnym w Ambasadzie RP w Baku (ok. 800 aplikantów w puli do losowania) poddanie się przez nich procedurze uzyskiwania wiz wymagałoby organizacyjnych ułatwień ze strony poszczególnych polskich urzędów konsularnych. Uproszczona procedura wizowa dla ww. cudzoziemców obejmowałaby:
- brak konieczności rejestracji wizyt w systemie e-Konsulat,
 - składanie wniosków wizowych zbiorczo przez osoby kontaktowe wyznaczone przez Hyundai Engineering lub PKN ORLEN SA w poszczególnych krajach,
 - wydawanie decyzji odmownych w sprawie wniosków tylko w przypadku istnienia mocnych przesłanek, np. figurowanie w SIS lub w wykazie osób, których pobyt na terenie RP jest niepożądany.

Mając na uwadze powyższe, Departament Konsularny zwrócił się w przedmiotowej notatce z prośbą o wyrażenie zgody na wprowadzenie preferencyjnego trybu rozpatrywania wniosków wizowych w odniesieniu do ww. cudzoziemców.

- B.** Departament zwrócił uwagę, że wprowadzenie trybu preferencyjnego może uruchomić analogiczne prośby ze strony innych przedsiębiorców (nie tylko spółek Skarbu Państwa które z uwagi na strukturę kapitału mogłyby korzystać z takiej ścieżki, ale także od podmiotów prywatnych). W związku z powyższym departament zwrócił się z prośbą o podjęcie decyzji kierunkowej dotyczącej sposobu traktowania takich inicjatyw w przyszłości. Jednocześnie departament poinformował, że tryb preferencyjny był już przewidziany dla Grupy Azoty Polyolefins SA oraz Hyundai Engineering ws. projektu Polimery Police (opisanego we wcześniejszej części raportu).⁴⁵⁶

⁴⁵⁶ Notatka decyzyjna z 22 sierpnia 2022 r., DK.3303.65.2022/1.

Dnia 19 września 2022 r. DK MSZ przesłał do placówek w: Ammanie, Baku, New Delhi, Mumbaju, Ankarze, Stambule, Islamabadzie oraz Manili claris zwykły (DK.3303.65.2022/2/641) dotyczący *uruchomienia ścieżki priorytetowej w przyjmowaniu wniosków wizowych od cudzoziemskich pracowników, którzy będą zatrudnieni przy budowie Kompleksu Olefin III.*

W przedmiotowym clarisie poinformowano konsułów o wskazanym w notatce decyzyjnej spotkaniu, które odbyło się 7 lipca 2022 r. w MSZ z przedstawicielami PKN ORLEN SA. Wskazano w nim również generalnych wykonawców inwestycji jak również, powtórzono w ślad za notatką przyczyny poszukiwania zagranicznych pracowników do realizacji inwestycji oraz wolumen pracowników zagranicznych, jaki będzie potrzebny do jej realizacji.

Departament wskazał, że mając na uwadze, że realizacja przedsięwzięcia związana jest z zatrudnieniem dużej liczby cudzoziemców, przedstawiciele PKN Orlen SA poprosili MSZ o wsparcie w procesie uzyskiwania wiz do pracy przez osoby przewidziane do zatrudnienia w związku z budową ww. kompleksu.

Departament wskazał również, że założenia opisywanej inwestycji oraz kwestia udzielenia ew. wsparcia w procesie uzyskiwania wiz przedstawione zostały kierownictwu MSZ, które wyraziło zgodę na zastosowanie preferencyjnego trybu przyjmowania i rozpatrywania wniosków wizowych w przypadku tej inwestycji. Wskazano, że uproszczona procedura wizowa obejmowałaby:

- A. brak konieczności umówienia terminu wizyty w systemie e-Konsulat (same wnioski wizowe będą wypełniane w e-Konsulacie),
- B. możliwość wypracowania z osobami kontaktowymi (poniżej) składania wniosków wizowych zbiorczo;
- C. wydawanie decyzji odmownych w sprawie wniosków tylko w przypadku istnienia mocnych przesłanek, np. figurowanie w SIS lub w wykazie osób, których pobyt na terenie RP jest niepożądany.

W clarisie dodatkowo zamieszczono dane trzech osób kontaktowych wyznaczonych przez PKN Orlen celem zgłaszania aplikantów wizowych (wszystkie osoby kontaktowe miały obywatelstwo polskie). Wnioski wizowe miały być wypełniane przez te osoby trybie fill-in w systemie e-Konsulat. Ewentualnie Departament prosił o rozważenie stworzenia dla ww. osób indywidualnej ścieżki rejestracji wniosków w systemie e-Konsulat (na przykład poprzez udostępnienie indywidualnego loginu i hasła do systemu – ze wskazaniem, że w szczególności powinien tę propozycję rozważyć konsulat w Baku). W przypadku cudzoziemców, którzy będą aplikować w krajach, w których wnioski są przyjmowane w PPWW, departament prosił o przekazywanie list usługodawcy zewnętrznemu i bieżące informowanie osób kontaktowych o terminie złożenia wniosku.⁴⁵⁷

Z doręczonej do Komisji korespondencji mailowej wynika, że zdarzały się porzucenia pracy przez osoby, które otrzymały wizę w ramach realizacji projektu Olefiny III.

Z maila z dnia 17 lipca 2023 r. od Naczelnika Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnego skierowanego do Konsula RP, Kierownika Wydziału Konsularnego i Polonii przy Ambasadzie RP w Baku wynika, że DK MSZ otrzymało listę cudzoziemców (27 osób),

⁴⁵⁷ Claris zwykły z dnia 19 września 2022 r., DK.3303.65.2022/2/641.

obywateli Azerbejdżanu, którzy otrzymali wizy w ramach ścieżki priorytetowej w ramach projektu Olefiny III, a następnie porzucili pracę i oddalili się (część z zamiarem przejazdu do innych państw strefy Schengen). Mając powyższe na względzie, Naczelnik zwrócił się z prośbą o podjęcie działań zmierzających do cofnięcia wiz osobom znajdującym się na liście (lista nie znajduje się w dokumentacji przesłanej do Komisji). Z dalszej korespondencji wynika, że z miasteczka pracowniczego uciekło trzech obywateli Bangladeszu (mail z 18 lipca 2023 r.).

W związku ze wskazanymi powyżej porzuceniami pracy na projekcie e-mailem z dnia 8 września 2023 r. Konsul RP, Kierownik Wydziału Konsularnego i Polonii Ambasady RP w Baku poinformował Naczelnik Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym o rozmowie, jaka odbyła się między jego pracownicą a przedstawicielem rekrutującym pracowników w Azerbejdżanie. Z wiadomości wynika, że w rozmowie z jego pracownicą „na okienku” wskazany przedstawiciel powiedział, że: *Kolejne porzucenia pracy przy projekcie nie będą miały miejsca z uwagi na fakt, cytuję, „obecnie pracownikom są zatrzymywane paszporty, dzięki czemu nie mają możliwości opuszczenia miejsca pracy”*. W dalszej części swojego maila Konsul wskazał, że o ile rozumie, że projekt jest istotny, a pracownicy z Turkmenistanu są niezbędni, to nie jest przekonany do prawnych podstaw do takiej formy kontroli nad pracownikami. *Taka sytuacja, o ile ma faktycznie miejsce, może rodzić w przyszłości znaczące problemy tak prawne jak i wizerunkowe.*⁴⁵⁸

W odpowiedzi na powyższe zgłoszenie, jak również informacje o porzuceniach pracy na projekcie clarisem pilnym z dnia 19 września 2023 r. uchylono ścieżkę priorytetowego taktowania wniosków przedkładanych na rzecz zatrudnienia w ramach Olefiny III. Cudzoziemcy mieli od tej pory przedkładać wnioski o wydanie wiz krajowych na zasadach ogólnych zgodnie z przyjętym w urzędzie systemem wpływu wniosków z uzgodnieniem ich osobistego stawiennictwa. Claris został przesłany do konsulów w: Ammanie, Baku, New Delhi, Mumbaiu, Ankarze, Stambule i Islamabadzie.⁴⁵⁹

Daniel Obajtek podczas przesłuchania na posiedzeniu Komisji dnia 9 lipca 2024 r. stwierdził, że inwestycja była wykonywana zgodnie z międzynarodowymi standardami, tj. *konsorcjum, które wygrywa, ponosi odpowiedzialność za wszystkich zatrudnionych pracowników, ponieważ nie może tego robić firma*⁴⁶⁰. Prezes Obajtek wręcz stwierdził, że: *za pracowników na największej inwestycji w Europie, petrochemicznej, było odpowiedzialne konsorcjum, które generalnie wykonuje tę inwestycję*⁴⁶¹. Daniel Obajtek nie był w stanie odpowiedzieć w sposób jednoznaczny na pytanie: *Ilu pracowników, zgodnie z harmonogramem zawartym z Hyundaiem, miało być zatrudnionych przy realizacji inwestycji Olefiny III?*”. Na tak zadane pytanie Daniel Obajtek wskazał, że: *czasami to jest 12 tys. ludzi, 15 tys., 9 tys., 8 tys.*⁴⁶²

Daniel Obajtek na pytanie w przedmiocie zakwaterowania cudzoziemskich pracowników w brzmieniu: *Proszę pana, to miasteczko, właściwie obóz pracy, który został zlokalizowany w*

⁴⁵⁸ e-mail z dnia 8 września 2023 r. od Konsula RP, Kierownika Wydziału Konsularnego i Polonii Ambasady RP w Baku do Naczelnika Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym

⁴⁵⁹ Claris pilny z dnia 19 września 2023 r., DK.3303.133.2023/1/610.

⁴⁶⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

*Starej Białej – ile osób tam będzie zamieszkiwało w trakcie?*⁴⁶³ wskazał: *Proszę pana, może połowa, może tysiąc, może 2 tys. Trudno mi to zdiagnozować.*⁴⁶⁴

Na dalsze pytania Komisji w sprawie warunków zakwaterowania pracowników pan Obajtek oświadczył: *Proszę pana, wie pan, ja panu coś powiem. Ja panu to wytłumaczę tak prosto. Jak pan idzie na targ i kupuje pan owoce, czy się pan pyta, kto je zbierał, proszę pana? Niech pan naprawdę przestanie uprawiać generalnie jakąś szopkę polityczną, proszę pana. Powinien pan wstać, pogratulować nam tej inwestycji, powiedzieć: „budujecie silną polską gospodarkę”, a pan chce rolę prezesa Orlenu sprowadzić do człowieka, który mierzy, proszę państwa, metry kwadratowe? Od tego jest Inspekcja Pracy i inne organy...*⁴⁶⁵

Daniel Obajtek oświadczył również, że: *miasteczko, które było... powstało, było zgodne ze standardami i do mnie nie spłynęły żadne dokumenty żadnych inspekcji państwowych, które by podważały tak naprawdę standardy tego. Jak państwo jeździecie, to, co mówiłem, przez kraj, wszędzie są podobne standardy budowy i wszędzie są stawiane kontenery, w których ludzie również śpią. Takie są warunki, jeżeli chodzi o pracę.*⁴⁶⁶

Na zarzuty, że Prezes Obajtek (jako prezes inwestora) był odpowiedzialny za warunki panujące w „miasteczku robotniczym” odpowiedział: *Tak, od tego, proszę pana, są polskie instytucje. Są instytucje pracy i inne, które mają prawo to nadzorować. To nie było miasto eksterytorialne w państwie Orlen.*⁴⁶⁷

III.5.3 Pozostałe kwestie

W latach 2019–2021 łącznie udzielono 481 426 zezwoleń pobytowych, w tym w: (i) 2019 r. – 139.367, (ii) w 2020 r. – 144.386, (iii) w 2021 r. – 197.673.

Na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (zezwolenie na pobyt czasowy i pracę) we wskazanym powyżej okresie łącznie udzielono 326 817 zezwoleń, w tym: (i) 2019 r. – 88.509 zezwoleń, (ii) w 2020 r. – 92.597, (iii) w 2021 r. – 145.711.

Na podstawie art. 127 ustawy (zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji) w latach 2019–2021 łącznie udzielono 7346 zezwoleń, w tym: (i) w 2019 r. – 2104, (ii) w 2020 r. – 2253, (iii) w 2021 r. – 2989.

Na podstawie art. 140 ustawy (zezwolenie na pobyt czasowy cudzoziemca delegowanego na terytorium RP przez pracodawcę) w latach 2019–2021 łącznie udzielono 186 zezwoleń, w tym: (i) w 2019 r. – 25, (ii) w 2020 r. – 54, (iii) a w 2021 r. – 107.

Na podstawie art. 142 ustawy (zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej) w latach 2019–2021 łącznie udzielono 1858 zezwoleń, w tym: (i) w 2019 r. – 541, (ii) w 2020 r. – 532, (iii) w 2021 r. – 785.

⁴⁶³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

⁴⁶⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 9 lipca 2024 r.

Średni czas trwania postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt z uwagi na najczęstszy cel pobytu (tj. na podstawie art. 114, art. 127, art. 142 ustawy) zostały zaprezentowane w poniższej tabeli.

Tabela nr 15. Średni czas trwania postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt z podziałem według wskazanej podstawy prawnej

ORGAN			
	art. 114	art. 127	art. 142
WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI	434	218	766
WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI	204	158	279
WOJEWODA LUBELSKI	149	139	173
WOJEWODA LUBUSKI	319	349	810
WOJEWODA ŁÓDZKI	223	206	216
WOJEWODA MAŁOPOLSKI	127	90	177
WOJEWODA MAZOWIECKI	159	121	174
WOJEWODA OPOLSKI	200	150	337
WOJEWODA PODKARPACKI	96	96	140
WOJEWODA PODLASKI	129	93	129
WOJEWODA POMORSKI	418	316	475
WOJEWODA ŚLĄSKI	352	190	355
WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI	213	240	386
WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI	147	142	243
WOJEWODA WIELKOPOLSKI	344	236	557
WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI	439	335	282

W notatce służbowej Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 sierpnia 2023 r. w sprawie zezwoleń na pracę dla cudzoziemców wydawanych przez wojewodów wskazano dane przekazane przez wojewodów za okres rok 2022 oraz rok 2023.

W notatce wskazano, że dane za rok 2022 były również dostępne na prowadzonej przez MRiPS stronie psz.praca.gov.pl. Pomiędzy danymi generowanymi przez urzędy wojewódzkie a danymi publikowanymi przez MRiPS występują niewielkie różnice (ok. 3%). Z informacji przekazanych przez urzędy wojewódzkie wynika, że problem niezgodności danych występuje od lat, a wynika prawdopodobnie z częściowo odmiennej metodyki zbierania danych. Zidentyfikowanie przyczyn tych rozbieżności wymagałoby przeprowadzenia przez ministra właściwego ds. pracy głębszych analiz.

W zakresie obywatelstwa otrzymujących zezwolenia na pracę dominują obywatele Ukrainy. Poniżej przedstawiono kraje, których obywatele stanowili w 2022 r. ponad 5% otrzymujących pozwolenia na pracę.

Tabela nr 16. Wykaz państw, których obywatele w 2022 r. uzyskali największą liczbę pozwoleń na pracę w Polsce

Razem	365.490	udział procentowy
Ukraina	85074	23,28
Indie	161019	11,39
Uzbekistan	33373	9,13
Turcja	25004	6,84
Filipiny	22557	6,17
Nepal	20045	5,48
Białoruś	18418	5,04

Tabela nr 17. Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w okresie od 01.01.2022 r. do 31.07.2023 r.

Województwo	Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców 2022 r.			Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców 2023 r.		Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców od 1.01.2022 r. do 31.07.2023 r.	
	ogółem	w tym dla obywateli	Ogółem według danych MRiPS	ogółem	W tym dla obywateli	ogółem	W tym dla obywateli Ukrainy
dolnośląskie	17380	4942	17380	10104	286	27484	5228
kujawsko-pomorskie	27077	4729	25118	8230	447	35307	5176
lubelskie	8835	2401	8447	3565	413	12400	2814
lubuskie	12908	4546	12654	5647	92	18555	4638
łódzkie	38375	8991	38028	22159	876	57162	9849
małopolskie	32096	5330	31433	17041	381	49137	5711
mazowieckie	80644	12499	79725	43918	1417	122025	13878
opolskie	9245	1980	8651	3055	1929	11701	2010
podkarpackie	5124	1487	5057	1523	87	6647	1574
podlaskie	25102	1981	24988	13912	188	39014	2169
pomorskie	18121	7344	17363	9011	325	27132	7669
śląskie	34269	8163	33061	18596	584	52865	8747
świętokrzyskie	3848	1149	3774	2041	21	5889	1170
warmińsko-mazurskie	4050	503	4010	1377	29	5427	532

wielkopolskie	36529	13727	36100	12209	452	48738	14179
zachodniopomorskie	19642	6195	19701	8920	1664	28562	7859
ogółem	355124	78623	365490	181308	9191	548045	93203

Pismem, znak DRP-X.6031.6.2024, które wpłynęło do Komisji 17 lipca 2024 r., Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformowała o liczbie zezwoleń na pracę dla cudzoziemców wydanych w okresie od 12 listopada 2019 r. do 20 listopada 2023 r. przez urzędy wojewódzkie.

Poniższa tabela obrazuje liczbę zezwoleń z podziałem na województwa.⁴⁶⁸ Należy mieć na uwadze, że liczba wydanych zezwoleń na pracę nie jest tożsama z liczbą cudzoziemców, którzy pracują w Polsce. Zezwolenia na pracę stanowią podstawę do ubiegania się o wizę lub do przekroczenia granicy w ramach ruchu bezwizowego w celu wykonywania pracy. Samodzielnie nie uprawniają do pobytu na terytorium Polski.

Tabela nr 18. Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w latach 2019–2023 z podziałem na województwa

Województwo (urząd wojewódzki)	2019 (od 12.11)	2020	2021	2022	2023 (do 20.11)	Razem
dolnośląskie	2787	21498	26893	17418	14496	83092
kujawsko-pomorskie	6648	34445	40954	25215	9430	116692
lubelskie	2133	15555	16437	8483	5646	48254
lubuskie	2284	13903	14200	12702	9526	52615
łódzkie	7524	42274	53216	38040	31271	172325
małopolskie	5130	39093	43469	31545	29562	148799
mazowieckie	11099	67978	105028	79918	74202	338225
opolskie	1871	11343	13895	8664	3849	39622
podkarpackie	971	6664	7844	5058	2736	23273
podlaskie	1872	12470	21764	24995	21068	82169
pomorskie	4315	22780	21687	17436	16504	82722
śląskie	5185	34458	48763	33118	28249	149773
świętokrzyskie	864	4736	4931	3788	3750	18069
warmińsko-mazurskie	933	6663	6602	4017	2188	20403
wielkopolskie	6573	51051	57873	36167	19065	170729
zachodniopomorskie	3266	26897	21606	19713	12962	84444
Razem	63455	411808	505162	366277	284504	1631206

Kwestię wiz pracowniczych należy stawiać w kontekście przedstawionym poniżej.

Z „Informacji o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce” sporządzonej przez Departament Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w styczniu 2024 r. wynika, że polska gospodarka potrzebuje dostępu do pracowników o zróżnicowanym profilu pod względem umiejętności i kwalifikacji (od pracowników wykonujących proste czynności,

⁴⁶⁸ Źródło: Centralny System Analityczno-Raportowy MRPiPS, dane wg stanu na dzień 11.07.2024 r.

poprzez personel średniego szczebla, aż po ekspertów w swoich dziedzinach). W informacji wskazano, że deficyty kadrowe na poziomie całego kraju wystąpią w 29 zawodach (w grupie tej znajdują się zarówno zawody wymagające wysokich kwalifikacji, jak i tych najniższych). Braki kadrowe są odczuwalne zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. W perspektywie kilku lat przewidywany jest dalszy odpływ pracowników z rynku pracy. Odpowiedzią na deficyty kadrowe na rynku pracy staje się, oprócz aktywizacji zawodowej, wykonywanie pracy przez cudzoziemców.

W ślad za informacją Komisja wskazuje, że w 2023 r. złożono ponad 387 tys. wniosków o udzielenie zezwolenia na pracę cudzoziemca. W tym samym czasie wojewodowie wydali 320 tys. zezwoleń na pracę (o 12% mniej niż w 2022 r.). Biorąc pod uwagę inne rozstrzygnięcia kończące postępowanie, wojewodowie wydali 7 tys. decyzji o odmowie wydania zezwolenia na pracę oraz 11 tys. decyzji o umorzeniu postępowania. W 2023 r. wydano również rekordową liczbę 91 tys. decyzji o uchyleniu zezwolenia na pracę – niemal 12 tys. więcej niż w 2022 r. W informacji wskazano, że decyzje mogły dotyczyć wniosków złożonych w latach ubiegłych.

Tabela nr 19. Różnice w liczbie wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w latach 2022–2023

Obywatelstwo	2022	2023	różnica	
Indie	41640	45998	4358	10%
Nepal	20045	35287	15242	76%
Filipiny	22557	29154	6597	29%
Uzbekistan	33373	27959	-5414	-16%
Bangladesz	13539	27896	14357	106%
Turcja	25004	25934	930	4%
Kolumbia	4129	11945	7816	189%
Kazachstan	8883	10298	1415	16%
Wietnam	5908	9854	3946	67%
Indonezja	10011	9405	-606	-6%
Turkmenistan	11919	8779	-3140	-26%
Azerbejdżan	7769	8206	437	6%
Pakistan	4645	7393	2748	59%
Ukraina	85074	7298	-77776	-91% ⁴⁶⁹
Kirgistan	8051	6487	-1564	-19%
Białoruś	18418	6383	-12035	-65%
Zimbabwe	815	5017	4202	516%
Tadżykistan	5380	3395	-1985	-37%
Sri Lanka	1627	3174	1547	95%

⁴⁶⁹ Tak znaczący spadek wynika z wejścia w życie ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Chiny	2233	2618	385	17%
pozostałe	34470	28150	-6320	-18%
Razem	365490	320630	-44860	-12%

W informacji wskazano, że w 2023 r. złożono ponad 521 tys. oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, a ponad 506 tys. spraw zakończyło się wpisem oświadczenia do ewidencji – dwukrotnie mniej niż w 2022 r. W 2022 r. w 37% przypadków z 1 mln 38 tys. oświadczeń wpisanych do ewidencji na późniejszym etapie poinformowano o niepodjęciu pracy przez cudzoziemca, w 2023 r. odsetek ten wynosił 34%.

W 2023 r. złożono 72 tys. wniosków o udzielenie zezwolenia na pracę sezonową (dwukrotnie mniej niż w 2022 r. i sześciokrotnie mniej niż 2021 r.). Spośród nich 37 tys. dotyczyło ob. Ukrainy, 6 tys. Nepalu, 5 tys. Indii, po 3 tys. Bangladeszu i Turcji. W tym samym czasie wydano jedynie 16 tys. zezwoleń na pracę sezonową (13 tys. dotyczyło obywateli Ukrainy).

Z ustaleń poczynionych przez Komisję wynika jednak, że należy zwrócić szczególną uwagę na uzupełnienie kadry pracowniczej przez cudzoziemców. Chodzi przede wszystkim o wyeliminowanie/ograniczenie działania na rynku nieuczciwych podmiotów, które pod pretekstem sprowadzania na polski rynek pracowników uprawiają turystykę wizową.

Jednym z najważniejszych organów kontrolujących legalność pobytu cudzoziemców na terenie RP jest Straż Graniczna. Straż Graniczna podejmuje działania w głąbi kraju związane z kontrolą legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP lub kontrolą legalności zatrudnienia.

Kontrolę legalności pobytu prowadzi się w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie przestrzegania przez cudzoziemców przepisów dotyczących warunków wjazdu i pobytu na terytorium RP. W ramach wspomnianych czynności weryfikowane są m.in. dokumenty podróży, dokumenty pobytowe oraz dokumenty potwierdzające cel pobytu cudzoziemca, w tym ustalane są okoliczności faktyczne co do sposobu realizacji celu pobytu i wiarygodności deklaracji składanych przez cudzoziemca w toku kontroli.

Czynności w zakresie kontroli legalności zatrudnienia są realizowane zarówno wobec cudzoziemców, jak i podmiotów zatrudniających cudzoziemców. Celem tego rodzaju kontroli jest weryfikacja, czy świadczenie pracy przez obcokrajowców w Polsce, prowadzenie przez nich działalności gospodarczej czy też zatrudnianie cudzoziemców przez pracodawców odbywa się zgodnie z prawem. Przeprowadzenie kontroli – w przypadku stwierdzenia naruszeń – stanowi podstawę do podejmowania dalszych czynności tj. ewentualnego zatrzymania skontrolowanego cudzoziemca, wszczęcia postępowania w sprawie o zobowiązanie do powrotu, wszczęcia postępowania o cofnięcie albo unieważnienie wizy. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2023 r. Straż Graniczna wydała 3170 decyzji o cofnięciu wizy, 1300 decyzji o unieważnieniu wizy, 33 129 decyzji powrotowych, obejmujących łącznie 34 611 cudzoziemców.

W przypadku pozyskania przez organ Straży Granicznej informacji wskazujących na fakt uzyskania wizy w sposób naruszający obowiązujące przepisy prawa podejmowane są czynności weryfikacyjne celem ustalenia stanu faktycznego przypadku.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. Straż Graniczna ujawniła łącznie 1040 fałszerstw wiz, odpowiednio u obywateli: (i) Ukrainy (719 przypadków), (ii) Gruzji (22), (iii) Rosji (30), (iv) Białorusi (149), (v) Turcji (32), (vi) Uzbekistanu (10), (vii) Kazachstanu (6), (viii) Indii (10), (ix) Bangladeszu (12), (x) Pakistanu (5), (xi) po 6 u obywateli Wietnamu, Armenii, (xii) 4 przypadki u obywateli Sri Lanki, (xiii) po 3 u obywateli Mołdawii, Tadżykistanu, Jemenu, (xiv) po 2 u obywateli Maroko, Nigerii, Etiopii, (xv) po 1 przypadku u obywateli: Zimbabwe, Kosowa, Komorów, Egiptu, Iranu, Nepału, Sierra Leone, Ugandy, Kongo, Algierii, Kirgistanu, Albanii, Turkmenistanu, Ghany, Rwandy, Senegalu.

Natomiast w odniesieniu do sfałszowanych dokumentów na wykonywanie pracy w okresie od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 15 września 2023 r. SG ujawniła fałszerstwa 2634 oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy u obywateli: Białorusi (19), Gruzji (304), Mołdawii (417), Rosji (11), Azerbejdżanu (1), Ukrainy (1881), Rumunii (1).⁴⁷⁰

Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej w swoim piśmie z dnia 27 sierpnia 2021 r. (KG-CU-IV.072.6.2021) skierowanym do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej poinformował, że funkcjonariusze Straży Granicznej w ramach prowadzonych czynności służbowych zaobserwowali intensyfikację funkcjonowania procedury mającego na celu ułatwianie wjazdu na terytorium RP cudzoziemcom deklarującym podjęcie pracy sezonowej w Polsce. Wskazany proceder polegał na składaniu w powiatowych urzędach pracy przez zidentyfikowane podmioty znacznej liczby wniosków o wydanie zezwoleń na pracę sezonową typu S w skali nieadekwatnej do możliwości zatrudnienia cudzoziemców. Firmy te po złożeniu wniosków i otrzymaniu zaświadczeń o wpisie do ewidencji wniosków kończą swoją działalność lub zaprzestają składania kolejnych wniosków. Zidentyfikowano przypadki, w których te same osoby zakładały kolejne firmy, kontynuując proceder w ramach nowo założonej działalności gospodarczej.

Po otrzymaniu planowanej liczby zaświadczeń wskazane podmioty kończą współpracę z urzędem, nie składają oświadczeń o zgłoszeniu się cudzoziemca w celu wykonywania pracy sezonowej, zaś samo postępowanie umarzone jest w terminie określonym w art. 88p ust. 10 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Przez okres wskazanych w przepisie 120 dni zaświadczenie może być wykorzystywane przez cudzoziemca jako dokument potwierdzający deklarowany cel wjazdu i pobytu na terytorium RP.

Zidentyfikowanie podmiotów działających w opisany sposób skutkuje dokonaniem wpisu podmiotu do bazy danych prowadzonej przez SG, weryfikowanej w toku prowadzonych czynności (np. odprawa graniczna). Do dokonania odpytania w bazie danych niezbędne jest jednakże podanie danych jednoznacznie identyfikujących podmiot, tj. nr NIP lub REGON prowadzonej działalności bądź nr PESEL w przypadku osób fizycznych. Wzór zaświadczenia, o którym mowa, nie zawiera wskazanych danych. Ustalenie ich na podstawie źródeł zewnętrznych jest długotrwałe i utrudnione, co ma szczególnie negatywne znaczenie w przypadku dokonywania odprawy granicznej osób, wobec których istnieje uzasadnione podejrzenie posługiwania się przedmiotowymi dokumentami.

⁴⁷⁰ Patrz pismo Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 października 2023 r., KG-CU-IV.4223.33.2023.

Mając na uwadze powyższe, Komendant zwrócił się do ministerstwa z prośbą o rozważenie możliwości dokonania zmiany treści załącznika nr 4 do Rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń. Proponowana zmiana miała polegać na rozszerzeniu zakresu danych wpisywanych w pkt 2 załącznika, tj.: w części Podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi, którego wniosek o wydanie zezwolenia na pracę sezonową został wpisany do ewidencji wniosków: (imię lub imiona i nazwisko/nazwa, adres zamieszkania/siedziba), zgodność z wydrukiem elektronicznym poprzez wpisanie w objaśnieniu do punktu dodatkowych wartości: PESEL/REGON/NIP.

Zdaniem Komendanta wprowadzenie proponowanej zmiany skutkowało miało zwiększeniem funkcjonalności prowadzonej przez SG bazy danych oraz efektywniejszym wykorzystaniem posiadanych zasobów informacyjnych w toku prowadzonych przez SG czynności.⁴⁷¹

Komisja ustaliła, że do Załącznika nr 4 Rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń nie wprowadzono zawnioskowanej przez Komendanta zmiany. Wskazanie PESEL/REGON/NIP pracodawcy użytkownika oraz podmiotu powierzającego nie zostało również wprowadzone do Załącznika nr 4 do nowego Rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 18 lipca 2022 r. w sprawie zezwoleń na pracę i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi.

W piśmie z dnia 16 sierpnia 2022 r., skierowanym do Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości, jak również Dyrektora Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (KG-CU-IV-072.28.2022), Komenda Główna Straży Granicznej Zarząd do spraw Cudzoziemców zwróciła uwagę na kwestię badania przez sąd rejestrowy dokumentów przedstawionych przez wnioskodawcę w procesie rejestracji podmiotu podlegającego wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego.

W przedmiotowym piśmie wskazano, że w toku realizowanych czynności służbowych funkcjonariusze Straży Granicznej identyfikują podmioty gospodarcze, które uzyskały wpis do rejestru przedsiębiorców KRS bez wskazania adresu. Jednak niejednokrotnie podmioty wpisane do KRS posiadają wyłącznie siedzibę, co jest szczególnie problematyczne w przypadku aglomeracji miejskich, gdyż całkowicie uniemożliwia identyfikację podmiotu, a także wyklucza możliwość skutecznego przeprowadzenia kontroli legalności zatrudnienia. W piśmie wskazano, że powyższe powodowane jest faktem, iż spółka nie posiada adresu, ponieważ został on wykreślony z KRS, m.in. na skutek bezprawnego wykorzystania adresu – sąd pozbawił podmiot adresu, którego ten nie miał prawa używać. W przypadku niedopełnienia przez podmiot obowiązku zgłoszenia zmiany danych podlegających wpisowi do KRS w terminie 7 dni sąd rejestrowy nie posiada narzędzia umożliwiającego skuteczne wezwanie podmiotu do uzupełnienia danych, ponieważ podmiot nie posiada już adresu, pod który można kierować korespondencję.

Praktyka polegająca na rejestracji w KRS adresu, do którego pierwotnie podmiot posiadał tytuł prawny, ale na skutek zdarzeń następczych taki tytuł utracił bądź w ogóle nie posiadał

⁴⁷¹ Pismo Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej z dnia 27 sierpnia 2021 roku (KG-CU-IV.072.6.2021) skierowane do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej

tytułu prawnego do zajmowanego na siedzibę lokalu, jest znana Straży Granicznej. W ramach realizacji ustawowych zadań organy Straży Granicznej identyfikują na polskim rynku pracy liczne nadużycia polegające na rejestrowaniu podmiotów, których głównym celem jest czerpanie korzyści z możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium RP w formie spółki prawa handlowego. Podmioty te nie prowadzą żadnej działalności gospodarczej, a wpis do Krajowego Rejestru Sądowego traktowany jest jako sposób na wykorzystanie systemu zatrudnienia cudzoziemców do czerpania korzyści majątkowych związanych z wyłudzeniem polskich wiz dających możliwość wjazdu na terytorium państw grupy Schengen.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, zwrócono się z prośbą o rozważenie wprowadzenia zmian technicznych uniemożliwiających dokonanie rejestracji podmiotu w rejestrze przedsiębiorców bez wskazania adresu, o którym mowa w art. 38 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym.⁴⁷²

Dnia 9 lutego 2023 r. w siedzibie Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w Warszawie odbyło się spotkanie robocze dotyczące identyfikacji nowego kierunku migracji zarobkowej z państw Ameryki Środkowej i Południowej do Polski.⁴⁷³ Podczas spotkania rozmawiano o zaobserwowanym procederze, w którym agencje zatrudnienia działające na polskim rynku pracy specjalizujące się w rekrutowaniu pracowników fizycznych do polskich przedsiębiorstw, do niedawna rekrutujące głównie ze wschodu oraz Azji, z powodów geopolitycznych, a także w celu utrzymania osiąganych dotychczas zysków coraz częściej sięgają po pracowników z Ameryki Środkowej oraz Południowej, co znalazło odzwierciedlenie w danych statystycznych dotyczących liczby wydanych zezwoleń na pracę dla obywateli państw trzecich pochodzących z krajów Ameryki Środkowej oraz Południowej.

Przedstawione podczas spotkania dane statystyczne za 2022 r. wskazały, iż w stosunku do 2021 r. nastąpił wzrost liczby złożonych wniosków o wydanie zezwoleń na pracę oraz wydanych zezwoleń dla obywateli Ameryki Środkowej i Południowej. Najliczniejszą grupę stanowili obywatele Kolumbii, dla których w 2021 r. pracodawcy uzyskali 234 zezwoleń na pracę, podczas gdy za analogiczny okres w 2022 r. liczba ta wynosiła 4129 zezwoleń na pracę, co stanowi wzrost liczby wydanych dokumentów o 1764%. W czołówce państw z największą liczbą uzyskanych zezwoleń na pracę znalazły się również: Kuba (984), Argentyna (566), Brazylia (403), Meksyk (412), Boliwia (386), Gwatemala (347) oraz Wenezuela (263).

W trakcie spotkania zwrócono uwagę na pojawienie się na polskim rynku podmiotów, które uzyskują znaczące liczby zezwoleń na pracę dla dużych grup cudzoziemców będących obywatelami państw Ameryki Środkowej i Ameryki Południowej. Wśród podmiotów uzyskujących największą liczbę zezwoleń na pracę dla wskazanej powyżej grupy cudzoziemców były podmioty działające jako agencje zatrudnienia, które wokół swojej działalności skupiają spółki córki, tworząc tzw. grupy kapitałowe, które w ramach podobieństwa prowadzonej działalności dokonują dalszego „wypożyczenia/przekazania pracownika”. Podmiotami działającymi w ramach grup kapitałowych uzyskujących

⁴⁷² Pismo z 16 sierpnia 2022 r. Komendy Głównej Straży Granicznej Zarząd do spraw Cudzoziemców (KG-CU-IV-072.28.2022)

⁴⁷³ Patrz Notatka służbowa dotycząca spotkania roboczego przedstawicieli Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG z przedstawicielami Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 lutego 2023 roku

największą liczbę zezwoleń na pracę dla obywateli Kolumbii jest Giewont HG sp. z o.o., EWL Outsourcing sp. z o.o. oraz AP Solano sp. z o.o.

Przedstawiciele Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG omówili zasady działania ww. spółek oraz specyfikę prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia w tego typu podmiotach. Zwrócono uwagę, iż w celu dokonania właściwej oceny stanu faktycznego w zakresie rzeczywistych warunków wykonywania pracy oraz przynależności pracownika do danego pracodawcy koniecznym jest prowadzenie czynności w rzeczywistym miejscu wykonywania pracy przez cudzoziemców, tj. zakładzie pracy, w którym wykonywana jest praca. Prowadzenie kontroli w dużych agencjach zatrudnienia, gdzie należy dokonać faktycznej oceny rzeczywistych warunków pracy jest niezwykle trudne, gdyż agencje kierują pracowników do wykonywania pracy na terytorium całego kraju, co w sposób znaczący ogranicza możliwości organu kontrolnego.

Ponadto omówiono dane statystyczne Straży Granicznej za lata 2021–2022 dotyczące liczby prowadzonych kontroli legalności zatrudnienia wobec podmiotów zatrudniających obywateli państw Ameryki Środkowej oraz Południowej, a także liczby ujawnionych przypadków nielegalnego wykonywania pracy przez wskazaną grupę cudzoziemców oraz stwierdzone naruszenia.

Zastępca Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG zwróciła uwagę na aspekt związany z identyfikowaniem zjawiska handlu ludźmi, który w Polsce najczęściej przybiera formę pracy przymusowej. Obywatele państw Ameryki Środkowej oraz Południowej stanowią grupę cudzoziemców szczególnie wrażliwą na ryzyko wystąpienia zjawiska handlu ludźmi. W oparciu o dane statystyczne za 2022 r. ustalono, iż ponad 90% wszystkich domniemyanych ofiar handlu ludźmi stanowili cudzoziemcy pochodzący z krajów Ameryki Środkowej i Południowej.

W dalszej części spotkania omówiono stale napływające sygnały tworzenia się nowego szlaku migracyjnego przebiegającego z Ameryki Południowej do Europy, z Bogoty do Frankfurtu, z Frankfurtu do Madrytu (z pominięciem Polski), na podstawie polskich dokumentów legalizujących zatrudnienie lub dokumentów fikcyjnych, w których jako organ wydający wskazano instytucje działające na terytorium RP lub polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne w Ameryce Południowej.

Obywatele państw trzecich pochodzący z krajów Ameryki Środkowej i Południowej stawiają się do kontroli granicznej z zamiarem wjazdu na terytorium państw członkowskich strefy Schengen w ramach pobytu krótkoterminowego (ruch bezwizowy), posiadając często „niestandardowe” dokumenty, które potwierdzać mają deklarowany cel pobytu, jakim jest wykonywanie pracy na terytorium RP. Jako dokumenty uzupełniające okazywane w trakcie kontroli granicznej przedstawiane są m.in. uzyskane zezwolenia, druki potencjalnych umów o pracę lub umów-zleceń, które nie zawierają podpisu podmiotu powierzającego pracę lub osoby działającej w jego imieniu; fikcyjne promesy wydawane urzędy konsularne czy też Straż Graniczną.

Na podstawie posiadanych dokumentów cudzoziemcy wykorzystując ruch bezwizowy, usiłują przedostać się do Europy bezpośrednimi lotami z Bogoty do Frankfurtu, a później przynajmniej z założenia do pracy w Polsce. Niejednokrotnie w toku prowadzonej kontroli granicznej cudzoziemcy przedstawiają dokumenty potwierdzające dalszy przebieg podróży do Polski, np. bilety lotnicze z Frankfurtu do Warszawy lub Krakowa, a także zakupione bilety

autobusowe wraz z rezerwacją. Rozpytywani o cel podróży wskazują na zamiar wykonywania pracy na terytorium RP. Posiadają ponadto bilety powrotne z Madrytu do Bogoty.

Wśród zgłaszanych informacji o zidentyfikowanych nadużyciach cudzoziemcy posługiwali się zarówno dokumentami autentycznymi, jak i fikcyjnymi, wydawanymi przez podmioty, które wcześniej wnioskowały o wydanie zezwoleń na pracę m.in. dla obywateli Kolumbii. Jako przykład przedstawiono działalność firmy Fast Service Group sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Sochaczewie. Od 1 września 2021 r. do 19 stycznia 2023 r. spółka ta uzyskała 31 zezwoleń na pracę dla obywateli Kolumbii. W oparciu o dane zamieszczone w KRS ustalono, iż w dniu 22 sierpnia 2022 r. podmiot ten został wykreślony z KRS, co wskazywać może na proceder wykorzystania dokumentu, jakim jest zezwolenie na pracę do procesu legalizacji pobytu cudzoziemca przez podmiot, którego celem nigdy nie było faktyczne powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi, ale jedynie osiągnięcie zysku z tytułu spieniężenia dokumentu legalizującego zatrudnienie.

Przytoczone przykłady otworzyły dyskusję na temat możliwości przekazywania i wykorzystania danych, jakimi dysponuje Departament Rynku Pracy MRiPS. Wskazano na potrzebę pogłębienia współpracy w zakresie analizy danych Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, odpowiedniego ich filtrowania i przetwarzania w celu wczesnej identyfikacji niepożądanego zjawiska, które w sposób destrukcyjny wpływa na rynek pracy i politykę migracyjną, tworząc pole do nadużyć w tym zakresie.

Na spotkaniu przyjęto następujące wnioski i rekomendacje:

- A. Podjąć działania w kierunku utworzenia funkcji oficera łącznikowego przy Departamencie Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, który pilotażowo obejmowałby doraźne pełnienie służby przez funkcjonariusza Straży Granicznej (z możliwością zmiany częstotliwości wizyt w zależności od potrzeb). W ramach powierzonych zadań oficer łącznikowy SG przede wszystkim dokonywałby przeglądu danych oraz ich analizy pod kątem identyfikowania podmiotów, które dopuszczają się nadużyć w zakresie wykorzystywania dokumentów legalizujących zatrudnienie na terytorium RP do dokonania bezpośredniego transferu do innych państw członkowskich strefy Schengen. Powyższe przedsięwzięcie wymagałoby zawarcia pomiędzy stronami stosownego porozumienia.
- B. Przeprowadzić w oparciu o osiągnięte efekty pracy oficera łącznikowego przy DRP MRiPS analizę mającą na celu ustalenie potrzeby ew. wdrożenia formuły współpracy ww. oficera w formule stałej.
- C. Jeżeli rezultaty pracy oficera łącznikowego wskazywać będą na intensyfikację identyfikowanych wobec obywateli Ameryki Środkowej i Południowej zdarzeń migracyjnych, rozważyć należy podjęcie działań mających na celu notyfikowanie Komisji Europejskiej wyłączenia w zakresie usunięcia z katalogu cudzoziemców uprawnionych do wykonywania pracy na terytorium RP obywateli Kolumbii, Argentyny i Brazylii, którzy przybyli do Polski w ramach ruchu bezwizowego. Przedmiotowa notyfikacja stanowiłaby bezpośrednie odniesienie do umów dwustronnych zawartych między Unią Europejską a Republiką Kolumbii, Argentyny i Brazylii w sprawie zniesienia wiz krótkoterminowych dla posiadaczy paszportów zwykłych, którzy zgodnie z zawartą umową nie mogą wjechać na terytorium państw

członkowskich i przebywać na nim bez wizy w przypadku podróży odbywanych w celu prowadzenia działalności zarobkowej.⁴⁷⁴

Ponownie powyższy problem został podniesiony w piśmie z dnia 13 czerwca 2023 r. skierowanym przez Komendanta Głównego Straży Granicznej do Dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (KG-CU-IV.4222.11.2003). W przedmiotowym piśmie Komendant wskazał jak poniżej.

Na datę sporządzenia informacji do Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej przekazywane były zarówno bezpośrednio, tj. przez służby graniczne, jak i pośrednio tj. przez oficerów łącznikowych innych państw członkowskich, informacje o zwiększonej liczbie obywateli niektórych krajów Ameryki Południowej, tj. Brazylii, Kolumbii, Wenezueli, Gwatemali oraz Argentyny, podróżujących do Polski w ruchu bezwizowym w celach zarobkowych.

Obywatele tych krajów objęci są ruchem bezwizowym na wjazd do strefy Schengen, wynikającym czy to z podpisanych przez UE umów o ruchu bezwizowym, czy też z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu.

Osoby te wjeżdżają na terytorium Schengen, posługując się dokumentami potwierdzającymi posiadanie uprawnień do legalnego wykonywania pracy w Polsce (tj. na podstawie zezwolenia na pracę). Jak ustalono, duża grupa obywateli państw trzecich pochodzących z państw Ameryki Środkowej i Południowej podróżująca do Polski w celu wykonywania pracy w istocie nie podejmuje zatrudnienia. W niektórych przypadkach dokumenty potwierdzające zatrudnienie w Polsce są sfałszowane. Wśród firm wnioskujących o udzielenie zezwolenia na pracę zidentyfikowano grupę podmiotów, które występują o zezwolenia na pracę dla cudzoziemców z tych krajów na znaczną skalę, pomimo iż cudzoziemcy ci nie podejmują zatrudnienia w tych podmiotach. Niejednokrotnie cudzoziemcy Ci nie docierają w ogóle na terytorium Polski, lecz pozostają w kraju pierwszego wjazdu na terytorium Schengen lub udają się na terytorium innych niż Polska państw członkowskich.

Powyższe świadczyć może o zaangażowaniu niektórych podmiotów w działania mające na celu ułatwienie cudzoziemcom wjazdu na terytorium Schengen na podstawie zezwoleń na pracę, o które podmioty te występowały, bez faktycznego zamiaru powierzania im wykonywania pracy. Identyfikacja powyższego zjawiska stanowi istotny element działań Straży Granicznej w procesie zwalczania i przeciwdziałania nielegalnej migracji, który realizowany jest na terytorium całego kraju poprzez m.in. przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom. Kontrola legalności zatrudnienia cudzoziemców pozwala zweryfikować, czy pobyt oraz świadczenie

⁴⁷⁴ Patrz notatka z dnia 20 marca 2023 r. „Notatka służbowa dotycząca spotkania roboczego przedstawicieli Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG z przedstawicielami Departamentu Rynku Pracy w Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 lutego 2023 r.”

pracy przez obcokrajowców w Polsce odbywają się zgodnie z prawem, jak również stanowi narzędzie umożliwiające skuteczną walkę z nielegalnymi praktykami, wymuszając odpowiednią postawę wśród pracodawców i przyjeżdżających do Polski cudzoziemców.

W piśmie podkreślono, że przeciwdziałanie zjawisku wykorzystania polskich dokumentów legalizujących zatrudnienie do uprawdopodobnienia zarobkowego celu wjazdu cudzoziemców na terytorium innych państw strefy Schengen wymaga zapewnienia komplementarnego podejścia oraz wdrożenia rozwiązań ograniczających występowanie identyfikowanych nadużyć. Wskazać należy, iż Straż Graniczna jest organem posiadającym najszerze kompetencje w tym zakresie. Kontrola graniczna jest narzędziem pozwalającym na wyeliminowanie przedmiotowego zjawiska.

W piśmie wskazano, że obywatele państw trzecich, aby wjechać na terytorium państw strefy Schengen, muszą spełniać warunki wjazdu określone w art. 6 Rozporządzenia 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), tj. posiadać m.in. ważny dokument podróży uprawniający jego posiadacza do przekroczenia granicy oraz uzasadnić cel i warunki planowanego pobytu. W przypadku gdy deklarowanym celem wjazdu i pobytu cudzoziemca na terytorium państw strefy Schengen jest wykonywanie pracy w Polsce, dokonywana jest weryfikacja posiadanych przez cudzoziemca dokumentów potwierdzających dostęp do polskiego rynku pracy, tj. zezwolenia na pracę.

W sytuacji gdy cudzoziemiec podróżuje do Polski lotem bezpośrednim, polskie służby graniczne dysponują instrumentami pozwalającymi na weryfikowanie przedstawianych dokumentów pod kątem ustalenia, czy w danej sytuacji nie dochodzi do nadużycia. Podkreślono jednak, że w wielu przypadkach cudzoziemcy ci podróżują za pośrednictwem innych państw członkowskich, gdzie następuje przekroczenie granicy na wjazd do Schengen. Służby graniczne tych państw nie posiadają faktycznych możliwości pozwalających na dogłębną weryfikację, czy nie dochodzi do nadużyć w zakresie warunków wjazdu i pobytu cudzoziemca. Brak jest bowiem po ich stronie możliwości ustalenia, czy podmiot, na którego zostało wystawione zezwolenie na pracę, nie jest podmiotem, u którego cudzoziemcy w rzeczywistości nie podejmują zatrudnienia, a także brak jest możliwości ustalenia, czy zezwolenie na pracę nie jest dokumentem sfałszowanym.

Jak wynika z informacji przekazywanych za pośrednictwem sieci oficerów łącznikowych, w portach lotniczych zlokalizowanych na terenie Kolumbii (Bogota) oraz Niemiec (Frankfurt) coraz częściej – kilka/kilkanaście razy w tygodniu – identyfikowane są przypadki cudzoziemców pochodzących z grupy państw Ameryki Środkowej oraz Ameryki Południowej, którzy wykorzystują polskie zezwolenia na pracę do potwierdzenia celu wjazdu na terytorium państw członkowskich strefy Schengen bez faktycznego zamiaru podjęcia pracy w Polsce. Cudzoziemcy po wjeździe na terytorium jednego z państw członkowskich w większości nie docierają do pracodawców, którzy uzyskali dla nich zezwolenia na pracę, pomimo posiadania biletów lotniczych lub autobusowych potwierdzających kontynuowanie podróży do Polski.

W omawianym piśmie ponownie wskazano, że opisana powyżej praktyka wskazuje na instrumentalne wykorzystanie polskich dokumentów uprawniających do wykonywania pracy jako narzędzia umożliwiającego legalny wjazd i pobyt na terytorium państw strefy Schengen cudzoziemcom pochodzących z krajów Ameryki Południowej deklarującym zamiar odbycia dalszej podróży do Polski w celach zarobkowych w ramach ruchu bezwizowego,

z wykorzystaniem uzyskanych zezwoleń na pracę do uprawdopodobnienia deklarowanego celu wjazdu oraz działalności podmiotów czerpiących korzyści finansowe z procederu wykorzystywania dostępnych instrumentów rynku pracy do legalizacji pobytu obywateli niektórych krajów Ameryki Południowej w strefie Schengen.

W udostępnianych raportach oficerów łącznikowych coraz częściej wskazywane są przypadki prób przekroczenia granicy państw członkowskich strefy Schengen przez obywateli krajów Ameryki Południowej, tj. Brazylii, Kolumbii, Wenezueli, Gwatemali oraz Argentyny, podróżujących do Polski w celach zarobkowych, gdzie rolę dokumentów potwierdzających cel wjazdu cudzoziemca pełnią różnego rodzaju zaświadczenia organów administracji publicznej, oświadczenia pracodawców, niepodpisane blankiety umów oraz fikcyjne dokumenty, które z założenia spełniać mają rolę zezwoleń na pracę, jak również promesy i zaświadczenia dawane przez polskie przedstawicielstwo dyplomatyczne za granicą oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej.

Podkreślono, że nasileniu skali zjawiska sprzyja także niemożność weryfikacji przez odpowiednie służby graniczne państw członkowskich zezwoleń na pracę okazywanych przez cudzoziemców w czasie kontroli granicznej, jak również niedostateczna ich wiedza co do rodzaju polskich dokumentów uprawniających do wykonywania pracy, które wykorzystywane są przez cudzoziemców do wjazdu na terytorium państw członkowskich strefy Schengen.

Wskazano także, że coraz bardziej widoczna jest zmiana preferowanych kierunków migracji zarobkowych na polskim rynku pracy. Obok wschodnich i azjatyckich kierunków rekrutacji pracowników podmioty działające jako agencje zatrudnienia coraz częściej sięgają po pracowników z odległych kierunków geograficznych, w których występuje wysokie ryzyko migracyjne. Coraz częściej obserwowane jest zjawisko wykorzystania polskiego systemu zatrudnienia cudzoziemców do legalizacji wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium państw członkowskich strefy Schengen, co w sposób destrukcyjny wpływa na system zatrudnienia cudzoziemców na terytorium RP, m.in. poprzez wydłużenie procedur związanych z uzyskiwaniem dokumentów uprawniających do wykonywania pracy, monopolizację rynku przez podmioty czerpiące zyski z wykorzystania systemu zatrudnienia cudzoziemców do legalizacji ich pobytu bez faktycznego zamiaru powierzenia im wykonywania pracy; pogłębienie dysproporcji pomiędzy liczbą wydanych dokumentów uprawniających do wykonywania pracy a liczbą cudzoziemców faktycznie podejmujących pracę, a także wzrost zagrożenia bezpieczeństwa państw strefy Schengen wskutek nieuregulowanej migracji.

Wskazano również, że rozwiązaniem opisanego problemu mogłaby być modyfikacja załącznika nr 8 do praktycznego podręcznika dla Straży Granicznej poprzez umieszczenie w pkt 4 tegoż załącznika oznaczenia, iż obywatele państw takich jak Brazylia, Kolumbia, Wenezuela, Gwatemala oraz Argentyna, podróżując do Polski w celach zarobkowych, winni posiadać wizę oraz analogicznie do pkt 4 załącznika nr 5 do podręcznika do Wspólnotowego kodeksu wizowego.

Podkreślono, że wprowadzenie powyższych zmian skutkowałoby tym, iż w przypadku deklarowania przez cudzoziemca zamiaru podjęcia zatrudnienia w RP jako celu jego wjazdu do państw strefy Schengen wstępna weryfikacja tego celu będzie mogła być dokonywana już przez Konsula (z wykorzystaniem w razie potrzeby możliwości współpracy z innymi polskimi organami) na etapie procedowania złożonego przez cudzoziemca wniosku wizowego.

Wskazać należy, iż Straż Graniczna w ramach realizacji konsultacji wizowych uprawniona jest do dokonania szczegółowej oceny pracodawcy pod kątem faktycznego miejsca prowadzenia i wykonywania działalności gospodarczej, wiarygodności w zakresie deklarowanego zapotrzebowania na pracowników, rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, posiadanych zasobów i infrastruktury będących we właściwości podmiotu oraz oceny współczynnika zatrudnienia obejmującego zależność pomiędzy liczbą uzyskanych dokumentów legalizujących zatrudnienie a liczbą cudzoziemców faktycznie wykonujących pracę na rzecz pracodawcy wskazanego w procedowanym wniosku wizowym.

Wprowadzenie powyższych zmian miało przyczynić się do zmniejszenia skali nadużywania przepisów prawa do wjazdu na terytorium Schengen w celu niezgodnym z deklarowanym oraz przeciwdziałania zjawisku nielegalnej migracji wskutek wykorzystania dokumentów uprawniających do wykonywania pracy na terytorium RP do uprawdopodobnienia zarobkowego celu wjazdu do Polski bez faktycznego zamiaru jej podjęcia, także ograniczenia działalności podmiotów czerpiących zyski z wykorzystania systemu zatrudniania cudzoziemców na terytorium RP.⁴⁷⁵

W nawiązaniu do powyższego pisma Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (pismem o nr DRP-XI.070.32.2023.MEP) poinformowało Dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, że wzrost zainteresowania uzyskaniem zezwoleń na pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dla cudzoziemców z regionu Ameryki Południowej widoczny jest od 2021 r.

W latach 2021–2023 (do 30 czerwca) łącznie złożono niemal 20 tys. (słownie: dwadzieścia tysięcy) wniosków o wydanie zezwoleń na pracę dla cudzoziemców z Ameryki Południowej (obywateli Argentyny, Brazylii, Gwatemali, Kolumbii, Wenezueli), w tym 0,9 tys. zezwoleń na pracę sezonową.

W tym samym czasie wydano około 12 tys. (słownie: dwanaście tysięcy) decyzji w sprawie zezwoleń na pracę (w tym 0,4 tys. na pracę sezonową). W 2022 r. wydano 5,9 tys. zezwoleń, a więc pięciokrotnie więcej niż w 2021 r. (1,1 tys.). Trend ten utrzymuje się również w 2023 r., w którym do daty sporządzenia omawianego pisma wydano już około 4,9 tys. zezwoleń na pracę. Zdecydowana większość zezwoleń dotyczyła obywateli Kolumbii, dla których wydano 8,2 tys. ww. dokumentów (tj. około 70%).

Z przedmiotowego pisma wynika, że liczba wniosków i wydanych decyzji w sprawie o udzielenie zezwolenia na pracę w latach 2021–2023 (do 30 czerwca) dla wybranych państw Ameryki Południowej kształtowała się jak w poniższej tabeli.

Tabela nr 20. Liczba wniosków i wydanych decyzji w sprawie o udzielenie zezwolenia na pracę w latach 2021–2023 (do 30 czerwca 2023 r.) dla wybranych państw Ameryki Południowej

Rodzaj/ obywatelstwo	2021		2022		2023	
	wnioski	zezwoleń	wnioski	zezwoleń	wnioski	zezwoleń
zezwoleń na pracę	1604	991	6839	5702	5536	4818
Kolumbia	456	244	5165	4128	4413	3819

⁴⁷⁵ Pismo z dnia 13 czerwca 2023 r. Komendanta Głównego Straży Granicznej (KG-CU-IV.4222.11.2003).

Argentyna	437	289	540	561	692	568
Brazylia	417	361	407	402	178	156
Wenezuela	139	85	364	263	194	176
Gwatemala	155	12	363	348	59	99
zezwolenia na pracę sezonową	364	160	364	188	154	45
Gwatemala	348	158	303	170	16	
Kolumbia	9	0	52	13	135	42
Argentyna	4	2	2	1	1	1
Brazylia	2	0	3	3	1	1
Wenezuela	1	0	4	1	1	1
Razem	1968	1151	7203	5890	5690	4863

Stanowisko w powyższej sprawie zajęło również Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które w piśmie, znak DK.3305.147.2023/3, z dnia 17 sierpnia 2023 r. do Dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oświadczyło, że polskie urzędy konsularne nie posiadają narzędzi pozwalających na monitorowanie zjawiska opisanego w piśmie KGSG. W związku z istnieniem ruchu bezwizowego między wymienionymi krajami a strefą Schengen przy pobytach do 90 dni w okresie 180 dni osoby te zazwyczaj nie zgłaszają się do konsulów w celu uzyskania wizy. Pobyt w Polsce powyżej 90 dni mogą zalegalizować poprzez złożenie w urzędzie wojewódzkim wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy.

Natomiast Urząd do Spraw Cudzoziemców w piśmie z dnia 25 sierpnia 2023 r. (BSZ.0736.2.2023/RW) poinformował, że Ameryka Łacińska jest od lat regionem nasilonych migracji, zarówno legalnych, jak i nieregularnych, jak również przymusowych, wynikających ze złożonej sytuacji gospodarczej, politycznej i społecznej. Głównymi przyczynami migracji w tym rejonie świata są: niski poziom życia, nierówności społeczne, korupcja oraz autorytarne rządy. Najpopularniejszym państwem docelowym migrantów z Ameryki Łacińskiej tradycyjnie są Stany Zjednoczone Ameryki.

Zdaniem Urzędu do Spraw Cudzoziemców głównym celem migracji z Ameryki Łacińskiej w Europie – ze względu na kwestie kulturowe, językowe i ogromną diasporę latynoamerykańską – jest Hiszpania, która w 2022 r. wydała 457 tys. tzw. pierwszych zezwoleń na pobyt (wydanych po raz pierwszy lub ponad 6 miesięcy po dacie upływu ważności poprzedniego zezwolenia). Poza głównym państwem pochodzenia wśród imigrantów w Hiszpanii (Maroko) wszystkie pozostałe kraje z top 5 to państwa Ameryki Łacińskiej (Kolumbia – 51 tys. nowych zezwoleń, Wenezuela – 34 tys., Peru – 22 tys., Honduras – 21 tys.). Dodatkowo Hiszpania w 2023 r. (do 13 sierpnia) przyjęła 43% wszystkich wniosków o ochronę międzynarodową złożonych w Europie (101 tys.) i zajmuje pod tym względem drugie miejsce po Niemczech. Najczęściej o ochronę w Hiszpanii ubiegają się obywatele Wenezueli (38%), Kolumbii (33%), Peru (9%), Hondurasu (3%) i Kuby (2%).

Ze względów kulturowo-językowych inaczej kształtuje się rozmieszczenie obywateli Brazylii w Europie. Najwięcej zezwoleń pierwszych dla Brazylijczyków wydaje tradycyjnie Portugalia (47 tys. w 2022 r.), a poza tym Irlandia (18 tys.). Warto pamiętać, że jednym z najliczniejszych państw pochodzenia wśród osób ubiegających się w Europie o ochronę

międzynarodową jest Wenezuela (czwarte miejsce wśród najliczniejszych – 43 tys. do 13 sierpnia 2023 r.), a poza tym Kolumbia (piąte miejsce – 40 tys.) i Peru (dwunaste miejsce – 14 tys.). Latynosi składają wnioski o ochronę głównie w Hiszpanii, ale również w takich państwach jak Niemcy, Włochy, Francja i Belgia. Trzeba mieć przy tym świadomość, że są to najczęściej te same osoby, które po złożeniu wniosku w Hiszpanii czy we Włoszech przemieszczają się tysiącami przez Francję do Belgii i Niemiec. Żadnego z państw Europy Środkowej i Centralnej nie można zaliczyć do głównych państw docelowych dla tej grupy migrantów – ani pod kątem legalnej migracji, ani pod względem ubiegania się o ochronę międzynarodową, ani w celach tranzytu do Europy Zachodniej.

W przypadku Polski obywatele wybranych państw Ameryki Południowej (Argentyna, Brazylia, Gwatemala, Kolumbia i Wenezuela) składający wnioski o udzielenie zezwoleń na pobyt czasowy stanowią 0,5% w całej populacji cudzoziemców ubiegających się o to zezwolenie. W 2022 r. odnotowano dwukrotny wzrost liczby składanych wniosków przez cudzoziemców z tego regionu, jednak liczby te stanowią wartości marginalne w skali całego zjawiska. Najwięcej wniosków złożyli obywatele Brazylii, którzy w ten sposób wrócili w statystykach do stanu sprzed pandemii, oraz Kolumbijczycy, którzy w pierwszej połowie 2023 złożyli o 76 % więcej wniosków niż w całym 2022 r.

Urząd wskazał, że analizując dane dotyczące zezwoleń pierwszych wydanych przez Polskę w 2022 r. (pobyt czasowy + wizy), można zauważyć, że liczba zezwoleń udzielonych Latynosom w związku z pracą stanowi margines tych zezwoleń wydanych wszystkim cudzoziemcom. Spośród 447 tys. udzielonych zezwoleń omawiane pięć państw stanowi ułamek procenta (Kolumbia – 342 osoby, Brazylia – 203, Argentyna – 98, Wenezuela – 45, Gwatemala – 21). Zestawienie dotyczące liczby obywateli tych państw, którzy otrzymali decyzje pozytywne na pobyt czasowy, wskazuje, że zdecydowana większość spośród tych cudzoziemców dociera do Polski, uzyskuje zezwolenie na pobyt czasowy, a następnie często je przedłuża.

Urząd wskazał, że trudno jest mu się odnieść do informacji zawartej w piśmie Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG, dotyczącej nadużyć w ruchu bezwizowym ze strony obywateli wybranych państw Ameryki Południowej, gdyż nie zawiera ona danych opisujących skalę zjawiska ani informacji, których państw członkowskich trend ten dotyczy. Dodatkowo wskazał, że w „Rapocie w sprawie powrotów oraz przekazania cudzoziemców z terytorium RP w 2022 roku” przygotowanym przez Zarząd do Spraw Cudzoziemców KGSG obywatele tych państw nie są wymieniani wśród cudzoziemców najczęściej zobowiązanych do powrotu, a dane za pierwsze półrocze wskazują niewielkie liczby zobowiązań do powrotu dla tej grupy cudzoziemców (Kolumbia – 43, Brazylia – 9, Argentyna – 3, Wenezuela i Gwatemala – po 2).

Jednocześnie warto zwrócić uwagę na fakt, że pomimo stosunkowo nielicznej populacji Latynosów w Polsce grupa ta widoczna jest w postępowaniach dotyczących zwalczania handlu ludźmi. Spośród 109 zaświadczeń dla ofiar w 2022 r. 35 należało do obywateli Gwatemali, 35 do obywateli Wenezueli, a 19 do obywateli Kolumbii.

Bez wątplenia są podmioty, które występują o zezwolenia na pracę dla cudzoziemców z państw trzecich w celu ułatwienia im wjazdu na terytorium Schengen na podstawie zezwoleń na pracę bez faktycznego zamiaru powierzania im wykonywania pracy w Polsce. I chodzi tu zarówno o cudzoziemców poruszających się w ruchu bezwizowym, jak i na

podstawie wiz. Problem ten wymaga kompleksowego, systemowego rozwiązania wymagającego współpracy wszystkich resortów i służb właściwych w tej sprawie.

Urząd do Spraw Cudzoziemców wskazał, że lista państw, których obywatele objęci są obowiązkiem wizowym, oraz państw, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku, uregulowana jest na poziomie Unii Europejskiej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz. Urz. UE L 303 z 28.11.2018, str. 39).

Zgodnie z art. 6 ust. 3 ww. rozporządzenia państwo członkowskie może przewidzieć wyjątki od zwolnienia z obowiązku wizowego określonego w art. 4 w odniesieniu do osób prowadzących działalność zarobkową w trakcie swego pobytu. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia 2018/1806 każde państwo członkowskie powiadamia pozostałe państwa członkowskie oraz Komisję o środkach, jakie podejmuje na podstawie art. 6, w ciągu pięciu dni roboczych od przyjęcia tych środków. Komisja publikuje środki, o których powiadomiono na podstawie ust. 1, w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w celach informacyjnych.

Natomiast jak wynika z informacji dotyczących ograniczeń możliwości wykonywania działalności zarobkowej podczas pobytu w strefie Schengen na podstawie ruchu bezwizowego, zamieszczonych na stronie internetowej Komisji Europejskiej, Polska nie zdecydowała się na wprowadzenie ww. ograniczenia. Dodatkowo przepisy Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 690 z późn. zm.) dopuszczają możliwość wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcom przebywającym w Polsce w ruchu bezwizowym, zgodnie bowiem art. 87 ust. 1 pkt 12 lit. f cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiada zezwolenie na pracę oraz przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ramach ruchu bezwizowego.

Urząd do Spraw Cudzoziemców wskazał, że biorąc zatem pod uwagę opisane wyżej krajowe rozwiązania prawne, sama zmiana załączników nr 8 do praktycznego podręcznika Straży Granicznej oraz załącznika 5 do podręcznika do Wspólnotowego kodeksu wizowego wydaje się niewystarczająca dla osiągnięcia opisanego w wystąpieniu Straży Granicznej celu. Urząd podkreślił, że opisane wyżej załączniki nie są źródłem powszechnie obowiązującego prawa, a jedynie dokumentami mającymi na celu poprawę praktycznego stosowania obowiązującego prawa. Jego zdaniem, sama zmiana wytycznych co do stosowania przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks wizowy (kodeks wizowy, Dz. Urz. UE L 243 z 15.09.2009, str. 1, z późn. zm.) oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 roku w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen, tekst jednolity, Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016, str. 1) pozostanie zatem bez wpływu na możliwość wykonywania pracy przez cudzoziemców przebywających na terytorium Polski.

Urząd do Spraw Cudzoziemców wskazał, że jego zdaniem, aby zrealizować zamierzony przez Straż Graniczną cel, w pierwszej kolejności konieczna byłaby zmiana przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy polegająca na częściowym ograniczeniu możliwości wykonywania pracy przez cudzoziemców przebywających na terytorium Polski w ramach ruchu bezwizowego. Zdaniem Urzędu powyższa zmiana wiązałaby się również z koniecznością powiadomienia innych państw członkowskich oraz Komisji Europejskiej

o zastosowaniu ograniczeń przewidzianych w art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2018/1806. Urząd podkreślił, że dopiero wprowadzenie wskazanych wyżej rozwiązań pozwoliłoby na wprowadzenie wymogu posiadania wizy w celu wykonywania pracy dla obywateli Brazylii, Kolumbii, Wenezueli, Gwatemali oraz Argentyny chcących wykonywać pracę na terytorium Polski.

Podczas przesłuchania dnia 3 września 2024 r. Tomasz Praga⁴⁷⁶ w zasadzie potwierdził informacje zawarte w dostarczonej Komisji dokumentacji. Tomasz Praga oświadczył, że: *Funkcjonariusz Straży Granicznej na granicy w sposób indywidualny podejmuje decyzję co do wpuszczenia danej osoby. Jednym z elementów kontroli oczywiście jest wiza, ale to jest pochodny dokument, który kontrolujemy. Pierwsze to są oczywiście dokumenty uprawniające do wjazdu na terytorium Polski. Te dokumenty są oczywiście i fałszowane, i przerabiane, jak również są informacje w systemach, że takiej osobie należy odmówić wjazdu z różnych powodów. O tych powodach też będę mógł powiedzieć na posiedzeniu niejawnym. Natomiast to jest jeden element.*

Kolejny element oczywiście – jeżeli ktoś wjeżdża na terytorium pracy i stara się chociażby o pracę, to będzie przedstawiał również Straży Granicznej informacje dotyczące potwierdzenia tego, chociażby będzie posiadał umowę o pracę, podmiot, który go zatrudnia czy zaprosił, będzie znajdował się na wykazie podmiotów, które chociażby były wyszczególnione w przypadku wiz „Poland.Business Harbour”. Kolejna sprawa: będą posiadały, jeżeli jest to wymagane, poza – powiedzmy – tym programem, zezwolenie o pracę wydane przez wojewodę bądź oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy urzędu powiatowego. To są te elementy. Ale również sprawdzamy we wszystkich dostępnych bazach danych europejskich, czy taka osoba może zostać dopuszczona do rynku europejskiego. Oczywiście sprawdzamy, przepytujemy tę osobę na tę okoliczność. Mielśmy sytuację, kiedy osoba wjeżdżała w celach turystycznych, a podczas rozmowy z funkcjonariuszem stwierdzała, że jedzie do krewnych do innego kraju w celu podjęcia pracy. To powodowało, że cel deklarowany był... cel deklarowany, który umożliwiłby jej wjazd, był niezgodny, co powodowało, że funkcjonariusze odmawiali wtedy wjazdu na terytorium Polski.

Też należy pamiętać o tym, że wymagane są środki finansowe chociażby w tym zakresie. Te środki finansowe są przez funkcjonariuszy sprawdzane. Sprawdzamy również chociażby, czy ta osoba w jakiś sposób nie naruszyła porządku prawnego w Polsce czy w innych krajach Unii Europejskiej. Cały katalog w ogóle sprawdzeń w systemach w ogóle całego procesu jest bardzo długi. Nadmienię również, że jeżeli funkcjonariusz ma jakiegokolwiek wątpliwości, na każdym przejściu granicznym czy lotniczym, kolejowym, drogowym, czy pieszym istnieje tak zwana druga linia kontroli i wtedy, aby nie utrudniać czy opóźniać kontroli pasażerów, taką osobę przekazujemy do... na drugą linię, i tutaj te procedury są już bardziej szczegółowe i te działania po prostu podejmujemy. W mojej ocenie działania polskiej Straży Granicznej były profesjonalne i na pewno zabezpieczały nam kwestię związaną z kontrolą ruchu granicznego i odprawą graniczną.⁴⁷⁷

W dalszej części świadek zeznał: *Trzeba to podzielić na dwie kwestie: z jednej strony informacje dotyczące zaniedbań i nadużyć, a z drugiej, co Straż Graniczna robiła – ogólnie*

⁴⁷⁶ Generał Dywizji Straży Granicznej, Komendant Główny Straży Granicznej od 01.2018 r. do 01.2024 r.

⁴⁷⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 3 września 2024 r.

mówiąc – w związku ze wzrostem chociażby cudzoziemców, którzy przebywali na terytorium naszego kraju.

Nadużycia. To może zacząć od agencji zatrudnienia. Agencje zatrudnienia starały się pośredniczyć w tym, aby cudzoziemcy, ale nie wszystkie oczywiście... pośredniczyć w przyjeździe, w zdobyciu tak naprawdę dokumentów o możliwości podjęcia pracy na terytorium RP. Były sytuacje, że agencje zatrudnienia próbowały dokonywać rekrutacji do zakładów czy do podmiotów, które miały tę pracę zlecać, a te podmioty nawet nie wiedziały o tym, że ta agencja w ich imieniu prowadzi taką rekrutację. Chociażby ta kwestia.

Kwestia dotycząca tak zwanej turystyki wizowej. Ona też jest dosyć istotna, dlatego że ona polegała na tym, że obywatele, cudzoziemcy wjeżdżali na terytorium Polski w ramach całkiem innej procedury, na przykład na wizach turystycznych bądź w celu odwiedzin rodzin, często przyjeżdżali do innego kraju Unii Europejskiej, przyjeżdżając na dokumenty wydane przez tamten kraj, i natychmiast udawali się do Polski, aby u wojewody złożyć wniosek o zezwolenie o pracę. Czemu im to służyło? Służyło im to temu, że w tym momencie, kiedy rozpoczęła się procedura przez wojewodę, mogli legalnie na terytorium Polski przebywać 120... Inaczej, mogli przebywać do końca zamknięcia procesu uzyskania tego zezwolenia o pracę. I o to chodziło. Były sytuacje takie, że w urzędach wojewódzkich stawiali się pełnomocnicy tych osób – że jeszcze przed wjazdem już taki proces był praktycznie inicjowany.

Co podjęliśmy? Jaką działalność, jakie działania? W każdym urzędzie wojewódzkim został umieszczony funkcjonariusz Straży Granicznej, który na tym etapie już weryfikował tego cudzoziemca.

Kolejna sprawa – utworzyliśmy placówki aglomeracyjne. Nie mieliśmy takich placówek. Te placówki służyły, służą przede wszystkim właśnie kontroli legalności zatrudnienia, kontroli legalności pobytu. W związku z tym, że zainteresowanie Polską jako krajem już docelowym, gdzie można podjąć pracę, było ogromne, w związku z tym utworzyliśmy już takie placówki w Warszawie, w Krakowie, w Częstochowie... Dlaczego w Częstochowie? Dlatego, że to jest... po analizie wyszło nam, że jest to największe skupisko w tym rejonie i nasze możliwości działań operacyjnych w tym miejscu są po prostu najlepsze.⁴⁷⁸

Odnosząc się do agencji pracy tymczasowej, świadek zeznał: Analizujemy stan prawny tego podmiotu: czy jest zarejestrowany, czy faktycznie zatrudnia pracowników. Jeździmy w te miejsca, sprawdzamy, czy ci pracownicy chociażby mają umowę o pracę itd., itd. Te narzędzia wykorzystujemy i oczywiście realizujemy to w miarę możliwości, i tutaj te działania Straż Graniczna podejmuje.

Tak jak powiedziałem, ta kontrola legalności pobytu, kontrola legalności zatrudnienia – one są powiązane, bo w pierwszej kolejności, jeżeli podejmujemy tę kontrolę na terenie Polski, to musimy skontrolować najpierw legalność pobytu tych osób – mówię o cudzoziemcach – a dopiero przystępujemy do kontroli legalności zatrudnienia i te działania polska Straż Graniczna podejmuje w szerokim spektrum. Mamy oczywiście narzędzia do weryfikacji – tak jak powiedziałem – te jawne, ale również te niejawne. Jeżeli mamy pewne wątpliwości, wtedy sprawdzamy. Mamy na przykład, mieliśmy sytuacje takie, panie pośle – bardzo dziękuję w ogóle za to pytanie – że przyjeżdżaliśmy na miejsce, a się okazało, że firma miała kiedyś tam siedzibę, w KRS jeszcze nic nie zmieniono, w ogóle nie ma tej informacji, a firmy już po

⁴⁷⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 3 września 2024 r.

prostu tam nie ma fizycznie. Z automatu wiemy, że osoby, które ewentualnie by jechały do pracy tam, to może następować to chociażby wyłudzenie tych wiz w celu niepodjęcia w ogóle tej pracy, prawda? I takich szereg przykładów mógłbym tutaj przytaczać.

Kwestia związana na przykład, że... Firmy podejmowały pracowników, nabierały – przepraszam za słowo – ale ci pracownicy przyjeżdżali do nich, wszystko było w porządku i firmy przekazywały tych pracowników do innych podmiotów, aby wykonywali quasi-zadania na ich zlecenie, ale w rzeczywistości czynności były prowadzone dla tej firmy, która podnajmowała tych pracowników. To też żeśmy identyfikowali, przyjeżdżając bezpośrednio na pracę – miejsce, gdzie te osoby powinny wykonywać tę pracę.

Trzeba wziąć też pod uwagę, że były sytuacje, kiedy firmy zgłaszały swoją działalność, rejestrowały się, pozyskiwały te zaświadczenia i jeżeli uzyskały pewną ilość zaświadczeń, likwidowały swoją działalność. Co się działo? Wtedy te zaświadczenia, już wydane, one nadal obowiązywały, nie tak, jak w przypadku wojewody – do czasu rozstrzygnięcia sprawy – ale one już miały swoją moc jeszcze przez 120 dni.⁴⁷⁹

Nie bez znaczenia w omawianym aspekcie są wnioski i zastrzeżenia zgłoszone przez konsuli w ramach brainstormingu w maju 2023 r.. W jego ramach konsulowie zgłosili wskazane poniżej zastrzeżenia.

Obywatele Gruzji w wysokim stopniu nadużywali wydanych wiz D06 i D05A, w tym w 2022 r. masowo w celu podróży do Meksyku celem podejmowania prób przedostania się do USA, a także do podejmowania nielegalnej pracy w innych krajach strefy Schengen.

Zdaniem konsula:

- A. Przy wydawaniu oświadczenia o zamiarze zatrudnienia do wizy D05A powiatowe urzędy pracy nie dokonują żadnego sprawdzenia wiarygodności podmiotu wystawiającego oświadczenie. W związku z powyższym nowo zarejestrowane podmioty w bardzo krótkim czasie wystawiają kilkaset oświadczeń. Zmieniają nazwę i pod nową nazwą wydają kolejnych kilkaset oświadczeń. Na oświadczeniu bardzo często jako miejsce podjęcia pracy wskazywana jest kolejna agencja pośrednicząca w zatrudnieniu, a nie rzeczywisty pracodawca. W przypadku niepodjęcia pracy o fakcie tym jest informowany ewentualnie Powiatowy Urząd Pracy, jednak według jego wiedzy informacja ta nie jest przekazywana dalej. W związku z powyższym ani konsul, ani Straż Graniczna nie mają wiedzy, że cudzoziemiec, który ma ważną wizę D, gdzieś „zniknął”.
- B. Weryfikacja podmiotów przez urzędy wojewódzkie przy wydawaniu zezwoleń na zatrudnienie ma najczęściej charakter iluzoryczny. Urzędy wojewódzkie również nie przekazują dalej informacji o niepodjęciu pracy, przekazanej przez pracodawcę.
- C. W przypadku wydawania dokumentów dot. pracy sezonowej w ogóle brak jakiegokolwiek weryfikacji.

Zdaniem konsula system wręcz zachęca do dokonywania nadużyć. W jego opinii PUP (w przypadku oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy) oraz urzędy wojewódzkie

⁴⁷⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 3 września 2024 r.

(w przypadku zezwoleń na zatrudnienie) powinny być zobowiązane do weryfikacji faktycznych możliwości podmiotu do zapewnienia pracy cudzoziemcom.

PUP-y i urzędy wojewódzkie powinny być zobowiązane do przekazywania informacji o niepodjęciu pracy Straży Granicznej i organowi wizowemu. Wiza powinna być w takich przypadkach cofana. Takie rozwiązanie powinno zniechęcić osoby mające zamiar wykorzystywać wizę niezgodnie z przeznaczeniem, natomiast nie powinno w żaden sposób komplikować możliwości podjęcia pracy przez osoby, które faktycznie chcą w Polsce pracować. Cofanie wiz obywatelom Gruzji, którzy według informacji uzyskanych od służb USA zostali zatrzymani w Meksyku, wydawanie wiz dwukrotnych zamiast wielokrotnych oraz dokonywana przez Straż Graniczną w ramach konsultacji wizowych weryfikacja firm pozwoliły na znaczące ograniczenie procederu oraz zmniejszenie presji wizowej na Wydział Konsularny ze strony obywateli Gruzji.

Masowe wykorzystywanie polskich wiz pracowniczych w sposób niezgodny z przeznaczeniem negatywnie wpływa na postrzeganie Polski na arenie międzynarodowej oraz na wiarygodność organów polskiej administracji.

W toku rozmów z konsulami innych państw strefy Schengen w Tbilisi Konsul uzyskał informację, że w krajach tych zasady wydawania wiz pracowniczych są zdecydowanie bardziej restrykcyjne.

W kolejnym mailu (z 16 czerwca 2023 r.) Konsul przywołał przykład firmy SK GLOBAL HR sp. z o.o. Opole, ul. Ludwika Waryńskiego 2, miejsce wykonywania pracy Opole, ul. Zielonogórska 2a. Wyżej wymieniony adres był już wskazywany przez kilkanaście innych podmiotów prowadzących fikcyjną działalność, uwagę placówki zwróciło, że wielu obywateli Gruzji zatrzymanych w Meksyku w związku z podejrzeniem o próbę nielegalnej migracji do USA miało oświadczenia wydane przez firmy zarejestrowane pod tym właśnie adresem. Treść konsultacji: *skontaktowano się z przedstawicielem Opieka Prawna PIAST sp z o.o. świadczącego usługi w zakresie obsługi podmiotów tzw. wirtualne biuro. Przedstawiciel poinformował, iż z SK GLOBAL HR sp. z o.o. nie została zawarta umowa o świadczenie usług. Spółka bezprawnie korzysta z ww. adresu. Spółka nie posiada miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Spółka uzyskała wpis do KRS w dniu 04.04.2023 r. Z systemów SG wynika, że spółka wpisała do ewidencji oświadczeń w PUP w Opolu ponad 600 oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi – we wszystkich wskazano jako miejsce wykonywania pracy ul. Zielonogórską w Opolu. Skontaktowano się z podmiotem prowadzącym działalność pod ww. adresem. Podmiot nie współpracuje z SK GLOBAL HR. Brak możliwości wykonywania pracy przez cudzoziemców pod adresem wskazanym w oświadczeniu. Spółka SK GLOBAL HR nie figuruje jako zgłaszająca cudzoziemców do ubezpieczeń społecznych — dane do I kwartału 2023.*⁴⁸⁰

Z powyższego wynika, że tylko w tym przypadku PUP w Opolu wydał ponad 600 oświadczeń dla firmy nieposiadającej adresu rejestracji oraz niepłacącej ZUS od żadnego pracownika. Przyjmując, że placówka powinna wydawać wizy w przypadku formalnej prawidłowości dokumentów dołączonych do wniosku wizowego, oznaczałoby to, że do Polski mogłoby wjechać około 600 osób, które rzeczywistego zatrudnienia by nie otrzymały. W ocenie Konsula taki mechanizm powoduje bardzo negatywny wpływ na wizerunek Polski i to w co najmniej dwóch wymiarach: (i) w przypadku braku dokonania konsultacji wizy otrzymałaby

⁴⁸⁰ Mail z 16 czerwca 2023 r. w ramach „braistormingu”

znaczna liczba cudzoziemców, którzy przy ich wykorzystaniu udaliby się w celu nielegalnej migracji lub pracy do innych krajów UE lub USA via Meksyk, co wywoływałoby wątpliwość w USA i krajach UE co do rzetelności i zasad pracy polskiej administracji, w tym MSZ; (ii) w przypadku cudzoziemców, którzy w dobrej wierze uzyskali dokumenty dot. zatrudnienia, po przyjeździe do Polski oczywiście nie otrzymaliby pracy wskazanej w oświadczeniu (o takich sytuacjach też placówka była informowana) – to implikowałoby szukanie innej pracy na „czarno” lub wyjazd do innego kraju UE.

Konsul wskazał, że w przypadku cudzoziemców rzeczywiście szukających pracy taka sytuacja może rodzić w ich świadomości poczucie, że funkcjonuje układ między firmą – organem wydającym tytuł zatrudnienia i konsulem, jeżeli państwowe instytucje poświadczają wiarygodność pracodawcy, wydając wizy.

Placówka w Turcji również wskazała na brak weryfikacji przez polskie urzędy podmiotów, które zapraszają cudzoziemców do Polski w celu wykonywania pracy, w szczególności pracy sezonowej.

Konsul wskazał, że urzędy wojewódzkie wydają zezwolenia „masowo” i spotykają się z sytuacją, że niedoszli pracodawcy wycofali wniosek i zrezygnowali z podjęcia współpracy, jednak urząd nie dokonał aktualizacji w bazie danych i zezwolenie w systemie Wiza-Konsul widnieje jako aktualne.

Dodatkowo zgłoszonym problemem był brak wiedzy co do prowadzonej przez Polskę polityki migracyjnej.

Zdaniem Konsula należy wprowadzić: (i) każdorazowy wymóg konsultacji w przypadku wiz do pracy, (ii) weryfikację przez urzędy podmiotów, które zapraszają cudzoziemców (iii) przy kolejnym wniosku o wydanie zaświadczenia/zezwolenia, sprawdzenie wcześniej wystawionych zaświadczeń (w szczególności na prace sezonową), tj. czy na podstawie poprzednio wydanego zezwolenia cudzoziemiec podjął pracę, (iv) cofnięcie wizy w przypadku wjazdu do kraju i niepodjęcia pracy.

Konsul wskazał jednak, że najbardziej kluczowym i idealnym rozwiązaniem byłoby dostosowanie liczby zezwoleń/zaświadczeń do możliwości przyjmowania wniosków w danej placówce albo dostosowanie liczby personelu.

Takie same uwagi/zastrzeżenia zgłosiła placówka w Taszkencie, Dakarze, Islamabadzie, Hanoi, Manili.

Konsul RP w Teheranie, odnosząc się do pracy sezonowej, wskazał, że zazwyczaj jako pośrednicy w rozmowach z przyszłym pracodawcą występują firmy ukraińskie z Polski, Ukrainy oraz Turcji. Zarówno pracodawca, jak i przyszły pracownik nie są ze sobą w kontakcie, nic o sobie nie wiedzą. Dokumenty dostarczane do wniosków są szablonami, które wykonała firma pośrednicząca. Nawet jeśli sprawa dotyczy dwóch różnych pracodawców z różnych destynacji w Polsce, przedstawiają oni dokładnie takie same dokumenty, nawet identycznej treści. Różni je jedynie podpis pracodawcy. Pośrednik znajdując pracownika, już wywiązuje się ze swoich obowiązków, nie dba o to, czy osoba jest wiarygodna czy nie. Polscy pracodawcy również nie myślą w kategoriach zagrożenia migracyjnego, chcą mieć siłę roboczą, która wykona dla nich pracę. Brakuje systemowego rozwiązania problemu. Brakuje również wiedzy i świadomości wśród pracodawców. Firmy, które chcą zatrudniać dużą liczbę obcokrajowców, powinny podlegać jakiejś formie kontroli,

ale również w pierwszej kolejności przeszkoleniu, co niesie za sobą zatrudnianie cudzoziemców z krajów wysokiego ryzyka migracyjnego (ryzyko wyłudzenia wizy, ucieczki, strata wiarygodności firmy w polskich urzędach).

Konsul wskazał, że bardziej problematyczne jest wykorzystywanie legalnych narzędzi do legalizacji pobytu w Polsce obywateli Iranu (tj. poprzez rejestrowanie działalności gospodarczej w Polsce). Zakładane są firmy z najniższym kapitałem zakładowym, których przedmiot działalności jest bardzo szeroki (od lotnictwa, po pośrednictwo pracy, handel morski, branżę spożywczą, gastronomię itp.) Często w zarządzie spółki jest po kilka osób z wkładem po 500–1000 zł. Fakt prowadzenia działalności gospodarczej jest podstawą wszczęcia procedury wizowej. Jako główne powody aplikacji wskazują potrzebę założenia konta bankowego, zatrudnienia księgowej, uregulowania spraw urzędowych itp. Następnie po kilku wyjazdach aplikanci starają się o pobyt czasowy. W ocenie placówki po uzyskaniu pozwolenia na legalny pobyt w Polsce odsprzedają swoje udziały (część bądź wszystkie) innym Irańczykom i proceder zaczyna się na nowo – zmiany w firmie, zmiany konta, zmiany księgowej, zmiany prawnika/ppełnomocnika itd. Koszt potwierdzenia własnoręczności podpisu oraz legalizacji różnych dokumentów na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej jest większy niż wartość udziałów w firmie. Zdaniem konsula opisane działanie można nazwać procederem, który powinien zostać zlikwidowany bądź chociaż ograniczony.

Konsul podniósł również kwestię zezwolenie na pracę typu A, wskazując, że częstą sytuacją jest to, że podmiot zarejestrowany w Polsce jest tak naprawdę firmą irańską (sytuacja opisana wyżej) i wnioskuje o zezwolenie dla innego Irańczyka. Po zatrudnieniu Irańczyka o przyjazd wnioskuje jego żona, dzieci, potem siostra, brat i „inni specjaliści”, którzy są niezbędni do istnienia firmy.

W kwestii zezwoleń na pracę typu A od polskiego pracodawcy widzimy pewien kłopot, jeśli osoba nie pojawiła się w Polsce przez 3 miesiące od daty ważności zezwolenia. Polscy pracodawcy nie zgłaszają tego faktu do urzędów, jednocześnie w rozmowach ze Strażą Graniczną w ramach konsultacji wizowych akcentują, iż wciąż czekają na przyszłego pracownika. Obiektywnie rzecz biorąc w dużych urzędach konsularnych czas oczekiwania na złożenie wniosku może być bardzo długi i reżim czasowy może nie zostać zachowany, niemniej pracodawca powinien zareagować urzędowo. W ocenie konsula nie ma żadnej skutecznej formy kontroli. Potwierdzenie przyjazdu (bądź nie) i zatrudnienia obcokrajowca powinno być z automatu weryfikowane przez władze. Niewywiązanie się z podstawowych procedur formalnych przez pracodawcę powinno być karane finansowo (oczywiście po wcześniejszym przeszkoleniu dot. warunków i ryzyka zatrudnienia obcokrajowca). Zdaniem konsula przy zastosowaniu wskazanych restrykcji polskie firmy z większą ostrożnością selekcjonowałyby swoich pracowników, pośredników oraz przestrzegałyby przepisów.

Wicekonsul w Ambasadzie w Kairze wskazał dodatkowo na poniższe kwestie, które mogłyby usprawnić prace konsulów: (i) wprowadzenie dodatkowej funkcjonalności w systemie Wiza-Konsul, tj. generowanie listy pod kątem zapraszającego, (ii) stworzenie narzędzia pozwalającego na szybką ocenę ryzyka migracyjnego aplikanta wizowego – pomocne szczególnie dla jurysdykcji przyjmujących wnioski aplikantów z innych krajów niż kraje akredytacji, (iii) dokładniejsze sprawdzanie możliwości zatrudnienia cudzoziemców przez firmy w Polsce, śledzenie aplikantów, opiniowanie wiarygodności pracodawcy.

Konsul RP przy Ambasadzie RP w Kuala Lumpur wskazał poniższe kwestie dotyczące wiz z prawem do pracy dla nisko lub niewykwalifikowanej siły roboczej (w przypadku tej

placówki głównie obywateli Bangladeszu i Filipin przebywających legalnie i długoterminowo w Malezji).

Zidentyfikowane przez tę placówkę problemy to:

- A. Wydawanie zezwoleń na pracę – zezwolenia te są wydawane masowo, gdyż urzędnikom z Urzędu Wojewódzkiego, gdzie zwyczaj są duże braki kadrowe, łatwiej jest wydać pozytywną decyzję niż odmowę i ją uzasadniać, a co gorsza być może jeszcze później chodzić po sądach w przypadku odwołania. Za wydanie pozytywnej decyzji nie ma natomiast żadnych negatywnych konsekwencji. Zdaniem aplikantów tylko w Polsce tak łatwo dostać zezwolenie na pracę, w konsekwencji konsul proponuje zaostrzyć wymagania w celu uzyskania zezwolenia na pracę w Polsce.
- B. Zbyt niska wartość odpowiedzialności nierzetelnego przedsiębiorcy – jedynie możliwość nałożenia mandatu 1000 zł. Zdaniem Konsula firmy sprowadzające/zatrudniające pracowników powinny być ustawowo obciążone wszelkimi kosztami związanymi z ewentualnym nielegalnym pobytem lub ucieczką takiego pracownika poza obowiązkowym mandatem (wyższym niż 1000 zł) w takim przypadku.

Również ten Konsul wskazał na konieczność opracowania długoterminowej polityki migracyjnej.⁴⁸¹

W dniach 26–28 czerwca 2023 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy w przedmiocie *identyfikowanych przez MSZ naruszeń w obszarze wykorzystywania polskich dokumentów legalizujących zatrudnienie do uzyskania przez cudzoziemców dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terytorium RP oraz innych państw członkowskich strefy Schengen*.⁴⁸²

Podczas spotkania wskazano, że w 2021 r. wydano łącznie ponad 840 tys. wiz obejmujących wykonywanie pracy, w tym blisko 400 tys. wiz w celu wykonywania pracy w ramach procedury uproszczonej na podstawie wpisanego do ewidencji oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, oraz ponad 150 tys. wiz w celu wykonywania pracy sezonowej. W 2022 r. wydano łącznie ponad 330 tys. wiz pracowniczych, w tym ponad 170 tys. wizy w ramach ścieżki oświadczeniowej oraz jedynie 36 tys. wiz w ramach pracy sezonowej. W roku bieżącym, do dnia 31 maja 2023 r., wydano łącznie ponad 130 tys. wiz pracowniczych, w tym 9 tys. wiz do pracy sezonowej oraz blisko 90 tys. wiz na podstawie oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy.

Wskazano również, że placówki zagraniczne obsługują jedynie ok. 1/3 wydawanych różnych rodzajów dokumentów uprawniających do podjęcia pracy w Polsce. Prelegent wskazał, że nie wie, jaka część osób, które uzyskują pozwolenia na wykonywanie pracy, już w Polsce przebywa na podstawie innych tytułów pobytowych i nie potrzebuje wiz. Należy jednak zakładać, że nie są to 2/3 wszystkich osób, które nie są obecnie obsługiwane przez konsulatory. Te nieobsłużone wnioski to efekt m.in. braku organizacyjnego i kadrowego przygotowania konsulatów do poradzenia sobie z obsługą kilkunastu lub kilkudziesięciu tysięcy wniosków o wizy do pracy rocznie. Dużą rolę w tym odgrywa także wystawianie przez urzędy

⁴⁸¹ Mail z dnia 2 czerwca 2023 roku w ramach „zaproszenia do brainstorming’u”

⁴⁸² Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r. (Materiał MSZ, brainstorming mat. 6).

nadmiernej liczby dokumentów uprawniających do podejmowania pracy w stosunku do realnych możliwości zapewnienia pracy.

Na spotkaniu wskazano następujące naruszenia:

- A. Często aplikanci wizowi, w czasie rozmowy z konsulem, nie są w stanie odpowiedzieć na pytania dotyczące wynagrodzenia, miejsca pracy, typu pracy, którą mają objąć etc., lub wszyscy wnioskodawcy, którym dokumentację przygotowywał ten sam agent, odpowiadają dokładnie w ten sam sposób, *wyrażnie recytując nauczoną kwestię, co jest najlepszym dowodem, że pozwolenie na pracę uzyskane z polskiego urzędu ma służyć głównie rozpoczęciu procedury wizowej.*⁴⁸³
- B. Wykorzystywanie wiz pracowniczych niezgodnie z przeznaczeniem, tj. *jako przepustka do przedostania się do innego kraju* ⁴⁸⁴ – zaobserwowano zjawisko wykorzystywania polskich wiz pracowniczych w celu wjazdu do Meksyku⁴⁸⁵ i następnie nielegalnego przedostania się do USA (a czasami także dalej, do Kanady). Zjawisko to dotyczy przede wszystkim obywateli Gruzji, choć w ostatnim czasie również obywateli innych państw: Kuby, Uzbekistanu, Indii.

Z informacji przekazanych przez Konsula RP w Tbilisi wynika, że w okresie wiosennym i letnim 2022 r. ponad 90% zatrzymanych na granicy USA/Meksyk posiadało w paszportach polskie wizy krajowe wielokrotnego wjazdu w celu 05a lub 06. Z wyliczeń Konsula RP w Tbilisi wynika, że w ww. okresie około 60–70% obywateli Gruzji, którzy otrzymali wizy w Ambasadzie RP w Tbilisi, udało się nie do Polski, lecz do Meksyku, skąd podjęło próbę przekroczenia granicy USA.

Prelegent wskazał, że wykorzystywanie polskich wiz pracowniczych w sposób niezgodny z przeznaczeniem negatywnie wpływa na postrzeganie Polski na arenie międzynarodowej oraz podważa wiarygodność organów polskiej administracji.

- C. Wydawanie dokumentów uprawniających do wykonywania pracy w RP niewiarygodnym podmiotom – zezwolenia na pracę przedkładane przez cudzoziemców pozyskiwane są przez podmioty, które budzą wątpliwości co do ich wiarygodności (np. firmy, które nie prowadzą faktycznej działalności gospodarczej, wirtualne biura, firmy, które pozyskują niewspółmiernie wysoką liczbę dokumentów uprawniających do wykonywania pracy w RP w stosunku do zakresu ich działalności).

Wskazano, że nierzadko są to bardzo rażące przypadki, np. wystawienie przez PUP kilkuset oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi dla firmy nieposiadającej miejsca prowadzenia działalności gospodarczej oraz niepłacącej składek ZUS od żadnego pracownika, wydanie zezwolenia na pracę dla cudzoziemca mającego pracować jako kierowca, który nie posiada prawa jazdy.

Ponownie posłużono się przykładem firmy SK Global HR sp. z o.o. z Opola (ul. Waryńskiego 2), z miejscem wykonywania pracy przez cudzoziemców w Opolu,

⁴⁸³ Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r. (Materiał MSZ, brainstorming mat. 6).

⁴⁸⁴ Spotkanie przedstawicieli Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy, Zegrze, 26–28 czerwca 2023 r. (Materiał MSZ, brainstorming mat. 6).

⁴⁸⁵ Cudzoziemiec posiadający wizę wydaną przez państwo strefy Schengen może wjechać do Meksyku w ruchu bezwizowym.

ul. Zielonogórska 2a. Ten adres wskazywany był przez kilkanaście innych podmiotów prowadzących najprawdopodobniej fikcyjną działalność, jednakże pod tym adresem nie ma możliwości wykonywania pracy przez cudzoziemców, a właściciel terenu nie współpracuje z tą firmą. Tylko ta jedna firma (SK Global) uzyskała w powiatowym urzędzie pracy 600 oświadczeń, choć działalność gospodarczą rozpoczęła pod tą marką dopiero w kwietniu 2023 r.

Wskazano, że w rezultacie konsultacji z instytucjami w kraju często konsulowie uzyskują informację, że: (i) dana agencja na obecną chwilę nie posiada wiedzy, gdzie pracownik zostanie skierowany, (ii) agencja ma podpisane umowy ws. „przekazania pracowników” z kilkoma potencjalnymi podmiotami, (iii) wskazani docelowi pracodawcy nie potwierdzają faktu zatrudnienia cudzoziemców w najbliższej przyszłości, (iv) docelowy pracodawca stracił z biegiem czasu zainteresowanie zatrudnieniem pracownika ze względu na długotrwały proces uzyskiwania koniecznych zezwoleń, (v) agencja uzyskuje znaczącą liczbę zezwoleń na pracę, która jest rażąco niewspółmierna wobec ograniczonych potrzeb kadrowych docelowych pracodawców itd.

Wskazano, że warto w sposób bardziej systemowy przyjrzeć się działalności agencji zatrudnienia lub firm outsourcingujących pracowników, w szczególności jeżeli podmiot nie ma długiej historii funkcjonowania na polskim rynku, jeżeli liczby poszukiwanych pracowników są bardzo duże przy braku wyraźnego wskazania miejsc ich pracy, a także, gdy podmiot założony jest przez cudzoziemców. Urzędy konsularne, w przypadku, gdy praca miałaby być wykonywana na rzecz innego podmiotu, zwykle za pośrednictwem konsultacji na wniosek konsula starają się ustalić kwestię podmiotu, który rzeczywiście będzie docelowym miejscem pracy cudzoziemca.

- D. Pozyskiwanie dokumentów uprawniających do wykonywania pracy w RP przez firmy outsourcingowe.
- E. Fałszowanie dokumentów uprawniających do wykonywania pracy w RP.

Podczas spotkania przedstawiono następujące konkluzje:

- A. Polska postrzegana jest jako kraj prowadzący najbardziej otwartą i liberalną politykę w zakresie migracji ekonomicznej wśród wszystkich państw UE, a nawet na świecie. Wśród cudzoziemców rozpowszechniana jest informacja, że najłatwiej jest uzyskać wizę w celu wykonywania pracy w Polsce. Polska nie posiada żadnej polityki migracyjnej w obszarze migracji zarobkowej.
- B. MSZ widzi potrzebę dokonania zmian systemowych w zakresie wydawania różnego rodzaju pozwoleń na wykonywanie pracy przez cudzoziemców. Ww. dokumenty powinny być wydawane dla podmiotów wiarygodnych, które wykażą, że faktycznie zatrudnią cudzoziemca. Ciężar weryfikacji podmiotu, dla którego wydawane jest zezwolenie na pracę, powinien spoczywać na wojewodzie/staroście, a nie na konsulu w ramach postępowania dotyczącego wydania wizy. Zadaniem konsula rozpatrującego wnioski wizowe jest ocena spełnienia przez cudzoziemca warunków wydania mu wizy. Wydawanie pozwoleń na wykonywanie pracy dla podmiotów wiarygodnych z całą pewnością wpłynęłoby pozytywnie na realizację spraw wizowych w polskich

konsulatach (mniejsze kolejki w konsulatach, bardziej wiarygodne sprawy wizowe, niższy odsetek decyzji odmownych).

- C. MSZ widzi potrzebę zajęcia się tematem tzw. outsourcingu pracowniczego, w przypadku którego występuje wiele nieprawidłowości w zakresie zatrudniania cudzoziemców.
- D. Należy wprowadzić bardziej skuteczny system kontroli nad agencjami zatrudnienia, a także innymi podmiotami angażującymi się w pozyskiwanie cudzoziemców do wykonywania pracy w RP.
- E. Należy wprowadzić wyższe i bardziej skuteczne kary dla podmiotów, w przypadku których występują nieprawidłowości w zakresie zatrudniania cudzoziemców.
- F. Kara w wysokości 1 tys. zł, biorąc pod uwagę koszty, jakie musi zapłacić cudzoziemiec, aby uzyskać jakąś formę pozwolenia na pracę (bez kosztów wizy), które wahają się między 300 a 500 euro, jest naprawdę niewielka. Zysk generowany przez nieuczciwych pracodawców, firmy pośrednictwa pracy (głównie tworzone przez osoby pochodzące ze wschodniej Europy albo Azji) jest ogromny, a przy braku jasnej polityki migracyjnej i pełnej otwartości na potrzeby pracodawców/agencji zatrudnienia tworzymy taki sektor gospodarki, w którym nie trzeba nic produkować, by zarabiać miliony na obrocie dokumentami pozwalającymi na pracę cudzoziemców.
- G. Konieczne wydaje się wypracowanie rekomendacji w stosunku do krajów, z jakich chcielibyśmy pozyskiwać pracowników.
- H. Należałoby zastanowić się także nad wprowadzeniem w ustawie o cudzoziemcach delegacji do określania przez właściwego ministra liczby zezwoleń na pracę wydawanych dla ob. poszczególnych państw, co mogłoby się przyczynić do lepszej kontroli i oceny zjawiska migracji w skali całego kraju.⁴⁸⁶
- I. Można rozważyć wprowadzenie ścieżki szybkiej oceny ryzyka migracyjnego aplikanta wizowego poprzez wprowadzenie mechanizmu weryfikującego/kategoryzującego kraje pochodzenia cudzoziemców, tak aby uzyskanie zezwolenia na pracę dla obywateli krajów o najwyższym ryzyku migracyjnym, możliwe było wyłącznie po spełnieniu zaostrzonych kryteriów (dotyczących np. stażu funkcjonowania firmy na rynku, historii dotychczasowego zatrudnienia cudzoziemców przez podmiot, odsetka porzuceń pracy, odsetka wydanych do tej pory wiz pracowniczych w stosunku do uzyskanych zezwoleń, różnorodności krajów pochodzenia pracowników itd.).
- J. Spółki zakładane przez cudzoziemców za pośrednictwem kancelarii prawnych, które stanowią początek spirali uzyskiwania różnego rodzaju pozwoleń na wykonywanie pracy przez cudzoziemców. Z reguły podmioty te nie prowadzą żadnej działalności gospodarczej, natomiast chcą zatrudniać pracowników. Wydaje się, że także w tym obszarze należałoby stworzyć takie mechanizmy, które nie utrudniając życia uczciwym przedsiębiorcom, będą eliminowały z rynku podmioty nieuczciwe, zakładane jedynie w celu wykorzystania polskiego systemu migracyjnego.

⁴⁸⁶ wg danych posiadanych z ub.r. z MRiPS odsetek cudzoziemców niepodejmujących zatrudnienia zgodnie z wydanym/zarejestrowanym oświadczeniem o powierzeniu pracy /dot. obywateli 6 krajów – UA, BY, RU, MD, GE, AM/ wynosił 50%+, a w przypadku zezwoleń na pracę sezonową /dot. ob. wszystkich państw trzech/ wynosił ok. 75%

Odnosząc się do osobowych źródeł dowodowych, należy wskazać jak poniżej.

Komisja podczas posiedzenia dnia 26 lutego 2024 r. przeprowadziła dowód z ustnej opinii biegłego dr Pawła Dąbrowskiego na okoliczność obowiązujących przepisów prawnych w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, polityki wizowej i migracji w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Biegły w swojej opinii wskazał jak poniżej:

- A. *Według danych Eurostatu 67% wszystkich zezwoleń pobytowych – w tym mieszczą się także wizy, ale także inne tytuły pobytowe – jest udzielana ze względów wiążących się z zamiarem wykonywania pracy w Polsce.*⁴⁸⁷
- B. *Mamy ogromną presję migracyjną, która przekłada się na ten system migracyjny. Odnotujemy, że zezwolenie pobytowe, zezwolenie na pracę, w tym także wiza dla cudzoziemca, stały się dobrem wysoce pożądanym z punktu widzenia podmiotów powierzających pracę – przedsiębiorców, pracodawców. W sektorze rolniczym niektóre gałęzie gospodarki wydają się być wręcz uzależnione od pracy cudzoziemskiej. Zatem ogromna presja migracyjna i ogromne zainteresowanie interesariuszy sprawnym, szybkim i pozytywnym, w sensie wydanych decyzji wobec cudzoziemców, działaniem administracji. Ta sytuacja spotyka się – czyli przechodząc na drugą stronę, a więc mówiąc teraz o administracji publicznej – spotyka się ze strukturalnymi problemami aparatu administracyjnego, który nie daje sobie rady z takim naporem, taką presją migracyjną.*⁴⁸⁸
- C. *Mamy zatem do czynienia z presją migracyjną, z dużym zainteresowaniem decyzją pozytywną sektora prywatnego i ze strukturalnie niewydolnym aparatem administracyjnym. W mojej ocenie są to wręcz szklarniane warunki do powstawania różnego typu patologii, w tym zjawisk korupcyjnych, i w zasadzie tego uzasadnieniem, tego sądu, jest to, co już zdążyłem powiedzieć.*⁴⁸⁹
- D. *(...) specyfika polska pod względem migracji międzynarodowych zaznacza się m.in. w tym, że często jesteśmy traktowani jako kraj tranzytowy. To jest oczywiście kwestia położenia geograficznego, ale jest to też kwestia zamożności państwa w stosunku do naszych zachodnich sąsiadów, a także tego, że to tam są rozwinięte sieci migracyjne, które przyciągają migrantów. (...) Jeśli chodzi o migrację pracowniczą, to tu zwróciłbym uwagę czy rekomendowałbym atomizację oceny tego zjawiska, bo różne są strategie migracyjne w różnych grupach imigranckich. Na przykład obywatele Ukrainy raczej wybierają Polskę, na przykład obywatele Wietnamu – często też Polska jest ich krajem wyboru. Ale są grupy imigranckie, takie na przykład jak obywatele Pakistanu, którzy zdecydowanie preferują inne kierunki, i tu jest ten element tranzytowości. Generalnie jest to jeden z najpoważniejszych problemów polityki migracyjnej czy w ogóle zarządzania migracjami, żeby ta... Mówię o tym aspekcie tranzytowości. (...) Problemem jest natomiast identyfikacja takich przypadków, skuteczność ich wykrywania, bo pomijając oczywiście czas obecny, który jest dość specyficzny, to generalnie żyjąc w Schengen, mamy nierejestrowany ruch graniczny poza naszą granicą zewnętrzną, zatem tu jest ta podstawowa trudność, trudność identyfikacji, więc*

⁴⁸⁷ Protokół odebrania opinii od biegłego z 26 lutego 2024 r.

⁴⁸⁸ Protokół odebrania opinii od biegłego z 26 lutego 2024 r.

⁴⁸⁹ Protokół odebrania opinii od biegłego z 26 lutego 2024 r.

odpowiadam na te pytania – instrumentarium prawne jest, natomiast jest trudne w stosowaniu.⁴⁹⁰

- E. Biegły zgodził się z twierdzeniem, że istnieje deficyt weryfikacji realnego wykonywania pracy na terytorium RP przez osoby, które otrzymały wizę pracowniczą.

Damian Irzyk podczas posiedzenia dnia 27 lutego 2024 r., porównując standardy wydawania zezwoleń na pracę w Polsce i w innych krajach, zeznał: *Jeśli chodzi o wizy z prawem do pracy, to mam wrażenie, że standardy są dużo wyższe niż w naszym przypadku. Dlatego że, tak jak wcześniej wspominałem, jest rzeczą niedopuszczalną, że jest wydane oryginalne zezwolenie na pracę przez wojewodę, a potem służby w Polsce udowadniają, że dana firma na przykład nie istnieje albo zajmuje się zupełnie czymś innym. Uważam, że tutaj ten system jest w pewnym sensie dziurawy.*⁴⁹¹

Jeśli chodzi o obciążenie placówki pracą, wskazał, że: (...) tylko w 2023 r. polskie urzędy wojewódzkie wydały 46 tys. zezwoleń na pracę tylko dla obywateli Indii. Rok wcześniej to było 42 tys. Mamy prawie 90 tys. zezwoleń na pracę tylko dla obywateli Indii, podczas gdy konsulat w Mumbaju rozpatrywał maksymalnie 15–20 tys. wniosków rocznie. Oczywiście można powiedzieć, że te zezwolenia na pracę można było podzielić na dwa urzędy, czyli na Delhi i na Mumbaj, wtedy ta liczba, powiedzmy, mogłaby być podzielona przez dwa. Natomiast warto też o tym wspomnieć, że Nowe Delhi obsługiwało również Bangladesz i Nepal, a dla Nepalczyków wydano w zeszłym roku 35 tys. zezwoleń, dla Bangladeszu chyba 27 tys., więc jakby tutaj nie miało znaczenia, ile byśmy mogli tych decyzji podejmować, bo po prostu zawsze to było o rząd za mało.⁴⁹²

Mateusz Reszczyk podczas przesłuchania dnia 27 lutego 2024 r. stwierdził, że: *Przez ostatnie osiem lat nie było i nie ma polityki migracyjnej. Ostatnia polityka migracyjna, dokument polityka migracyjna został sformułowany w 2015 r. Przez ostatnie osiem lat nie było żadnej wizji, kogo chcemy wpuszczać do Polski, zaś tak jak mówił konsul Irzyk, ja tylko to mogę potwierdzić, zezwolenia na prace są drukowane jak w fabryce w każdym urzędzie wojewódzkim. Można je wydać na dowolną osobę, czy to będzie pracownik wysoko wykwalifikowany czy terrorysta. Wystarczy, że pracodawca albo pośrednik zajmujący się sprowadzaniem ludzi przyjdzie do urzędu wojewódzkiego i poprosi o wydanie zezwolenia na pracę. W urzędzie wojewódzkim ludzie pracujący nie mają żadnych możliwości sprawdzenia kwalifikacji takiej osoby. (...) Potem narasta wyłącznie presja na konsulów – przyjmujcie jak najwięcej, przyjmujcie jak najwięcej, bo istnieje potrzeba na rynku pracy, brakuje rąk do pracy. A my musimy... jesteśmy ostatnią służą, która ratuje ten kraj przed zalewem ludzi, którzy są kompletnie czasami nieprzygotowani do pracy. W dalszej części zeznań świadek wskazał, że (...) system wydawania zezwoleń na pracę oraz również zezwoleń na studiowanie w Polsce jest bardzo zły.*⁴⁹³

Na pytanie, czy „afery wizowa” nie jest tylko kwestią pana Wawrzyka, pana Edgara Kobosa, ale też kwestią braku regulacji przez ostatnie osiem lat, świadek oświadczył: Ja bym

⁴⁹⁰ Protokół odebrania opinii od biegłego z 26 lutego 2024 r.

⁴⁹¹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁴⁹² Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

⁴⁹³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 27 lutego 2024 r.

powiedział więcej, jeśli przez osiem lat nikt się nie chce tym zajmować, to jest to stanowcze zaniechanie. Jest to zaniechanie ministra odpowiedzialnego za urzędy wojewódzkie oraz niestety również moim zdaniem wicepremiera odpowiedzialnego za bezpieczeństwo.

Beata Brzywczy podczas przesłuchania na posiedzeniu dnia 12 marca 2024 r. zeznała, że: (...) Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami w ramach procedury wydawania zezwoleń na pracę następuje badanie przez urzędników w urzędzie wojewódzkim dołączonych do wniosku o wydanie zezwolenia na pracę dokumentów, zarówno odnośnie pracodawcy – to są m.in. dokumenty dotyczące dochodów, strat, potwierdzających stan zatrudnienia...⁴⁹⁴ W dalszej części przesłuchania świadek zeznała, że do zadań urzędu wojewódzkiego należy: Między innymi to, czy spełnia on wymagania stawiane kandydatom na dane stanowisko, ponieważ to pracodawca określa, jakich pracowników poszukuje, do jakich prac, i określa zakres ich obowiązków. Tymi dokumentami źródłowymi nie dysponuje konsul. Konsul dysponuje tylko dokumentem wynikowym, czyli zezwoleniem na pracę, w którym są wpisane przyszłe warunki wykonywania pracy. Trudno by znaleźć było przepis prawa, na podstawie którego konsul mógłby podważać dokument wydany przez inny organ.⁴⁹⁵

Maciej Kowalski podczas przesłuchania na posiedzeniu dnia 19 marca 2024 r. zeznał: (...) przedsiębiorcy mają się różnych sposobów, żeby skutecznie załatwić sprawę. Ja też może zwrócę na to uwagę, że specyfika naszego urzędu konsularnego polegała na tym, że konsul zajmował się wszystkim od A do Z, my nie mieliśmy pracowników lokalnych, w związku z czym od momentu przyjęcia wniosku konsul zajmował się od A do Z całą sprawą, to znaczy przyjmował wniosek, przeprowadzał rozmowę, rejestrował go, przeprowadzał analizy i wydawał decyzję. Tak że dzięki temu mieliśmy naprawdę pełną kontrolę nad tym procesem i wszystkich tych naszych petentów wizowych kojarzyliśmy po prostu z rozmów, co potem ułatwiało podjęcie decyzji.

Natomiast przy takim procesie analizy wnioskowego... analizy wniosku wizowego branych jest szereg różnych elementów. My co do zasady staraliśmy się nie kwestionować samego zezwolenia na pracę, które było wydane legalnie, i to był dokument jakby poświadczający, prawda, że polskie organy w ten czy inny sposób zweryfikowały, kto zaprasza i w jakim celu. My raczej staraliśmy się stwierdzać, potwierdzać zgodność deklarowanego celu podróży z rzeczywistym na podstawie różnych elementów.⁴⁹⁶

W odpowiedzi na kolejne pytania świadek wskazał, że: (...) ja rzeczywiście jako konsul nie mam prawa kwestionować zezwolenia na pracę, to jest dokument urzędowy. Tak samo jak nie mogę, nie wiem, na przykład kwestionować aktu małżeństwa, prawda, który jest mi przedstawiany w konsulacie. To nie jest naszą rolą. Po to są organy w Polsce, żeby takich weryfikacji na miejscu dokonać, bo to w Polsce organ powinien zweryfikować potrzeby firmy i rzeczywiste zamiary, a nie konsul w Polsce, który ma ograniczone możliwości w tym zakresie. Tak że naszą rolą jest raczej ocena ryzyka migracyjnego i potwierdzenie celu i warunków pobytu takiego obcokrajowca w Polsce. (...) w idealnym świecie to jest tak, że po stronie polskiej są prowadzone gruntowne weryfikacje i firma, która otrzymuje zezwolenie, jakby powiedzieć... działa w dobrej wierze i rzeczywiście chce zatrudnić, a konsul tylko

⁴⁹⁴ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

⁴⁹⁵ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 12 marca 2024 r.

⁴⁹⁶ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 marca 2024 r.

sprawdza, czy ten pracownik rzeczywiście do tej pracy chce pojechać”. Świadek wręcz stwierdził, że: „(...) polskie firmy wiedzą, że bardzo łatwo jest uzyskać zezwolenie dla pracowników.”⁴⁹⁷

W trakcie posiedzeń przedmiotem zainteresowania Komisji Śledczej było funkcjonowanie systemu outsourcingu wizowego. Polega on na wyłonieniu w przetargach prowadzonych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych zewnętrznego usługobiorcy, który przeprowadza czynności techniczne w ramach postępowania o uzyskanie wizy. Zewnętrzny usługodawca zajmuje się udzielaniem informacji o wymaganiach, przyjmowaniem wniosków, sprawdzaniem ich kompletności, weryfikacją poprawności, pomocą w uzupełnieniu braków, a także pobieraniem danych biometrycznych. Celem outsourcingu tych czynności jest odciążenie konsulatów, które nie posiadają odpowiednich zasobów kadrowych, technicznych i organizacyjnych. Następnie, po przygotowaniu odpowiednio wniosku, zewnętrzny usługobiorca przesyła wniosek do konsulatu w celu podjęcia decyzji przez konsula.

W toku prac Komisji Śledczej, w zeznaniach świadków pojawiały się ogólne informacje sygnalizujące możliwość występowania nieprawidłowości.

Ambasador Adam Burakowski na pytanie *Czy pan słyszał o sprzedaży slotów, czyli takich miejsc, przez firmę VFS? Czy pan słyszał? Pan mówi pod odpowiedzialnością karną, żeby było jasne. Zeznał jednoznacznie: Tak.* Na pytanie doprecyzowujące: *Czy pan słyszał o takich sytuacjach, że firma VFS sprzedawała sloty, czyli wykraczała poza umowę, którą pan podpisał?*

Świadek Adam Burakowski wskazał, że: *Powiem tak – tutaj zresztą do tego też się odniósł pan konsul tydzień temu – że takie plotki do mnie docierały.* (protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 5 marca 2024 r.)⁴⁹⁸

Z kolei Marcin Jakubowski na pytanie *Czy docierały do pana sygnały o nieprawidłowościach lub problemach związanych z funkcjonowaniem systemu outsourcingu?* Zeznał: *Różne. To znaczy one docierały przede wszystkim do placówek i do wydziału... to jest tzw. wydział unijny, który zajmował się nadzorem pewnym nad tym. Natomiast co do zasady placówki informowały nas o kontrolach, które przeprowadzały, i o sygnałach. Jeżeli my, jeżeli bezpośrednio ministerstwo dostawało sygnał o tym, że jest jakiś problem z funkcjonowaniem bądź z działaniem outsourcera, to informowaliśmy placówki z sugestią, żeby sprawdzić.* (protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 12 marca 2024 r.)⁴⁹⁹

Konsul Mateusz Reszczyk na pytanie o nieprawidłowości w funkcjonowaniu VFS Global zeznał: *spotykamy się ciągle z mailami, które oskarżają VFS o promowanie pojedynczych osób, które podobno zostały wpuszczone do kolejki, niemniej nikt nigdy nie przedstawił żadnych, ale to żadnych dowodów w tej sprawie. Nigdy.* (protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 27 lutego 2024 r.)⁵⁰⁰

W związku z powyższym, mając na uwadze te sygnały, Komisja Śledcza uznaje za zasadne przeprowadzenie przez właściwe organy kompleksowej analizy sposobu funkcjonowania outsourcingu wizowego pod kątem zwiększenia rzetelności i jakości czynności technicznych

⁴⁹⁷ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z 19 marca 2024 r.

⁴⁹⁸ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 5 marca 2024 r.

⁴⁹⁹ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 12 marca 2024 r.

⁵⁰⁰ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 27 lutego 2024 r.

przeprowadzanych przez zewnętrznego usługobiorcę, aby eliminować ryzyko migracyjne oraz zabezpieczyć interes Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie, zasadne jest wyeliminowanie wpływu (także pośrednio) zewnętrznego usługobiorcy na wydawanie decyzji wizowych przez konsuli, w szczególności na szybkość organizacji spotkania z konsulem będącego najbardziej oczekiwanym etapem procesu uzyskiwania wizy przez aplikantów, jako czynności mogących mieć charakter korupcyjny.

III.5.4 Wnioski

Z dostarczonych Komisji dokumentów oraz osobowych źródeł dowodowych jednoznacznie wynika, że mamy problem ze szczelnością systemu, w szczególności na etapie wydawania zezwoleń na pracę oraz zaświadczeń, tj. na poziomie PUP oraz urzędów wojewódzkich.

Mamy do czynienia z masowym wykorzystywaniem wiz pracowniczych niezgodnie z przeznaczeniem, tj. jako przepustka do przedostania się do innego kraju. Negatywnie to wpływa na postrzeganie Polski na arenie międzynarodowej oraz na wiarygodność organów polskiej administracji.

Komisja również ustaliła, że presja na poszczególne placówki co do ilości wydawanych wiz nie jest proporcjonalna do poziomu zatrudnienia oraz „mocy przerobowych” placówek.

Komisja stoi na stanowisku, że celem identyfikowania podmiotów, które dopuszczają się nadużyć w zakresie wykorzystywania dokumentów legalizujących zatrudnienie na terenie Polski konieczne jest utworzenie jednego systemu informatycznego dostępnego przez odpowiednie jednostki Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Straży Granicznej, ZUS, urzędów wojewódzkich. System ten powinien gromadzić dane dotyczące (i) wydanej dokumentacji dopuszczającej cudzoziemców do pracy na terytorium RP, (ii) podmiotów, które o te dokumenty występują, (iii) liczby składanych przez te podmioty wniosków, (iv) osób, na rzecz których wydano przedmiotowe dokumenty.

Komisja zgadza się, że:

- A. Wskazane byłoby zapewnienie lepszej koordynacji pomiędzy: Departamentem Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej a Strażą Graniczną celem przeglądu danych oraz ich analizy pod kątem identyfikowania podmiotów, które dopuszczają się nadużyć w zakresie wykorzystywania dokumentów legalizujących zatrudnienie.
- B. PUP (w przypadku oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy) oraz urzędy wojewódzkie (w przypadku zezwoleń na pracę) powinny być zobowiązane do weryfikacji faktycznych możliwości podmiotu do zapewnienia pracy cudzoziemcom.
- C. Urzędy wojewódzkie powinny przekazywać informacje o niepodjęciu pracy przekazaną przez pracodawcę Straży Granicznej i organowi wizowemu.
- D. Zasady wydawania wiz pracowniczych powinny być zdecydowanie bardziej restrykcyjne.

- E. Należy wprowadzić: (i) każdorazowy wymóg konsultacji w przypadku wiz do pracy, (ii) dodatkową funkcjonalności w systemie Wiza-Konsul, tj. generowanie listy pod kątem zapraszającego, (iii) narzędzie pozwalające na szybką ocenę ryzyka migracyjnego aplikanta wizowego – pomocne szczególnie dla jurysdykcji przyjmujących wnioski aplikantów z innych krajów niż kraje akredytacji, (iv) dokładniejsze sprawdzanie możliwości zatrudnienia cudzoziemców przez firmy w Polsce, śledzenie aplikantów, opiniowanie wiarygodności pracodawcy, (iv) cofnięcie wizy w przypadku wjazdu do kraju i niepodjęcia pracy.
- F. Przy kolejnym wniosku o wydanie zaświadczenia/zezwoleń należy wprowadzić zasadę sprawdzenia wcześniej wystawionych zaświadczeń (w szczególności na prace sezonową), tj. czy na podstawie poprzednio wydanego zezwolenia cudzoziemiec podjął pracę.
- G. Należy przeprowadzać kontrole procesów w urzędach wojewódzkich lub PUP, co do których Straż Graniczna podnosi wydawanie zezwoleń na pracę lub zaświadczeń podmiotom, które nie posiadają miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, nie płacą składek ZUS od żadnego pracownika lub dopiero rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej i składają nieuzasadnione dużą liczbę wniosków lub oświadczeń.
- H. Należy wprowadzić bardziej skuteczny system kontroli nad agencjami zatrudnienia, a także innymi podmiotami angażującymi się w pozyskiwanie cudzoziemców do wykonywania pracy w RP.
- I. Należy wprowadzić wyższe i bardziej skuteczne kary dla podmiotów, w przypadku których występują nieprawidłowości w zakresie zatrudniania cudzoziemców.
- J. Konieczne wydaje się wypracowanie rekomendacji w stosunku do krajów, z jakich chcielibyśmy pozyskiwać pracowników.
- K. Można rozważyć wprowadzenie ścieżki szybkiej oceny ryzyka migracyjnego aplikanta wizowego poprzez wprowadzenie mechanizmu weryfikującego/kategoryzującego kraje pochodzenia cudzoziemców, tak aby uzyskanie zezwolenia na pracę dla obywateli krajów o najwyższym ryzyku migracyjnym możliwe było wyłącznie po spełnieniu zaostrożonych kryteriów (dotyczących np. stażu funkcjonowania firmy na rynku, historii dotychczasowego zatrudnienia cudzoziemców przez podmiot, odsetka porzuceń pracy, odsetka wydanych do tej pory wiz pracowniczych w stosunku do uzyskanych zezwoleń, różnorodności krajów pochodzenia pracowników itd.).
- L. Do Załącznika nr 4 do Rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 18 lipca 2022 r. w sprawie zezwoleń na pracę i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi należy wprowadzić zmianę poprzez wymóg wskazania PESEL/REGON/NIP pracodawcy użytkownika oraz podmiotu powierzającego.
- M. Należy rozważyć wprowadzenie zmian technicznych uniemożliwiających dokonanie rejestracji podmiotu w rejestrze przedsiębiorców bez wskazania adresu, o którym

mowa w art. 38 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym.⁵⁰¹

- N. Należy przyjąć spójną strategię co do priorytetowej ścieżki składania wniosków o wizę dla cudzoziemców, którzy mają zostać zatrudnieni przy realizacji kluczowych dla gospodarki inwestycji (w tym definicji takiej inwestycji, zasad odpowiedzialności inwestora za warunki pracy sprowadzanych do Polski pracowników, zasad skłaniania aplikacji wizowych, zasad wsparcia merytorycznego placówek szczególnie obciążonych).

Ponadto w zakresie zatrudnienia masowo migrantów na potrzeby inwestycji Polimery Police oraz Olefiny III przez Spółki Skarbu Państwa, Komisja Śledcza stwierdza, że:

- 1) Ministerstwo Spraw Zagranicznych aktywnie wspierało, wykorzystując placówki konsularne, masową migrację zarobkową do Polski realizowaną przez Spółki Skarbu Państwa w ramach uproszczonych procedur;
- 2) Uproszczona procedura w zasadzie wyeliminowała z całego procesu pracę konsulów. Otrzymywali oni od pośredników (agencji outsourcingowej) dane osób, w tym również niepełne, a ich zadanie sprowadzało się do wystawienia dokumentu wizowego;
- 3) Uproszczona procedura miała negatywny wpływ na bezpieczeństwo państwa, przede wszystkim osoby, które otrzymywały wizy nie były odpowiednio weryfikowane (w zasadzie sprawdzano wyłącznie czy nie ma negatywnych wpisów w Systemie Informacji Schengen oraz czy nie są to osoby tzw. niepożądane na terytorium Polski). Nie weryfikowano karalności cudzoziemców. W toku prac nie ustalono, aby w szczególności sposób wykonawcy zadbali o zabezpieczenie i kontrolę cudzoziemców;
- 4) Koncentracja tak dużej liczby cudzoziemców powodowała również obawy lokalnych społeczności;
- 5) Napływ masowo cudzoziemców z państw azjatyckich na potrzeby dużych inwestycji powodował zachwianie konkurencji na rynku pracy, hamował wzrost wynagrodzeń dla pracowników wykonujących prace w branży budowlanej.

III.6. Wizy studenckie

III.6.1 Stan faktyczny

Prace Komisji, choć nie koncentrowały się w głównej mierze na badaniu nieprawidłowości w przyznawaniu wiz studenckich z uwagi na fakt, że jednocześnie szczegółową analizą tego zjawiska zajęła się Grupa Robocza ds. wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP (dalej: „Grupa Robocza”), powołana z inicjatywy Ministerstwa Spraw

⁵⁰¹ Pismo z 16 sierpnia 2022 roku Komendanta Głównej Straży Granicznej Zarząd do Spraw Cudzoziemców (KG-CU-IV-072.28.2022)

Wewnętrznych i Administracji w dniu 8 marca 2024 r. decyzją nr 1/2024 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji, to jednak jej ustalenia prowadzą do konkluzji tożsamy z ustaleniami wspomnianej Grupy Roboczej, które ujęte zostały w przygotowanej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych tzw. białej księdze nt. działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP (dalej też: biała księga), zawierającej diagnozę stanu obecnego oraz propozycje zmian legislacyjnych i praktycznych, których celem jest poprawa regulacji prawnych i praktyk odnoszących się do procesu wydawania, w szczególności, wiz studenckich i pracowniczych, a także legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce.⁵⁰²

Komisja – mając na uwadze, że w skład powołanej Grupy Roboczej weszli eksperci dysponujący wiedzą merytoryczną oraz odpowiednimi kompetencjami decyzyjnymi reprezentujący ministrów właściwych do spraw: wewnętrznych, zagranicznych, pracy, oświaty, nauki i szkolnictwa wyższego, gospodarki, wymiaru sprawiedliwości oraz przedstawiciele Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Głównego Inspektora Pracy, jak również fakt, że w wyniku jej prac zdiagnozowano nieprawidłowości i problemy m.in. związane z wydawaniem wiz studenckich, a także to, że wypracowała obszary koniecznych zmian legislacyjnych i proceduralnych – nie rozszerzała już zasadniczo postępowania dowodowego w tym zakresie, zwłaszcza że wyniki ustaleń Komisji w powiązaniu z ustaleniami Grupy Roboczej nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że jednym z ważnych elementów „afery wizowej” stało się zjawisko nadużywania łatwej rekrutacji na studia w Polsce i ścieżki uzyskania wizy studenckiej przez cudzoziemców, których rzeczywistym celem wyjazdu nie była edukacja, lecz świadczenie pracy lub emigracja do innych państw strefy Schengen.

Prace Komisji potwierdziły też, że niektóre szkoły wyższe traktują rekrutację studentów cudzoziemskich jako podstawę swojego modelu biznesowego, w przestrzeni publicznej uzasadniając go potrzebą umiędzynarodowienia polskich uczelni. Rekrutują przy tym studentów z państw podwyższonego ryzyka migracyjnego, których poziom wiedzy i znajomości języka wykładowego nie pozwalają w ocenie polskich konsulów rozpatrujących wnioski wizowe na faktyczne podjęcie studiów na wybranym kierunku.

Spektakularnym potwierdzeniem nieprawidłowości w procesie wydawania wiz studenckich są złożone przed Komisją w dniu 27 lutego 2024 r. zeznania konsula Mateusza Reszczyka: *System wydawania zezwoleń na studiowanie w Polsce jest bardzo zły. (...) Afera wizowa przedstawiana przez media jest wyłącznie fragmentem większej afery – afery legalizacyjnej, afery migracyjnej. To jest afera dotycząca (...) bardzo poważnych zaniedbań ze strony organów państwa, dotyczących legalizacji pobytu, wydawania zezwoleń na pracę (...) oraz zgód na studiowanie w Polsce. (...) Uczelnie, które chcą przyjmować studentów, muszą spełniać pewne warunki. W każdym razie muszą przejść procedurę i muszą się zgłosić do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz muszą zostać zaakceptowane. Na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych istnieje lista prywatnych szkół, które są dopuszczone do przyjmowania studentów w Polsce. Problem, i to mówię z doświadczenia zarówno Abudży,*

⁵⁰² Biała księga nt. działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP, Warszawa, kwiecień 2024 r.

jak i Mumbaju, polega na tym, że 95% aplikujących o wizę studencką aplikuje o wizę do szkół prywatnych. Chętnych do studiowania na uczelni państwowej jest naprawdę na palcach jednej ręki, dosłownie jest to kilkanaście kilkadziesiąt przypadków w przeciągu całego okresu, kiedy jestem konsulem. Szkoły prywatne traktują studentów jako znakomity sposób zarobku. Nie sprawdzają w żaden sposób kwalifikacji tych studentów, nie są w stanie sprawdzić, czy student naprawdę ukończył szkołę średnią, czy ukończył licencjat w danym państwie. Dla nich są czystym źródłem dochodu. (...) Istnieje kilkanaście szkół, które brylują (...) w konsulacie generalnym w Mumbaju jeśli chodzi o wybór przez potencjalnych studentów. (...) Część szkół przyjmuje tych ludzi, a oni wiedzą, że po zakończeniu będą mogli pozostać w kraju i pracować, bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, bo takie są przepisy, ale większa część tych ludzi po prostu przyjeżdża albo próbuje przyjechać i następnie wcale nie zaczyna studiów. My w konsulacie generalnym w Mumbaju postanowiliśmy od 3 lat, że każdego z tych potencjalnych aplikantów wizowych przepytujemy. Odbywa się to najczęściej w formie wideokonferencji. I tak nie jesteśmy w stanie stwierdzić, czy są to ludzie, którzy znają się na fizyce, ale jesteśmy w stanie stwierdzić, czy przynajmniej mówią po angielsku w sposób, który umożliwia im studiowanie. Około 50% ludzi albo nawet więcej jest odrzucanych. Nawet jeśli ci ludzie mówią po angielsku i przekonają nas do tego, że oni chcą studiować, to nie oznacza, że oni zaczną studiować. Myśmy w tym roku wprowadzili procedurę, że piszemy do uczelni i próbujemy się dowiedzieć czy aby na pewno studenci podjęli studia, ale nie ma żadnego systemowego sprawdzania uczelni, czy te uczelnie rzeczywiście przyjmują tych studentów, czy tylko od nich pobierają pieniądze, a następnie oni nawet nie rozpoczynają studiów. Mogę mówić oczywiście tylko na podstawie mojej pracy w Nigerii, gdzie w 2019 roku miałem ok. 400 wniosków i tak naprawdę byłem pewien tylko co do jednego. Mój procent odmów w Nigerii był zdecydowanie wyższy, niż jest w Indiach, ale to wynika ze specyfiki kraju. (...) Wielokrotnie alarmowaliśmy Departament Konsularny o problemach, które istnieją na placówce, o tym, jakiego rodzaju aplikantów mamy, jakie to niesie ze sobą zagrożenia. (...) Nie mnie oceniać politykę migracyjną. Mogą tylko powiedzieć, że jej nie było przez ostatnie 8 lat. Tak jak powiedziałem wcześniej, uważam, że jest to jeden z powodów, dla których mamy taką, a nie inną sytuację.⁵⁰³

Z ustaleń Komisji wynika, że 25 marca 2022 r. Departament Konsularny MSZ przesłał do Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Edukacji i Nauki pismo zawierające wyniki międzyresortowego spotkania w MSZ, jakie miało miejsce 11 stycznia 2022 r. Spotkanie było poświęcone kwestii presji migracyjnej w krajach Afryki i Bliskiego Wschodu oraz Azji i było efektem wystąpienia do konsulów o informacje dotyczące szczególnie niepokojących obserwacji w zakresie ubiegania się przez cudzoziemców o wizy w celu odbycia studiów w Polsce.

W piśmie⁵⁰⁴ wskazany został wykaz 32 uczelni, w których konsulowie odnotowali zjawiska, budzące zaniepokojenie:

1. *Konsulowie zwracali uwagę, że niektóre uczelnie potwierdzają przyjęcie kandydatów na studia bez weryfikacji, czy osoby te posiadają znajomość języka angielskiego (w przypadku studiów realizowanych w tym języku na poziomie umożliwiającym korzystanie*

⁵⁰³ Protokół przesłuchania osoby wezwanej z dnia 27 lutego 2024 r.

⁵⁰⁴ Pismo DK.331.4.2022/2 z dnia 25 marca 2022 r.

potencjalnemu studentowi z zajęć nie weryfikują uzyskanego poziomu wykształcenia pod kątem tego, czy uprawnia ono do podjęcia studiów wyższych w kraju pochodzenia oraz w Polsce, wydają zaświadczenia potwierdzające przyjęcie na studia, nie stosując wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 września 2019 r. w sprawie wzoru zaświadczenia jednostki prowadzącej studia lub kształcenie w szkole doktorskiej o przyjęciu cudzoziemca na studia stacjonarne lub kształcenie w szkole doktorskiej lub o kontynuacji przez niego studiów stacjonarnych lub kształcenia w szkole doktorskiej (Dz. U. z 2019. Poz. 1847). W niektórych przypadkach wątpliwości budzi także to, czy osoba podpisująca zaświadczenie była do tego uprawniona.

2. Brak weryfikacji znajomości języka angielskiego przez uczelnię (w tym w odniesieniu do krajów, gdzie język angielski jest językiem urzędowym: Nigeria). Duża część aplikantów nie potrafi komunikować się w języku angielskim. Aplikanci podczas rozmów nie rozumieją prostych i podstawowych pytań, nie są w stanie w języku angielskim odbyć rozmowy wizowej z konsulem. W niektórych przypadkach angielski, którym posługują się kandydaci na studia w Polsce, jest bardzo niezrozumiały. Z konsultacji wizowych (dokonywanych przez konsulów w systemie Wiza-Konsul) wynika, że weryfikacja znajomości języka angielskiego przez uczelnię nastąpi dopiero po przyjeździe cudzoziemca do Polski. Natomiast według zaświadczeń wystawionych przez uczelnię znajomość języka angielskiego powinna być na poziomie B2 lub C1.
3. Uczelnie nie weryfikują świadectw/dyplomów – aplikanci często mają bardzo słabe oceny. Zdarzają się przypadki fałszerstw i zmian ocen na świadectwach. W wielu wypadkach średnia ocena maturalna jest bardzo niska, co w praktyce uniemożliwia podjęcie studiów w kraju pochodzenia (np. Maroku). Przyjmowanie na studia odbywa się na podstawie przedłożonych świadectw ukończenia szkoły średniej, bez zweryfikowania elementarnej wiedzy z zakresu przedmiotów podstawowych niezbędnych do podjęcia studiów na określonym kierunku (m.in. niedostateczna znajomość języka angielskiego u osób, które podejmują studia w tym języku; nieumiejętność rozwiązywania najprostszych równań matematycznych w przypadku osób zakwalifikowanych na studia informatyczne czy ekonomiczne).
4. Uczelnie wystawiają każdemu studentowi, który aplikuje, potwierdzenie lub ofertę zakwaterowania, a biorąc pod uwagę liczbę aplikantów, w tym wystawionych dokumentów, wątpliwości budzi fakt, czy w przypadku uzyskania przez wszystkich aplikantów wiz uczelnia byłaby w stanie takie zakwaterowanie zapewnić.
5. Uczelnie wystawiają tzw. extension letters (np. studia rozpoczęły się w październiku – termin przyjazdu na studia grudnia/stycznia/lutego).
6. Staże organizowane przez uczelnię muzyczne niewpisane na prowadzoną przez MSWiA listę uczelni uprawnionych do przyjmowania kandydatów na staże (...). Konsulowie ponadto sygnalizują, że uczelnie oczekują od konsulów priorytetowego traktowania ich studentów, z pominięciem kolejki i zapisów w systemie e-konsulat, przysyłając listy zawierające setki nazwisk, co może godzić w równe traktowanie innych aplikujących, np. (...). Niejednokrotnie uczelnie posuwają się do wywierania nacisku na konsulów poprzez swoje władze lub Ambasadora/kierownika danej placówki. Konsulów jednocześnie niepokoi fakt niemalże przypadkowej selekcji kandydatów na studia przez niektóre uczelnie w Polsce. Przyjmowane są osoby, które ostatni etap edukacji zakończyły kilka lub kilkanaście lat temu (głównie aplikacje na studia I stopnia). Kierunki studiów osób, które aplikują na studia II stopnia, nie współgrają i nie są w żadnym stopniu powiązane z dotychczasową ścieżką zawodową lub poprzednią edukacją. Wątpliwości budzi także

wiek aplikanta (25 lat i więcej). Potencjalnie studenci nie mają wiedzy o kierunkach studiów, które wybierają, bardzo rzadko znają program studiów, nie potrafią wskazać nazwy uczelni, wymienić kilku przedmiotów, w których będą brać udział, nie potrafią uzasadnić celu pobytu w Polsce ani nie potrafią przedstawić żadnych informacji o Polsce, wymienić stolicy lub większych miast, wskazać położenia Polski na mapie Europy.

W cytowanym powyżej piśmie autorka – Zastępca Dyrektora DK MSZ – kończy je prośbą o rozważenie weryfikacji poprawności realizowania procesu naboru studentów zagranicznych na wskazane w piśmie uczelnie/szkoły wyższe w Polsce, zaznaczając przy tym że: *skala powyższych nadużyć nie powinna przysłaniać faktu, że większość cudzoziemców otrzymujących wizy studenckie to utalentowane osoby z dobrych szkół, które planowano planowo realizują studia i mają pozytywny obraz Polski.*⁵⁰⁵

W odpowiedzi zawartej w piśmie z dnia 10 maja 2022 r. Dyrektor DWM MEiN⁵⁰⁶ stwierdza m.in.: (...) *obserwacje konsułów przytoczone w piśmie nie dają podstaw do wszczęcia kontroli w wymienionych uczelniach na gruncie obowiązujących przepisów. Rolą MSZ, MSWiA i odpowiednich służb jest weryfikacja cudzoziemców pod kątem bezpieczeństwa, w tym kandydatów na studia. Liczba studentów zagranicznych w Polsce nie jest duża, poza tym osoby te przebywając w Polsce, posiadają odpowiednią wizę studencką, zatem mogą zostać poddane odpowiednim procedurom również w kraju. Jednocześnie pragnę zapewnić, iż MEiN będzie miało na uwadze sugestie MSZ przy projektowaniu ewentualnych nowych działań mających na celu umiędzynarodowienie polskiego szkolnictwa wyższego, natomiast mając na względzie obowiązujący stan prawny, liczymy na to, że nadzór nad procesem wizowym oraz migracyjnym będą sprawowały odpowiednie organy państwa.*

Według danych z prowadzonego przez ministra właściwego do spraw nauki rejestru studentów w systemie POL-on w latach 2020–2023 wpisanych do wykazu było odpowiednio: 82 181, 86 475, 101 230 i 102 532 studentów cudzoziemców. W latach tych liczba studentów cudzoziemców skreślonych z listy wynosiła odpowiednio 16 995, 22 303, 25 688, 28 760, co stanowiło od 20,7% w 2020 r. do 28% w 2023 r. ogólnej liczby studentów cudzoziemców. Na uwagę zasługuje liczba studentów skreślonych z listy w latach 2022–2023 pochodzących z Uzbekistanu – 46,3% (w tym 54% w 2020 r.), Nigerii – 45,6% (w tym 67,1% w 2022 r.), Etiopii – 43% (w tym 61,3% w 2022 r.) w stosunku do ogólnej liczby studentów z tych krajów.⁵⁰⁷

W omawianym obszarze ujawniło się też zjawisko nadprodukcji dokumentów uprawniających do podjęcia studiów: uczelnie wyższe wydają zaświadczenia o przyjęciu na studia w oderwaniu od własnych możliwości lokalowo-organizacyjnych ze świadomością, że większość kandydatów nie spełnia podstawowych wymogów (często potwierdzonego uprawnienia do podjęcia studiów wyższych w Polsce) i nie ma nawet szans na uzyskanie polskiej wizy. Intratna bowiem dla uczelni bywa już sama procedura naboru na studia, która pozwala na pobranie opłaty manipulacyjnej.

⁵⁰⁵ Pismo DK MSZ do Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEiN z dnia 25 marca 2022 r., DK.331.4.2022/2.

⁵⁰⁶ Pismo z dnia 10 maja 2022 r., Dyrektor DWM MEiN.

⁵⁰⁷ Wystąpienie pokontrolne NIK I/23/001/KST, „Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad działalnością konsularną”, k. 133.

Wspomniane niekontrolowane przyjęcia na studia przekładają się na wydłużanie listy osób oczekujących na polską wizę, zmniejszając tym samym szansę na jej szybkie uzyskanie przez abiturientów mających bardzo dobre wyniki maturalne i rzeczywiście chcących w Polsce studiować.

Ujawnione nieprawidłowości przyczyniły się do tego, że w rezultacie w wielu państwach trzecich w powszechnej świadomości utrwaliło się przekonanie, że Polska wiza jest łatwo dostępna, a finalny koszt jej uzyskania jest wielokrotnie niższy niż koszt innych ścieżek migracji i legalizacji pobytu w państwach strefy Schengen. Z tego też względu wzrosła presja wizowa na polskie urzędy konsularne. Coraz więcej cudzoziemców decydowało się podjąć ryzyko ubiegania się o wizę studencką do Polski z zamiarem jej nadużycia, np. poprzez osiedlanie się w innym państwie członkowskim, a nawet państwie trzecim, ponieważ taki proceder nie niósł za sobą poważnych konsekwencji finansowych, a szanse na pozytywny wynik procedury wizowej były co najmniej takie same jak w konsulatach pozostałych państw Schengen. Zjawiska masowego wnioskowania o wizę w konsulacie państwa członkowskiego stosującego najmniej restrykcyjne kryteria zamiast w konsulacie właściwym ze względu na rzeczywisty cel podróży nosi nazwę „visa shopping”.

Wreszcie należy odnotować problemy związane z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium RP i działanie w tymże zakresie organów krajowych, np. niedrożność urzędów wojewódzkich i przeciągające się postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt. Długie oczekiwanie na zezwolenie pobytowe negatywnie oddziałuje na zdolność polskich konsulatów do zapewnienia obsługi rosnącego zapotrzebowania na polskie wizy. Studenci zamiast wystąpić do właściwego miejscowo wojewody o legalizację pobytu bezpośrednio po przyjeździe do Polski wolą co roku wracać do kraju pochodzenia celem wystąpienia o kolejną wizę, ponieważ ta procedura wydaje się im łatwiejsza, szybsza i tańsza. Przewlekłość i beczynność postępowania w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców stanowi przedmiot interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich⁵⁰⁸ oraz najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych, w którym podkreśla się, że na organach państwa ciąży obowiązek zapewnienia sprawnej realizacji zadań przy zapewnieniu przestrzegania obowiązujących przepisów i respektowania wyznaczonych tymi przepisami standardów działania administracji.⁵⁰⁹

Przewlekłość ta może przyczyniać się do nadużywania priorytetowych uproszczonych procedur wizowych wbrew faktycznemu deklarowanemu celowi ubiegania się o wizę. Tymczasem w myśl ogólnej reguły z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, z tym że zgodnie z § 2 tego artykułu niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę, łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania, lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej –

⁵⁰⁸ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-cudzoziemcy-wojewodowie-przewleklosc-mswia-odpowiedz>.

⁵⁰⁹ zob.: wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 stycznia 2023 r., sygn. akt III SAB/Łd 142/22).

nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (art. 35 § 3 k.p.a.). Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (§ 2).

Przed dniem 29 stycznia 2022 r. przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (ówcześnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 35, z późn. zm.) nie określały innych („szczególnych”) niż wyżej wymienione („ogólne”) terminów załatwienia sprawy udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy. Taki stan prawny uległ jednak zmianie z chwilą wejścia w życie z dniem 29 stycznia 2022 r. ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 91), mocą której do ustawy o cudzoziemcach dodany został m.in. art. 112a, w brzmieniu: *1. Decyzję w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy wydaje się w terminie 60 dni. 2. Termin, o którym mowa w ust. 1, biegnie od dnia, w którym nastąpiło ostatnie z następujących zdarzeń: 1) cudzoziemiec złożył wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy osobiście lub nastąpiło jego osobiste stawiennictwo w urzędzie wojewódzkim po złożeniu tego wniosku, chyba że wobec cudzoziemca nie stosuje się wymogu osobistego stawiennictwa, lub 2) cudzoziemiec złożył wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, który nie zawiera braków formalnych lub zostały one uzupełnione, lub 3) cudzoziemiec przedłożył dokumenty, o których mowa w art. 106 ust. 2 pkt 2, lub wyznaczony przez wojewodę termin, o którym mowa w art. 106 ust. 2a, upłynął bezskutecznie. 3. W przypadku postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 lub art. 139o ust. 1, termin, o którym mowa w ust. 1, biegnie od dnia, w którym nastąpiło ostatnie z następujących zdarzeń: 1) jednostka przyjmująca złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 lub art. 139o ust. 1, który nie zawiera braków formalnych lub zostały one uzupełnione, lub 2) jednostka przyjmująca przedłożyła dokumenty, o których mowa w art. 106a ust. 2 pkt 2, lub wyznaczony przez wojewodę termin, o którym mowa w art. 106a ust. 3, upłynął bezskutecznie. 4. Postępowanie odwoławcze w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy kończy się w terminie 90 dni. 5. Jeżeli odwołanie nie spełnia wymogów przewidzianych przepisami prawa, termin, o którym mowa w ust. 4, biegnie od dnia uzupełnienia braków.*

Z dniem 15 kwietnia 2022 r. weszła w życie kolejna regulacja ingerująca w bieg terminów załatwiania spraw administracyjnych dotyczących legalizowania pobytu cudzoziemców na terytorium RP, wprowadzona ustawą z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 830), mocą której (art. 1 pkt 44) dodano do ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa przepisy art. 100c, w brzmieniu: *1. W okresie do dnia 31 grudnia 2022 r. bieg terminów na załatwienie spraw dotyczących: 1) udzielenia cudzoziemcowi: a) zezwolenia na pobyt czasowy, b) zezwolenia na pobyt stały, c) zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, 2) zmiany: a) zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, b) zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, 3) cofnięcia cudzoziemcowi: a) zezwolenia na pobyt czasowy, b) zezwolenia na pobyt stały, c) zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej – w postępowaniach prowadzonych przez wojewodę nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. 2. Czynności dokonane w okresie, o którym*

mowa w ust. 1, w postępowaniach w sprawach, o których mowa w ust. 1, są skuteczne. 3. W okresie, o którym mowa w ust. 1: 1) przepisów o bezczynności organu oraz o obowiązku organu prowadzącego postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1, do powiadamiania strony lub uczestnika postępowania o niezalatwieniu sprawy w terminie nie stosuje się; 2) organowi prowadzącemu postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1, nie wymierza się grzywny ani nie zasądza się od niego sum pieniężnych na rzecz skarżących za niewydanie rozstrzygnięć w terminach określonych przepisami prawa. 4. Zaprzestanie czynności przez organ prowadzący postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1, lub ich dokonywanie z opóźnieniem, w okresie, o którym mowa w ust. 1, nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących bezczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki.

Następnie cytowana treść art. 100c u.p.o.U. została „prolongowana” na kolejny okres – do 24 sierpnia 2023 r. – dodanym z dniem 28 stycznia 2023 r., ale z mocą wsteczną od 1 stycznia 2023 r., art. 100d u.p.o.U. (zob. art. 1 pkt 32 ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 185). Wskazany termin obowiązywania omawianych przepisów został kolejno przedłużony do 4 marca 2024 r. (zob. art. 12 pkt 5 ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie nazw uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1088), następnie do 30 czerwca 2024 r. (zob. art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 lutego 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. poz. 232), a obecnie jeszcze do 30 września 2025 r. (zob. art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 854), obejmując w konsekwencji łącznie okres ponad trzech lat i pięciu miesięcy, licząc od dnia wejścia w życie art. 100c u.p.o.U. (tj. od 15 kwietnia 2022 r.).

Przepisy art. 100c (odpowiednio: art. 100d) u.p.o.U. odnoszą się nie tylko do wymienionych w nich spraw toczących się z udziałem obywateli Ukrainy, ale do także spraw z udziałem wszystkich cudzoziemców, bez względu na ich obywatelstwo (podobnie m.in. wyrok NSA z 5 czerwca 2023 r., II OSK 2059/22). W konsekwencji unormowanie art. 100c (odpowiednio: art. 100d) u.p.o.U. wypada interpretować jako odnoszące się do wymienionych w ust. 1 tego artykułu kategorii spraw dotyczących nie tylko obywateli Ukrainy, ale każdego, kto nie jest obywatelem polskim.

W efekcie wydłużone procedury administracyjne mogły przyczynić się do poszukiwania przez cudzoziemców innych, zastępczych sposobów „legalizowania” swojego pobytu w Polsce, co z kolei pociągnęło za sobą lawinowy wzrost spraw, które musiały rozpatrywać urzędy konsularne z negatywnymi konsekwencjami tego stanu rzeczy w postaci niedrożności polskich urzędów konsularnych w państwach pochodzenia kandydatów na często rzekomych studentów, na czym skorzystali przede wszystkim nieuczciwi pośrednicy oferujący cudzoziemcom odpłatną pomoc w uzyskaniu terminu spotkania wizowego z wykorzystaniem

automatycznych skryptów. Działalność tych firm w sposób nieuprawniony wiązana jest z państwem polskim i jego służbą konsularną.

Trudności w dostępie do terminów spotkań wizowych doprowadziły także do lawiny skarg, interwencji w indywidualnych sprawach cudzoziemców ubiegających się o wizy, wystąpień poszczególnych uczelni i wspierających je gremiów oraz polityków. Reakcją Ministerstwa Spraw Zagranicznych było w przeszłości wybiórcze zaspokajanie zgłaszanych żądań o przyspieszenie procedury wizowej, co dało szerokie pole do ujawniania się zjawisk o charakterze korupcyjnym i korupcjogennym, w tym przekazywania konsulom przez kierownictwo resortu i DK w trybie nieformalnym, bez podstawy prawnej i uzasadnienia, list z nazwiskami cudzoziemców, którym mieli oni zapewnić preferencyjny dostęp do procedury wizowej.

Z dokumentów uzyskanych przez Komisję, w tym dokumentacji stanowiącej podstawę opracowania Białej księgi⁵¹⁰, wyłaniają się problemy wymagające reakcji organów państwa. Według danych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na polskich uczelniach wyższych studiuje 101 446 cudzoziemców, z czego 55 969 na uczelniach niepublicznych i 44 742 na uczelniach publicznych (stan na 12.04.2024 r.). Jest to ponad czterokrotnie więcej niż w roku 2012, kiedy zarejestrowano na polskich uczelniach 23 500 zagranicznych studentów. Większość cudzoziemskich studentów (78%) odbywa obecnie studia na uczelniach akademickich, niewymagających zatwierdzenia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców zgodnie z art. 144 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach. Na uczelniach zatwierdzanych na potrzeby przyjmowania cudzoziemców przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zgodnie z art. 144 ust. 4 ustawy o cudzoziemcach studiuje pozostałe 22% (stan na 31.12.2023 r.).⁵¹¹

⁵¹⁰ Biała księga nt. działań niezbędnych celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP opracowana w kwietniu 2024 r. przez Zespół DK MSZ, s.11-15

⁵¹¹ Art. 144. Ustawy o cudzoziemcach: 1. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach udziela się cudzoziemcowi, gdy celem jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest podjęcie lub kontynuacja studiów w jednostce prowadzącej studia zatwierdzonej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, chyba że ta jednostka nie podlega obowiązkowi zatwierdzenia albo w jednostce prowadzącej studia, która nie podlega obowiązkowi zatwierdzenia, w stosunku do której nie została wydana decyzja o zakazie przyjmowania cudzoziemców, o której mowa w art. 144a ust. 1, oraz gdy są spełnione łącznie następujące warunki: 1) cudzoziemiec przedłoży: a) zaświadczenie jednostki prowadzącej studia o przyjęciu na studia lub o kontynuacji studiów, b) dowód uiszczenia opłaty, jeżeli podejmuje lub kontynuuje studia odpłatne; 2) cudzoziemiec posiada: a) ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, b) wystarczające środki finansowe 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. (...) 3. Zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach udziela się cudzoziemcowi także, gdy studia stanowiące kontynuację lub uzupełnienie studiów podjętych na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej nie są objęte programem unijnym lub programem wielostronnym obejmującym środki w zakresie mobilności ani porozumieniem między przynajmniej dwiema instytucjami szkolnictwa wyższego przewidującym mobilność wewnątrzunijną i są spełnione łącznie następujące warunki: 1) cudzoziemiec spełnia warunki określone w ust. 1; 2) jednostka prowadząca studia została zatwierdzona przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, chyba że ta jednostka nie podlega obowiązkowi zatwierdzenia albo w stosunku do jednostki prowadzącej studia, która nie podlega obowiązkowi zatwierdzenia, nie została wydana decyzja o zakazie przyjmowania cudzoziemców, o

Niemal połowę liczby zagranicznych studentów w Polsce stanowią studenci z Ukrainy (47%). Inne duże grupy (powyżej 1000 studentów) to obywatele: Białorusi (12%), Zimbabwe (4%), Turcji (3%), Indii (3%), Azerbejdżanu (2%), Uzbekistanu (2%), Chin (2%), Kazachstanu (2%), Nigerii (2%), Norwegii (1%), Rosji (1%), Czech (1%), Niemiec (1%), Rwandy (1%). Najpopularniejsze kierunki studiów to zarządzanie (19%), informatyka (10%) i medycyna (7%). Cudzoziemcy najczęściej wybierają studia w języku polskim (60%) i angielskim (37%). Wśród studentów kierunków lekarskich prowadzonych w języku obcym aż 94% studentów pochodzi z zagranicy.

Współczynnik umiędzynarodowienia studiów wyższych wyniósł w 2022 r. 8,4%, przy czym jest on obecnie wyraźnie wyższy na uczelniach niepublicznych (13,5%). Według autorów raportu „Cudzoziemcy na uczelniach w Polsce”: w latach 2012–2022 studenci zagraniczni rekompensowali uczelniom niepublicznym odpływ studentów rodzimych wywołany niżem demograficznym („Cudzoziemcy na uczelniach w Polsce, Raport 2022”, Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy).

Tabela nr 21. Wykaz 10 uczelni z największą liczbą cudzoziemców w 2022 r.

lp.	Uczelnia	Rodzaj uczelni	Uczelnia zatwierdzana	Liczba cudzoziemców	% cudzoziemców wśród studentów
1.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	niepubliczna	NIE	5958	56,5%
2.	Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie	niepubliczna	NIE	4544	41,2%
3.	Uniwersytet Jagielloński	publiczna	NIE	3488	10,3%
4.	Akademia WSB	niepubliczna	NIE	3171	29%
5.	Uniwersytet Warszawski	publiczna	NIE	2518	6,9%
6.	Społeczna	niepubliczna	NIE	2301	17,8%

której mowa w art. 144a u st.1.4. Jednostkę prowadzącą studia zatwierdza się na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów, w drodze decyzji, na wniosek tej jednostki, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki: 1) jednostka prowadząca studia istnieje od co najmniej 5 lat przed złożeniem wniosku i w tym czasie prowadziła ona działalność polegającą na prowadzeniu studiów; 2) nie sprzeciwiają się temu względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; 3) nie sprzeciwia się temu interes Rzeczypospolitej Polskiej.

	Akademia Nauk z siedzibą w Łodzi				
7.	Akademia Nauk Stosowanych im. Wincentego Pola w Lublinie	niepubliczna	TAK	2153	72%
8.	Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu	publiczna	NIE	2082	7%
9.	Uniwersytet Łódzki	publiczna	NIE	2034	8,8%
10.	Polsko-Japońska Akademia Technik Komputerowych	niepubliczna	NIE	1805	23,1%

Źródło: „Cudzoziemcy na uczelniach w Polsce. Raport 2022”, Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy.

W powyższym zestawieniu wyraźnie widać, że odsetek cudzoziemców wśród studentów uczelni publicznych rzadko osiąga 10%, podczas gdy wskaźnik ten na uczelniach niepublicznych sięga nawet 60–70%.

Co roku we wszystkich rodzajach szkół wyższych rozpoczyna studia od 40 do 60 tys. cudzoziemców, spośród których ok. 60% kontynuuje naukę na II roku.

Tabele od nr 22 do 26 przedstawiają wykaz uczelni, w których w latach 2019-2023 odsetek studentów zagranicznych był najwyższy. Pod uwagę wzięto uczelnie, na których studiowało co najmniej 900 studentów.

Tabela nr 22. Stan na 31.12.2019 r.

LP	Nazwa uczelni	Liczba studentów – ogółem	Liczba studentów z zagranicy	Odsetek studentów zagranicznych
1.	Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi	1572	1570	99.87%
2.	Collegium Humanum – Szkoła Główna Menedżerska	1425	1276	89.54%
3.	Akademia Polonijna w Częstochowie	1044	839	80.36%

4.	Szkoła Główna Turystyki i Hotelarstwa Vistula	1210	804	66.45%
5.	Wrocławska Akademia Biznesu w Naukach Stosowanych	1276	792	62.07%
6.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	5984	3117	52.09%
7.	Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu	1621	826	50.96%
8.	Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	1875	897	47.84%

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Tabela nr 23. Stan na 31.12.2020 r.

LP	Nazwa uczelni	Liczba studentów – ogółem	Liczba studentów z zagranicy	Odsetek studentów zagranicznych
1.	Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi	2473	2463	99.60%
2.	Academia Polonijna w Częstochowie	1041	884	84.92%
3.	Szkoła Główna Turystyki i Hotelarstwa Vistula	1223	820	67.05%
4.	Wrocławska Akademia Biznesu w Naukach Stosowanych	1539	911	59.19%
5.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	7304	3785	51.82%
6.	Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	2193	1233	56.22%

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Tabela nr 24. Stan na 31.12.2021 r.

LP	Nazwa uczelni	Liczba studentów - ogółem	Liczba studentów z zagranicy	Odsetek studentów zagranicznych
1.	Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi	3288	3277	99.67%
2.	Szkoła Główna Turystyki i Hotelarstwa Vistula	1126	766	68.03%
3.	Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	2746	1801	65.59%
4.	WSHIU Akademia Nauk Stosowanych	1183	753	63.65%
5.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	8997	4876	54.20%

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Tabela nr 25. Stan na 31.12.2022 r.

LP	Nazwa uczelni	Liczba studentów - ogółem	Liczba studentów z zagranicy	Odsetek studentów zagranicznych
1.	Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi	935	873	93.37%
2.	Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	3018	2148	71.17%
3.	Warszawska Wyższa Szkoła Biznesu w Warszawie	955	657	68.80%
4.	Szkoła Główna Turystyki i Hotelarstwa Vistula	978	664	67.89%
5.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	10544	5981	56.72%
6.	Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu	1817	945	52.01%
7.	Wrocławska Akademia Biznesu w Naukach Stosowanych	1939	1214	62.61%

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Tabela nr 26. Stan na 31.12.2023 r.

LP	Nazwa uczelni	Liczba studentów - ogółem	Liczba studentów z zagranicy	Odsetek studentów zagranicznych
1.	Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi	2327	2246	96.52%
2.	Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	3005	2106	70.08%
3.	Wrocławska Akademia Biznesu w Naukach Stosowanych	1989	1276	64.15%
4.	Akademia Finansów i Biznesu Vistula	10965	6348	57.89%
5.	Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu	1582	754	47.66%

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Tabela nr 27. Zestawienie liczby studentów cudzoziemców rozpoczynających studia z liczbą studentów kontynuujących naukę w kolejnym roku akademickim za lata 2018–2024

Rok akademicki	Liczba studentów cudzoziemców na I roku	z tego na II roku (w kolejnym roku akademickim)
2018/2019	38 546	22 704 (59%)
2019/2020	38 525	24 091 (63%)
2020/2021	40 329	24 094 (60%)
2021/2022	46 683	26 127 (56%)
2022/2023	59 439	31 517 (53%)
2023/2024	50 599	0

Źródło: dane Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Według danych Departamentu Konsularnego MSZ w 2023 r. we wszystkich polskich urzędach konsularnych złożono 27 393 wnioski o wydanie wize w celu podjęcia lub kontynuacji studiów. Udzielono 21 036 wiz, a 6335 (23%) wnioskodawcom odmówiono udzielenia wize. Najwięcej wniosków o wydanie wize studenckiej złożono w Mińsku, Lwowie, Baku, Stambule, Pretorii, New Delhi, Mumbaju, Taszkencie, Ankarze i Ałmaty. Najwięcej wnioskodawców legitymowało się paszportem Białorusi, Turcji, Ukrainy, Azerbejdżanu, Indii, Zimbabwe, Chin, Uzbekistanu, Kazachstanu i Etiopii.

Powyższe dane pokrywają się w zasadzie z danymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, dotyczącymi obywatelstw zagranicznych studentów. Należy pamiętać, że obywatele Ukrainy, którzy wjechali do Polski po 24 lutego 2022 r., w zdecydowanej większości nie podlegają obowiązkowi wizowemu. Wreszcie, warto odnotować, że najwyższy odsetek odmów wizowych w kategorii wiz studenckich dotyczy polskich placówek w Damaszku (z siedzibą w Bejrucie), Tunisie, Islamabadzie, Hadze, Dakarze, Abudży, Nikozji, New Delhi, Singapurze i Rabacie.

Polscy konsulowie rozpatrujący wnioski wizowe cudzoziemców planujących podjąć studia na polskich uczelniach wyższych sygnalizują szereg problemów i niekorzystnych zjawisk związanych z realizowaną przez wiele polskich uczelni agresywną i bezrefleksyjną strategią rekrutacji błędnie definiowaną na potrzeby debaty publicznej jako strategia umiędzynarodowienia.

Przed wszystkim wskazać należy kwestię strukturalną związaną z faktem ponad czterokrotnego wzrostu liczby cudzoziemskich studentów w Polsce na przestrzeni ostatnich 12 lat, przy znacznej liberalizacji wymogów rekrutacyjnych. Liczba cudzoziemskich kandydatów na studia wyższe w Polsce objętych obowiązkiem wizowym również wzrosła lawinowo, prowadząc do okresowej niedrożności polskich urzędów konsularnych, szczególnie tych położonych w Azji i w Afryce. Przy czym, co podkreślają polscy konsulowie, znaczny odsetek tych kandydatów to osoby niewykazujące się podstawową wiedzą i umiejętnościami niezbędnymi do podjęcia nauki na studiach wyższych. Wielu z nich w praktyce nie udokumentowało posiadania egzaminu maturalnego (lub jego odpowiednika).

Konsulowie RP sygnalizują również brak wystarczającej znajomości języka wykładowego przez kandydatów na studia oraz braki podstawowej wiedzy. Wynika to z prostego i odformalizowanego procesu rekrutacji stosowanego przez wiele szkół wyższych, opartego na przedłożeniu podstawowych dokumentów, nawet bez poświadczania ich wiarygodności. W wielu wypadkach uczelnie nie mają bezpośredniego kontaktu z kandydatem, a proces rekrutacji jest przekazany wyspecjalizowanym agencjom pośrednictwa, które za odpowiednią opłatą kompletują za kandydata wszystkie wymagane dokumenty. W przypadku odmowy udzielenia wizy zdarza się, że uczelnie modyfikują zaświadczenia o przyjęciu na studia, np. poprzez obniżenie wymaganego poziomu znajomości języka do A2, lub informują o wpisie na roczny przygotowawczy kurs językowy.

Taka praktyka wynika z obowiązujących obecnie liberalnych przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2023 r. poz. 742, z późn. zm., dalej też: „pswin”), zgodnie z którymi podstawą przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie są wyniki egzaminu maturalnego, a uczelnia może przeprowadzić dodatkowe egzaminy wstępne tylko w przypadku konieczności sprawdzenia wiedzy lub umiejętności niesprawdzanych podczas egzaminu maturalnego. Egzaminy te nie mogą dotyczyć przedmiotów objętych egzaminem maturalnym. Wydaje się, że dla zapewnienia jakości procesu rekrutacji obowiązkowe powinno być prowadzenie rozmów rekrutacyjnych – optymalnie z udziałem przedstawicieli NAWA dla zobiektywizowania naborów – ze wszystkimi kandydatami na studia z krajów, które nie są stronami konwencji lizbońskiej.

Podkreślenia wymaga fakt, że niskie wymogi rekrutacyjne, niewygórowane opłaty za studia oraz progi środków finansowych, jakie powinien posiadać kandydat na studia w Polsce, sprawiają, że polska wiza studencka jest relatywnie łatwo dostępna, a związane

z nią uprawnienia – przede wszystkim możliwość podróżowania w strefie Schengen oraz dostęp do polskiego rynku pracy – są wyjątkowo atrakcyjne dla cudzoziemców pochodzących z państw wysokiego ryzyka migracyjnego. Taki stan rzeczy powoduje, że wielu cudzoziemców planujących nielegalną emigrację do innego państwa członkowskiego lub podjęcie pracy na terytorium RP decyduje się na próbę wyłudzenia wizy w celu rzekomego podjęcia studiów w Polsce.⁵¹² Brak odpowiedniej reakcji na zjawisko „visa shoppingu” ma negatywny wpływ na wizerunek Polski jako wiarygodnego partnera w ramach strefy Schengen, ponadto łatwość uzyskania indeksu polskiej uczelni oraz nadużycia z tym związane przyczyniają się niewątpliwie do obniżenia renomy szkół wyższych w Polsce.

W tym miejscu wskazać należy także na niedoskonały system zatwierdzania uczelni na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów, skutkujący włączeniem do listy jednostek zatwierdzonych także takich uczelni, których głównym celem działalności jest czerpanie zysków z ułatwiania cudzoziemcom wjazdu na terytorium RP, a nie ich kształcenie. Co więcej, obowiązkowi zatwierdzenia podlega tylko niewielka część uczelni, na których studiuje obecnie tylko 22% zagranicznych studentów. W stosunku do pozostałych jednostek może być wydana decyzja o zakazie przyjmowania cudzoziemców, jest to jednak instrument rzadko stosowany.

Należy zauważyć, że opisany powyżej system zasilania cudzoziemskimi kandydatami polskich uczelni został wypracowany w związku z wdrożeniem do polskiego porządku prawnego postanowień Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair (Dz. Urz. UE L 132 z 21.05.2016, s. 21). Przepisy ustawy zmieniającej, wprowadzające postanowienia dyrektywy, weszły w życie 27 kwietnia 2019 r. W art. 64a ust. 1 u.o.c. określono tym samym warunki, jakie musi spełnić cudzoziemiec, aby otrzymać wizę z adnotacją „student”. Stosownie do niniejszego przepisu wiza krajowa z adnotacją „student” może być wydana cudzoziemcowi, który: spełnia warunki, o których mowa w art. 144 ust. 1 pkt 1 (cudzoziemiec przedłoży zaświadczenie jednostki prowadzącej studia o przyjęciu na studia lub o kontynuacji studiów, dowód uiszczenia opłaty, jeżeli podejmuje lub kontynuuje studia odpłatne) oraz pkt 2 lit. b (wystarczające środki finansowe 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), jeżeli jednostka prowadząca studia, która podlega obowiązkowi zatwierdzenia, została zatwierdzona przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w trybie przepisów ustawy, albo w stosunku do jednostki prowadzącej studia, która nie podlega obowiązkowi zatwierdzenia, nie została wydana decyzja o zakazie przyjmowania cudzoziemców.

W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z postanowieniami ww. dyrektywy państwo członkowskie może wymagać przy wizach w celu odbycia studiów dowodu potwierdzającego wystarczającą znajomość języka, w którym mają odbywać się studia (art. 11 ust. 1 lit. c dyrektywy). Jest to postanowienie o charakterze fakultatywnym, które nie zostało włączone do przepisów ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (dalej też: „u.o.c.”). Co więcej,

⁵¹² Raport „Cudzoziemcy na uczelniach w Polsce. Raport 2022” podaje, że w roku akademickim 2022/2023 na polskich uczelniach studiowało 1023 studentów z Rwandy. Tymczasem w latach 2020–2022 polscy konsulowie udzielili 1761 wiz studenckich Rwandyjczykom.

wdrożenie postanowień dyrektywy wymagało takiego ukształtowania przepisów, aby przesłanka migracyjna odmowy wydania wizy (zachodzą uzasadnione wątpliwości co do jego zamiaru opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed upływem terminu ważności wizy) nie była stosowana względem studentów (art. 65 ust. 3 u.o.c.). Tym bardziej wprowadzenie odpowiednich zabezpieczeń weryfikacji kandydatów na studia już na etapie postępowania rekrutacyjnego pozostaje kluczowe dla wyeliminowania nadużyć.

III.6.2 Ocena stanu faktycznego

Mając na względzie rosnącą liczbę cudzoziemców studiujących w Polsce oraz troskę o renomę i właściwy poziom edukacji oferowanej przez polskie uczelnie, a także dążenie do umiędzynarodowienia polskich szkół wyższych poprzez przyciągnięcie i rekrutację najlepiej przygotowanych cudzoziemskich kandydatów na studentów, należy podjąć pilne działania w celu kompleksowej reformy systemu wydawania wiz studenckich.

Alternatywą w dłuższej perspektywie czasowej będzie konsekwentny spadek prestiżu polskich szkół wyższych. Ujawnione i upublicznione w środkach masowego przekazu, notabene zasadnie z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawa, patologie i dysfunkcje polskiego systemu wizowego zostaną zapamiętane i będą funkcjonować świadomości społecznej jako „afery wizowa”, a w odniesieniu do wiz studenckich „afery” obejmująca także polskie uczelnie wyższe. Istotnym elementem tych nieprawidłowości były nadużycia w procesie uzyskiwania „wiz studenckich”. Reputacja instytucji publicznych i zaufanie do państwa zostały narażone na istotny uszczerbek, a ich odbudowa i odzyskanie kontroli nad procesem wizowym powinny stać się obecnie jednym z najpilniejszych zadań rządu i administracji publicznej, także ze względu na zobowiązania, jakie ciąży na Polsce jako na wiarygodnym partnerze w ramach współpracy między państwami członkowskimi strefy Schengen.

Podzielić należy zaprezentowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych stanowisko, że problem niedrożności systemu rezerwacji terminów na spotkania w sprawach wiz studenckich w niektórych polskich urzędach konsularnych powinien być rozwiązany poprzez eliminację tych najsłabszych kandydatów jeszcze na etapie rekrutacji prowadzonej przez uczelnie, a nie w procedurze wizowej. Cudzoziemcy nieprzygotowani do podjęcia studiów, których rzeczywisty cel podróży do Polski jest w zdecydowanej większości przypadków niezgodny z deklarowanym, nigdy nie powinni uzyskać zaświadczenia o przyjęciu na studia i, w konsekwencji, możliwości złożenia wniosku o wizę studencką.

Będzie to możliwe do osiągnięcia wyłącznie poprzez zaostrenie i wprowadzenie obowiązkowych minimalnych kryteriów rekrutacyjnych dla kandydatów z krajów, które nie są stronami Konwencji o uznawaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim, sporządzonej w Lizbonie dnia 11 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 2004 nr 233, poz. 2339, dalej też: „konwencja lizbońska”), przede wszystkim w obszarze weryfikacji świadectw maturalnych, poziomu znajomości języka wykładowego, wiedzy ogólnej i specjalistycznej niezbędnej na danym kierunku studiów. Jest to warunek absolutnie niezbędny dla efektywnego odzyskania kontroli nad procesem wydawania wiz studenckich.

Obecnie uczelnie, kształtując warunki i tryb rekrutacji, mogą określić, że kandydaci posługujący się dokumentem uprawniającym do wstępu na studia, który będzie podlegał weryfikacji przez kuratora oświaty na podstawie przepisów art. 93b ustawy z dnia 7 września 1991 o systemie oświaty (Dz. U. 2023 r. poz. 2005, dalej też: „ustawa o systemie oświaty”), mają obowiązek przedstawienia decyzji administracyjnej potwierdzającej uprawnienie do ubiegania się w Polsce o przyjęcie na studia wyższe w terminie określonym przez uczelnię, już po rozpoczęciu nauki na I roku studiów, np. do dnia 15 grudnia. Rektor uczelni może, na podstawie przedłożonych dokumentów, wydać decyzję warunkową o przyjęciu na studia cudzoziemca legitymującego się niepotwierdzonym świadectwem maturalnym. Warunkiem koniecznym do utrzymania takiej decyzji w mocy jest dopełnienie obowiązku dostarczenia, w określonym przez uczelnię terminie, decyzji administracyjnej wydanej przez kuratora oświaty w przedmiocie uznania dokumentu za potwierdzający w Rzeczypospolitej Polskiej uprawnienie do kontynuacji nauki, w tym uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe.

Takie uregulowania powodują, że zaświadczenie o przyjęciu na studia, a także status studenta otrzymać mogą osoby legitymujące się niezweryfikowanym świadectwem, które niejednokrotnie w kraju pochodzenia, ale także i w Polsce nie jest wystarczające do przyjęcia na studia wyższe. Co więcej, wyjątek ten stosuje się wyłącznie w odniesieniu do absolwentów szkół zagranicznych, gdyż obywatel polski – absolwent polskiej szkoły średniej ubiegający się o przyjęcie na studia – musi w każdym przypadku przedstawić ważne świadectwo maturalne. Implicite mamy więc do czynienia z dyskryminacją obywateli polskich.

Według informacji kuratorów oświaty zdarzają się przypadki wnioskowania przez cudzoziemca o uznanie świadectwa na ostatnim roku studiów, np. bezpośrednio przed uzyskaniem tytułu licencjata. Ponadto część cudzoziemców, którzy twierdzą że zostali warunkowo przyjęci na uczelnie, nie posiada wszystkich wymaganych dokumentów lub posiadane przez nich dokumenty nie dają uprawnień do podjęcia studiów wyższych. Po uzyskaniu powyższych informacji w kuratorium rezygnują oni ze złożenia wniosku wszczynającego procedurę administracyjną o uznanie świadectwa lub – po złożeniu wniosku – nie uzupełniają braków formalnych wniosku, co powoduje pozostawienie sprawy bez rozpoznania (w Mazowieckim Kuratorium Oświaty w latach 2019–2024 było ponad 390 takich spraw). W niektórych przypadkach zatem warunkowa rekrutacja na studia wyższe odbywa się bez analizy faktycznych uprawnień do ich podjęcia (np. brak wykształcenia średniego, brak zdanego egzaminu, oceny poniżej progu uprawniającego do studiów wyższych w danym kraju pochodzenia).

W szczególności niezbędne jest wyeliminowanie z rynku nieuczciwych uczelni, które rekrutację zagranicznych studentów traktują jako model biznesowy, prywatyzując zyski, a koszty migracji przerzucając na społeczeństwo. W celu wyeliminowania niepożądanych zjawisk, jakie ujawniły się w systemie przyznawania wiz studenckich, konieczne jest uszczelnienie systemu tak, aby cudzoziemcy nie wykorzystywali polskich wiz do przedostawiania się do strefy Schengen wbrew deklarowanemu celowi wskazywanemu we wniosku o uzyskanie wizy. Uszczelnienia tego dokonać jednak należy racjonalnie, tak aby nie zablokować pożądanego społecznie umiędzynarodowienia kształcenia i międzynarodowej współpracy naukowej. Polskie uczelnie powinny bowiem podejmować starania zgodne z wizją europejskiego obszaru edukacji przedstawioną w komunikacie Komisji Europejskiej wydanym 22 maja 2018 r. w Brukseli: *Europa (...) powinna być miejscem, w którym granice*

*nie są przeszkodą w uczeniu się, studiowaniu, prowadzeniu badań. Powinna być kontynentem, na którym normą jest spędzanie czasu w innym państwie członkowskim w celu nauki, studiowania lub pracy, a także znajomość dwóch języków oprócz języka ojczystego; kontynentem, na którym ludzie mają silne poczucie tożsamości europejskiej, europejskiego dziedzictwa kulturowego i jego różnorodności.*⁵¹³ Realizacja tych celów nie może jednak dokonywać się kosztem bezpieczeństwa państwa, budowania prestiżu jego uczelni wyższych czy obowiązujących w państwie zasad ruchu osobowego.

Wskazane jest w związku z tym zapewnienie, aby studenci cudzoziemscy, którzy będą chcieli podjąć naukę na polskich uczelniach, a którzy nie mają do tego uprawnień, podczas rekrutacji przedkładali świadectwo lub inny dokument, uprawniający do odbycia studiów I czy II stopnia, którego wiarygodność nie budzi wątpliwości (sposobem wyeliminowania nadużyć w tym zakresie mogłaby być instytucja uznania dokumentu w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej NAWA; wykazali się znajomością języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2; złożyli z wynikiem pozytywnym egzamin wstępny przeprowadzony przez jednostkę prowadzącą studia albo odbyli z wynikiem pozytywnym rozmowę kwalifikacyjną zorganizowaną przez tę jednostkę w celu sprawdzenia wiedzy w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu albo uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu. Dopiero uwzględnienie tych zasad jako obowiązujących w procesie rekrutacji byłoby warunkiem do przyznania uczelni wyższej uprawnień do kształcenia cudzoziemców. Wskazane byłoby ujednolicenie tych zasad i uchwalenie ich w odpowiednim rozporządzeniu.

Konieczne wydaje się też wprowadzanie na bieżąco wykazu osób przyjętych na studia do Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on prowadzonego przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego i udostępnienie danych z tej bazy Ministrowi Spraw Zagranicznych oraz konsulom.

Niezbędnym elementem jest monitoring, czy osoby przyjęte na studia, zgłosiły się do ich odbycia. W tym zakresie wskazane jest nałożenie na rektorów uczelni odpowiednich obowiązków notyfikacyjnych w zakresie informowania konsulów, którzy wydali wizę studencką cudzoziemcowi, o tym, że nie podjął on studiów. Pod rozważę należy także wziąć, w jaki sposób zmobilizować uczelnię, aby wypełniała obowiązki informacyjne.

Pod szczególnym nadzorem powinny znaleźć się uczelnie, które prowadzą studia wyłącznie lub głównie dla cudzoziemców. Przedmiotem oceny powinny być okoliczności pozwalające na ustalenie, czy celem uczelni jest faktyczne kształcenie, czy też działalność zarobkowa oparta na ułatwianiu cudzoziemcom niezgodnego z prawem wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Konsekwencją stwierdzenia nieprawidłowych praktyk mogłoby być wobec „rzekomego studenta” cofnięcie z urzędu wizy krajowej, a wobec uczelni – odmowa przedłużenia okresu zatwierdzenia lub cofnięcie zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia i wydanie decyzji o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.

⁵¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0270>

Ważne, aby nowe regulacje były proporcjonalne do celów, jakie ustawodawca chce osiągnąć. Nie możemy zapomnieć, że w obecnych warunkach demograficznych Polska potrzebuje migrantów, którzy będą się uczyć i później pracować w Polsce. Nie możemy zatem tworzyć nadmiernych, zbyt daleko idących barier. Bardzo istotne są kwestie bezpieczeństwa, którymi motywowane powinny być propozycje zmian legislacyjnych, dlatego konieczne jest w tych kwestiach zbudowanie dobrej równowagi pomiędzy potrzebami rynku a ochroną przed nadużyciami.

Niezbędna jest przy tym długofalowa i rozsądna polityka migracyjna. Opisane w raporcie Komisji negatywne zjawiska są bowiem w znacznej mierze efektem braku strategii migracyjnej oraz inercji organów państwa w zakresie szybkiego reagowania na patologie ujawniające się w systemie przyznawania wiz.

III.7. Działalność „wizowa” wiceministra Lecha Kołakowskiego

III.7.1 Stan faktyczny

Lech Kołakowski to poseł na Sejm RP z list Prawa i Sprawiedliwości V, VI, VII, VIII i IX kadencji (2005–2023). We wrześniu 2020 r. został zawieszony w prawach członka tej partii za złamanie dyscypliny klubowej poprzez głosowanie przeciwko nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt. 17 listopada 2020 r. zapowiedział wystąpienie z PiS, co uczynił tydzień później (pomimo przywrócenia go po miesiącu, tj. 18 listopada, w prawach członka partii), zostając posłem niezrzeszonym. W czerwcu 2021 r. dołączył do Partii Republikańskiej. W lipcu jako reprezentant tego ugrupowania powrócił do klubu parlamentarnego PiS. W tym samym miesiącu zrezygnował z sejmowego uposażenia, zostając posłem niezawodowym, a także objął stanowisko doradcy zarządu w państwowym Banku Gospodarstwa Krajowego. 30 listopada 2021 r. powołany został na stanowisko sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ze skutkiem od 1 grudnia). Nie kandydował w kolejnych wyborach w 2023 r. W grudniu 2023 r. zakończył pełnienie funkcji wiceministra.

Komisja zgromadziła dowody potwierdzające osobiste zaangażowanie Lecha Kołakowskiego w proces pozyskiwania wiz dla obcokrajowców. Okoliczności sprawy rodzą podejrzenie, że pod hasłem „działań na rzecz polskiego rolnictwa” poseł, wykorzystując mandat poselski oraz funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej też: „MRiRW”) w nielegalny sposób usiłował wpływać na proces wydawania, działając w tym zakresie na korzyść własną oraz w celu osiągnięcia korzyści przez firmy komercyjnie zajmujące się pośrednictwem na rynku pracy.

W dniu 2 czerwca 2020 r. Lech Kołakowski dokonał osobiście, posługując się odpowiednim formularzem, zgłoszenia siedziby Biura Poselskiego Lecha Antoniego Kołakowskiego pod adresem w Warszawie, ul. Sienna 45/5.⁵¹⁴ Jest to adres atrakcyjnego ponad 100-metrowego biura w prestiżowym centralnym miejscu stolicy. Pod adresem tym swoją siedzibę miała

⁵¹⁴ Zgłoszenie biura poselskiego z dnia 02.06.2020 r.

także agencja pracy tymczasowej SO JOB sp. z o.o. zarządzana przez Macieja Lisowskiego, jak również Fundacja Promocji i Edukacji Prawnej Lex Nostra, której Maciej Lisowski był dyrektorem i beneficjentem. Spółka SO JOB zajmowała się, co wynika z jej publicznie deklarowanych zapewnień, *bezkompromisowym świadczeniem najwyższej jakości usług leasingu pracowników oraz doradztwa personalnego*.⁵¹⁵

Maciej Lisowski był w przeszłości asystentem ojca premiera Mateusza Morawieckiego, Kornela Morawieckiego. Lex Nostra wynajmowała biuro przy ul. Siennej od miasta stołecznego Warszawy i wbrew zapisom umowy najmu udostępniała je pod siedzibę działalności innych podmiotów gospodarczych. Karolina Jakobsche z biura rzecznika prasowego ratusza, powołując się na wynik przeprowadzonej kontroli, wskazała, że umowy z tymi podmiotami podpisywał Maciej Lisowski.

Jak wynika z doniesień medialnych, fundacja Lex Nostra w 2019 r. dostała 4,5-milionowy grant z Funduszu Sprawiedliwości. Podczas aplikowania o te pieniądze dyrektor fundacji Maciej Lisowski powoływał się na relacje z ojcem premiera, którego był asystentem społecznym. W dokumentach pisał, że za te środki będzie udzielał *pomocy prawnej osobom zgłaszającym się do biur poselskich Kornela Morawieckiego*, a także, że: *w siedzibie Fundacji mieści się warszawskie biuro poselskie posła Kornela Morawieckiego*. W czerwcu 2019 r. poseł Morawiecki skierował do Ministerstwa Sprawiedliwości obszerną interpelację na temat unieważnienia konkursów na dotacje. W niektórych z tych konkursów startowała Lex Nostra, która – jak pisał Morawiecki – jest *szanowaną organizacją pożytku publicznego, a jej przedstawiciele są od lat stałymi komentatorami nie tylko we wszystkich polskich mediach, ale również w mediach czeskich, amerykańskich i brytyjskich*.⁵¹⁶

Maciej Lisowski wypowiadał się często jako ekspert w dziedzinie prawa, przedstawiany był jako radca prawny. Tyle że, jak odkryli dziennikarze tvn24.pl, nie miał wykształcenia prawniczego. Na licznych wydarzeniach (np. podczas Forum Ekonomicznego w Karpaczu) gromadzących przedstawicieli rządu, spółek Skarbu Państwa występował jako „profesor”. Po śmierci Kornela Morawieckiego prezes Maciej Lisowski zacieśnił współpracę z posłem Lechem Kołakowskim, funkcjonując oficjalnie jako jego asystent społeczny. Warszawskie biuro poselskie działało w pomieszczeniach fundacji, a jej pracownicy wykonywali pracę na rzecz posła. Znamienne jest, że Lech Kołakowski, jak wskazał Komisji podczas przesłuchania, za siedzibę swojego biura poselskiego przy ul. Siennej płacił symboliczną stawkę 50 zł miesięcznie.⁵¹⁷

Z pozyskanej przez Komisję dokumentacji z MSZ i MRiRW wynika, że Lech Kołakowski, a także Maciej Lisowski, jako asystent społeczny posła na Sejm RP Lecha Kołakowskiego, podejmowali liczne interwencje w MSZ, ambasadach i konsulatach zmierzające do przyspieszenia wydania wiz cudzoziemcom. Analizując tę aktywność, trzeba mieć na uwadze fakt, że SO JOB sp. z o.o. była spółką zajmującą się komercyjnie usługami na rzecz

⁵¹⁵ Wydruk ze strony internetowej SO JOB i KRS.

⁵¹⁶ <https://tvn24.pl/premium/fundusz-sprawiedliwosci-kontrola-nik-jak-fundacja-lex-nostra-wydawala-pieniadze-z-dotacji-st5459703>

⁵¹⁷ <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/fundusz-sprawiedliwosci-fundacja-lex-nostra-placila-z-dotacji-matce-wlasciciela/93m0k9n>.

cudzoziemców, a zatem aktywność wiceministra MRiRW we wspieraniu działalności SO JOB w oczywisty sposób była działaniem na jej korzyść.

Także wiceminister uzyskiwał korzyści ze współpracy z Maciejem Lisowskim, bowiem co najmniej korzystał „za bezcen” z pomieszczeń biura w centrum Warszawy, którego dysponentem był jego społeczny asystent. Ów układ wzajemnych korzyści tworzy kontekst dla oceny aktywności Lecha Kołakowskiego i Macieja Lisowskiego w zakresie oddziaływania na urzędowe procedury dotyczące cudzoziemców. Powiązania te trzeba mieć także na uwadze przy ocenie wszelkiej aktywności Lecha Kołakowskiego jako wiceministra rolnictwa w obszarze zabiegania o cudzoziemskich pracowników sezonowych z powołaniem się na potrzeby rolników i sadowników.

W dniu 24 marca 2022 r. Lech Kołakowski jako poseł na Sejm RP kieruje do Pawła Jabłońskiego, Podsekretarza Stanu MSZ, prośbę o *udzielenie możliwej pomocy w działalności Fundacji LEX NOSTRA z s. w Warszawie (KRS 0000365293) na rzecz obywateli Ukrainy przebywających na terenie Rzeczypospolitej Polskiej*, zapewniając, że *Fundacja LEX NOSTRA otrzymała rekomendację i prośbę do podjęcia tego rodzaju działań od Gabinetu Ministrów Ukrainy, a jej wieloletnia i pożyteczna działalność jest mu również znana.*⁵¹⁸

Pismem z dnia 22 września 2022 r. Lech Kołakowski, powołując się na pismo Stowarzyszenia Polskich Szkółkarzy, zwrócił się do Zbigniewa Raua, Ministra Spraw Zagranicznych, o pilną pomoc przy wydaniu wiz w związku z niedoborem pracowników fizycznych wywołanym eskalacją konfliktu na wschodzie Ukrainy: *Plantatorzy podjęli liczne starania o pozyskanie pracowników do swoich gospodarstw z innych krajów Azjatyckich lub Afrykańskich. Procedura rekrutacyjna jest wstrzymywana przez utrudnienia w uzyskiwaniu wiz przez przyszłych pracowników. Często powstaje sytuacja, w której mimo wydania zezwolenia na pracę osoby te otrzymują odmowę w uzyskaniu wizy. Obecnie reprezentowane przez (...) V-ce Prezesa Stowarzyszenia Polskich Szkółkarzy gospodarstwo rolno-szkółkarskie wspólnie z dwoma kolejnymi gospodarstwami oczekują na wydanie wiz dla pracowników z Uzbekistanu, niestety sprawa w dalszym ciągu znajduje się w wydziale konsularnym w Taszkencie. Analogiczne sytuacje mają miejsce w konsulatach w Indiach – Nowe Delhi oraz w Indonezji – Dżakarta, o czym informują inni starający się pozyskać pracowników do swoich gospodarstw plantatorzy. Zwracam się do pana Ministra z uprzejmą prośbą o pomoc i podjęcie działań w celu umożliwienia przyjazdu cudzoziemców do prac w polskich gospodarstwach.*⁵¹⁹

Osobne pismo, opatrzone datą 27 września 2022 r., Lech Kołakowski kieruje do Piotra Wawrzyka, Sekretarza Stanu MSZ, do wiadomości Pawła Jabłońskiego, Podsekretarza Stanu MSZ. W piśmie tym, dotyczącym wydania wiz do pracy dla pracowników Gwinei (Afryki), zwraca się do ministra o wsparcie w zakresie przyspieszenia procedury wizowej w Konsulacie RP w Dakarze dla obywateli Gambii, Beninu i Senegalu. Pismo dotyczy 35 osób i zmierza do przyspieszenia procesu umówienia się na wizytę do Konsulatu RP w Dakarze.⁵²⁰

⁵¹⁸ Pismo z dnia 24 marca 2022 r., znak: BPLK 0272/07/22/W

⁵¹⁹ Pismo z dnia 22 września 2022 r., znak sprawy: DHR.hn.071.40.2022 wraz z załącznikiem.

⁵²⁰ Pismo z dnia 27.09.2022 r.

W mailu z dnia 30 września 2022 r.⁵²¹, skierowanym do Piotra Wawrzyka, Lech Kołakowski prosi o: *przyspieszenie otrzymania wiz dla 39 pracowników z państw Afryki, pracujących w branży rolniczej na terenie Polski*. Wskazuje, że sprawa dotyczy konsulatu RP w Dakarze w Senegalu. Do maila załącza pismo firmy Carmain, która zwróciła się do niego z prośbą o przyspieszenie wiz. Pismo to, opatrzone datą 14.09.2022 r., sporządzone jest z up. Prezesa Zarządu [...] Carmain sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie przy ul. Lindleya 16 i zawiera informację, że pracownicy pochodzący z Gwinei, Gambi, Senegalu, Beninu będą zatrudnieni w firmie Carmain sp. z o.o. w branży rolniczej, a przyjadą na podstawie zezwolenia typu A na pracę na terenie RP, wydanego przez Wojewodę Podkarpackiego na okres 3 lat.

Według pisma: *Pracownicy poprzez pracę będą zdobywać kwalifikacje zawodowe i umiejętności uprawy, hodowli oraz przetwórstwa przemysłowego żywności. Kwalifikacje zawodowe udokumentowane zostaną certyfikatami europejskimi, które będą umożliwiały pracownikom po powrocie do Afryki rozwijać gospodarczo swój kraj i być na kierowniczych stanowiskach, przekazując zdobytą wiedzę i doświadczenie rdzennym mieszkańcom Afryki (...). Kobiety będą wykonywały prace pomocnicze, wspierając gospodarstwa – opiekę nad osobami starszymi i chorymi*. Pismo zawiera skierowaną do Lecha Kołakowskiego prośbę o przyspieszenie wydania wiz dla wskazanych osób i listę tych osób z datami ich urodzin. Na liście znajdują się też dzieci.⁵²²

Piotr Wawrzyk jeszcze tego samego dnia e-mail Lecha Kołakowskiego przesyła do Marcina Jakubowskiego, a ten 3 października 2022 r. przesyła go do Beaty Brzywczy. Następnie, też 3 października, [...] z Wydziału Ruchu Osobowego w Departamencie Konsularnym kieruje maila do Macieja Kowalskiego, Konsula RP Ambasady RP w Dakarze, z prośbą o sprawdzenie czy osoby objęte korespondencją Lecha Kołakowskiego są zarejestrowane, i pytaniem, jakie są perspektywy przyjęcia ich wniosków. W udzielonej jeszcze tego samego dnia odpowiedzi Maciej Kowalski wskazał, że spośród 42 osób wymienionych na liście 4 są zarejestrowane w systemie e-Konsulat, podkreślając, że spotkania wizowe są umawiane na bieżąco z dwu - lub trzytygodniowym wyprzedzeniem, a na przykładzie tych 4 osób, które zdołały się zarejestrować w systemie e-Konsulat, widać, że o dostępność miejsc nie jest wcale aż tak trudno.⁵²³ Zwrócił nadto uwagę, że na podstawie dotychczasowych doświadczeń z zaproszeniami p. [...] może domniemać, że masowa skala zaproszeń do pracy (również rodzin z dziećmi) wyraźnie wskazuje, że prawdziwy cel uzyskania wizy będzie się prawdopodobnie różnił od deklarowanego. Uprzedził, że przyznanie specjalnej ścieżki dla blisko 40 osób poważnie wpłynęłoby na organizację pracy urzędu, istotnie ją zakłócając i uniemożliwiając wykonywanie innych prac. W efekcie Wydział Ruchu Osobowego DK zaproponował w mailu skierowanym do [...] ⁵²⁴ udzielenie Lechowi Kołakowskiemu odpowiedzi sugerującej konieczność samodzielnego umówienia się na spotkanie wizowe przez wszystkich aplikujących za pomocą systemu e-Konsulat zamieszczonego na stronie internetowej Ambasady RP w Dakarze oraz Abudży.

⁵²¹ Mail Lecha Kołakowskiego do Piotra Wawrzyka z dnia 30 września 2022 r.

⁵²² Pismo z dnia 14.09.2022 r.

⁵²³ Przywołana korespondencja mailowa z 30.09.2022 i 03.10.2022 r.

⁵²⁴ Korespondencja e-mailowa z dni od 30.09.22 do 4.10.2022 r.

[...] w dniu 5.10.2022 r. przesłała do Beaty Brzywczy i [...] projekt odpowiedzi do Lecha Kołakowskiego, obejmujący szczegółowe wyjaśnienie procedur obowiązujących przy pozyskiwaniu wiz z uwzględnieniem warunków pracy w urzędzie konsularnym w Dakarze i Abudży. Pismo zawierało szczegółową informację, jakie kroki muszą podjąć aplikujący, aby umówić się jak inni na spotkanie wizowe. Z korespondencji e-mailowej między [...] i Marią Raczyńską wynika, że minister Piotr Wawrzyk osobiście przekazał odpowiedź Lechowi Kołakowskiemu.⁵²⁵

Z korespondencji Konsula RP Macieja Kowalskiego skierowanej do Wydziału Ruchu Osobowego DK wynika, że niektóre osoby z listy pani [...] zgłosiły się do konsulatu, ale żadna z nich – jak wynikało z ich oświadczeń – nie udawała się do pracy w rolnictwie. Konsul ocenił, że *sprawa w jego przekonaniu wyraźnie stanowi próbę wyłudzenia wiz w oparciu o pozwolenie na pracę*.⁵²⁶

Lech Kołakowski nie uznał jednak sprawy za załatwioną i interweniował u wiceministra Piotra Wawrzyka, przychodząc z *jakąś panią z firmy pośrednictwa* i wyrażając niezadowolenie z powodu niewydania wiz⁵²⁷. W efekcie Beata Brzywczy, powołując się na przebieg spotkania między wiceministrem Piotrem Wawrzykiem i dyrektorem Marcinem Jakubowskim, poprosiła konsula Macieja Kowalskiego o wskazanie, jaki był powód odmówienia wydania wizy p. [...].

W e-mailu z dnia 24.10.2022 r. Maciej Kowalski wskazał m.in.: *Tak, jak wspomniałem, wbrew deklaracjom pani [...], która prosiła o pilne spotkania dla osób udających się jakoby na zbiór borówek, p. [...] uzyskała zezwolenie na pracę przy opiece nad osobą starszą. Podczas rozmowy p. [...] powiedziała, że nie wie, w jakim domu opieki będzie pracować ani w jakim języku mówi się w Polsce. Ona sama porozumiewa się wyłącznie po francusku. Powiedziała, że o możliwości pracy w Polsce poinformowała ją koleżanka, ale w sprawie jej zatrudnienia nie były przeprowadzone żadne rozmowy kwalifikacyjne. Sprawę za pośrednictwem Wizy-konsul przekazałem do konsultacji. W odpowiedzi uzyskałem informację, iż nie wiadomo, w jakim domu opieki będzie pracować p. [...] i że ma to zostać określone dopiero po jej przyjeździe do Polski. Właścicielem firmy Carmain jest obywatelka Gwinei. Pragnę podkreślić, że sam wniosek wizowy p. [...] był bardzo słabo przygotowany (...) cała dokumentacja wizowa p. [...] to: wniosek wizowy, zezwolenie na pracę, ubezpieczenie zdrowotne na 60 dni przy wnioskowanym rocznym terminie wizy (...) na podstawie rozmowy z p. [...] (...) i analizy jej wniosku podjąłem decyzję o nieprzyznaniu wizy, uznając, że wnioskująca nie posiadała środków finansowych (np. na zakup biletu lotniczego), nie przedstawiła ważnego ubezpieczenia podróżnego, nie uzasadniła cel i (zwłaszcza) warunków planowanego pobytu oraz że nie ma pewności, czy p. [...] wróci do Gwinei po upływie terminu ważności wizy.*

Konsul podkreślił przy tym, że sprawa zezwoleń na rzecz firmy Carmain budzi szereg wątpliwości: *Masowa skala zaproszeń, brak spójności w informacjach przekazywanych przez osobę zapraszającą, bardzo słabo przygotowanie wnioski wizowe, brak wiedzy osób*

⁵²⁵ Korespondencja e-mailowa z dni 5,10 i 11.10.2022 r.

⁵²⁶ Korespondencja e-mailowa M. Kowalskiego z dni 6 i 13.10.2022 r.

⁵²⁷ Wiadomość e-mail Beaty Brzywczy do [...] z dnia 26.10.2022 r.

*zapraszanych nt. kraju, do którego się udają, brak informacji nt. sytuacji życiowej czy materialnej zapraszanych osób, brak konkretnych informacji nt. pracy w Polsce, porozumiewanie się wyłącznie w języku francuskim (i to nierzadko na bardzo niskim poziomie) – wszystkie opisane powyżej czynniki pozwalają przypuszczać, że zezwolenia na pracę były wyłącznie pretekstem do wszczęcia procedury wizowej, a rzeczywisty cel wjazdu obcokrajowców może być inny niż deklarowany.*⁵²⁸

Pismem z dnia 1 grudnia 2022 r., skierowanym do Marcina Jakubowskiego, Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ, dotyczącym ułatwień w wydawaniu wiz dla pracowników sezonowych z krajów trzecich w polskim rolnictwie p. Sylwia Zajączkowska-Jakimiak, zastępca dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej MRiRW, poprosiła o informację, czy istnieją jakiegokolwiek ograniczenia (np. sankcje), które uniemożliwiają przyznawanie większej niż obecnie liczby wiz dla obywateli krajów trzecich zainteresowanych podjęciem pracy sezonowej w polskim sektorze rolnym (w szczególności w branży ogrodniczej, sadowniczej).

W piśmie wskazano, że branża sadownicza oszacowała zapotrzebowanie na pracowników sezonowych na ok. 1 milion osób. Dalej autorka wskazuje: *Uważamy, że pracowników sezonowych można pozyskać zwłaszcza z państw Afryki zachodniej (od Angoli do Mauretanii), a także z Uzbekistanu, Kazachstanu, Kirgistanu czy Tadżykistanu oraz z Wietnamu, Nepalu i Sri Lanki.* Na końcu zawarta jest prośba, aby umożliwić Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi czynny udział w prowadzonych w MSZ pracach mających na celu usprawnienie procesu przyjmowania wniosków wizowych i wydawania wiz.⁵²⁹

W MRiRW odbyło się następnie kilka spotkań w sprawie pracowników sezonowych z udziałem przedstawicieli MSZ, MRiPS, MSWiA w terminach 4 stycznia, 8 lutego oraz 29 i 30 marca 2023 r. Na spotkaniu 4 stycznia 2023, w którym wzięli udział m.in. Piotr Wawrzyk i Beata Brzywczy, Lech Kołakowski przedstawił zebranym sytuację na rynku pracy w rolnictwie i alarmował, że jeśli w kolejnym roku nie zostanie zapewnione do pomocy przy zbiorach minimum 1 milion pracowników, to część gospodarki rolnej zostanie utracona.⁵³⁰

Z materiałów informacyjnych przygotowanych przez Departament Konsularny MSZ na spotkanie w dniu 4.01.2023 r. w MRiRW wynika, że jego uczestnicy mieli możliwość zapoznać się z sytuacją migracyjną, w świetle której do zastrzeżeń i postulatów prezentowanych przez wiceministra Lecha Kołakowskiego, „lobbującego” na rzecz postulatów wysuwanych przez zrzeszenia producentów rolniczych oraz agencji pracy tymczasowej należało podchodzić z ostrożnością. Wskazano m.in., że migrację należy oceniać także z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, a nie tylko korzyści, jakie PL może osiągnąć z migrantów (*PL nie powinna stać się krajem, który z uwagi na „przyjazne” procedury związane z wydawaniem zezwoleń na pracę i procedury wizowe jest jedynie państwem „wydającym wizey” w sytuacji, gdy cudzoziemcy nie są zainteresowani przyjazdem do PL, a ich celem migracji jest de facto inny kraj*). Przyznano, że: *na poziomie rządowym nie*

⁵²⁸ Wiadomość e-mail M. Kowalskiego z dnia 24.10.2022 r.

⁵²⁹ Pismo z dnia 01.12.2022 r.

⁵³⁰ Notatka ze spotkania z dnia 4 stycznia 2023 r., lista jego uczestników, pismo z dnia 24 marca 2023 r. do Ministra Spraw Zagranicznych wraz z zał.; materiał informacyjny Departamentu Konsularnego z dnia 31.12.2022 r. i tezy na spotkanie w MRiRW dot. pracowników sezonowych w rolnictwie w dniu 4.01.2023 r.

określono polityki migracyjnej, która wskazywałaby potrzeby migracyjne naszego kraju. Wy tłumaczono, że w tej sytuacji konsulowie starają się zapewnić równy dostęp do procedury wizowej dla wszystkich cudzoziemców zainteresowanych złożeniem wniosku wizowego.

Niezależnie od powyższych działań Lech Kołakowski, często z czynnym udziałem Macieja Lisowskiego, przedstawiającego się w rozsyłanej korespondencji np. jako dyrektor warszawskiego Biura Poselskiego Posła na Sejm RP Lecha Kołakowskiego, asystent społeczny Biura Poselskiego Posła na Sejm RP Lecha Kołakowskiego, podejmował liczne interwencje w sprawach cudzoziemców. W osobnych niemal jednobrzmiących pismach z dnia 16 maja 2023 r. zaadresowanych do Konsula RP Republiki Indii w New Delhi, Konsula RP Republiki Turcji w Ankarze, Konsula Generalnego RP Republiki Turcji w Stambule zawarł prośbę: *Z uwagi na aktualną sytuację na rynku oraz pożyteczną działalność Agencji Pracy Tymczasowej SO JOB sp. z o.o. na tym rynku zwracam się z uprzejmą prośbą o możliwie pilne wyznaczenie terminów⁵³¹ wizyt w Konsulacie RP (...) osób posiadających zezwolenie na pracę sezonową (typ S) oraz zezwolenie na pracę (typ A), wydane na wniosek Agencji Pracy Tymczasowej SO JOB sp. z o.o. (nr KRS: 000706579).*

Lech Kołakowski nadto m.in.: w dniu 2.09.2020 r. skierował do Ambasadora RP w Moskwie wniosek *o pilne procedowanie sprawy Pana[...]*, w dniu 14.09.2020 r. – do Ambasadora RP w Kijowie *o umożliwienie otrzymania wiz typu D* pięciu obywatelom Ukrainy, powołując się na to, że osoby te pracowały na terenie RP dla przedsiębiorstwa Conpol sp. z o.o., nr KRS 0000398864, i są niezbędni do realizacji zleconych przez rząd RP inwestycji budowlanej, tj. drogi (warto zaznaczyć, że Conpol sp. z o.o. miała siedzibę w tym samym miejscu przy ul. Siennej w Warszawie, w której siedzibę miało Biuro Poselskie Lecha Kołakowskiego i fundacja Lex Nostra). Kolejne wnioski skierowane zostały w dniu 12.10.2021 r. – do Konsula Generalnego RP w Winnicy (Ukraina) *z prośbą o pozytywne rozpoznanie wniosku o przyznanie Karty Polaka Panu[...]*; w dniu 09.12.2021 r. – do Ambasadora RP w Federacji Rosyjskiej o wydanie wizy obywatelce FR p.[...].

Pismem z dnia 28 grudnia 2021 r. zwrócił się do Konsula Generalnego RP w Grodnie *o pozytywne rozpatrzenie prośby Dyrektora Fundacji LEX NOSTRA p. Macieja Lisowskiego*, który wnosił z kolei o pomoc we wjeździe na terytorium RP czterech obywateli Syrii przebywających na terytorium Białorusi. Maciej Lisowski w dniu 21.12.2022 r., powołując się na prośbę posła Lecha Kołakowskiego, *do którego zwróciła się Agencja Pracy Tymczasowej SO JOB sp. z o.o. z siedzibą przy ul. Siennej 45 lok. 5 w Warszawie*, wystosował do Ambasadora RP w Hanoi e-mail z prośbą o przyspieszenie wyznaczenia terminu wizyty w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Hanoi w sprawie wydania wizy dla wskazanych w mailu pięciu obywateli Wietnamu.

Z kolei 30.12.2022 r. Lech Kołakowski wystosował do Ambasadora Nadzwyczajnego i Pełnomocnego RP w Armenii prośbę o możliwie pilne wyznaczenie spotkania z Konsulem RP w sprawie uzyskania wizy pracowniczej Panu [...]. W piśmie tym także powołał się na *pożyteczną działalność Agencji Pracy Tymczasowej* i złożone przez nią oświadczenie dot. osoby aplikującej o wizę. W dniu 21.08.2023 r. Lech Kołakowski ponowił skierowaną do

⁵³¹ Pisma z dnia 16 maja 2023 r., znak BPLK 0272/18/23/W, BPLK 0272/20/23/W, BPLK 0272/19/23/23, e-maile Macieja Lisowskiego z dnia 17 maja 2023 r. oraz odpowiedzi z ambasad i konsulatów.

Ambasadora Nadzwyczajnego i Pełnomocnego RP w Taszkencie (Republika Uzbekistanu) prośbę o pomoc w przyspieszeniu otrzymania wizy wielokrotnego wjazdu do Polski dla obywatela Uzbekistanu Pana [...] wraz z rodziną. 27.10.2023 r. Maciej Lisowski poinformował Ambasadora RP w Addis Abebie (Federalna Demokratyczna Republika Etiopii) o tym, że *Posel na Sejm RP, Sekretarz Stanu w MSZ Lech Antoni Kołakowski zaprosił na kolejne spotkanie w Polsce czterech wymienionych z imienia i nazwiska (ze wskazaniem numerów ich paszportów) obywateli Etiopii.*⁵³²

W dniu 19 czerwca 2020 r. z maila biurolechkolakowski@gmail.com wysłana została do Ambasady RP w Tallinie prośba Macieja Lisowskiego, asystenta społecznego posła na Sejm RP Lecha Kołakowskiego, zmierzająca do przyspieszenia procedowania sprawy nadania obywatelstwa polskiego p. [...] oraz p.[...]. Warto zaznaczyć, że [...] jest członkiem Rady Nadzorczej spółki mającej udział w Canpol sp. z o.o. Z doniesień medialnych wynika, że wskazani obywatele Rosji to postaci nieprzypadkowe. Ojcem [...] jest biznesmen [...] działający między innymi w branży energetycznej, przynajmniej od 2019 r. współwłaściciel litewskiej spółki Exortus, a p. [...] to partnerka [...]. O [...] zrobiło się na Litwie głośno po wybuchu wojny na Ukrainie, kiedy to władze litewskie zmieniły ustawodawstwo i zabroniły spółkom z rosyjskimi korzeniami uczestniczyć w przetargach dla spółek strategicznych. Exortus powinien więc być z takich przetargów wykluczony. Spółka zdobyła jednak kontrakt na demontaż starej litewskiej elektrowni atomowej, bo [...] wylegitymował się polskim paszportem, choć obywatelem Rosji był jeszcze w 2019 r.⁵³³

Trzeba też zauważyć, że jak wykazały prace Komisji, w trakcie ubiegania się przez Lecha Kołakowskiego o stanowisko wiceministra rolnictwa w dużych polskich mediach („Fakt”, „Newsweek”, „Forbes”) przeprowadzono płatną kampanię reklamującą kompetencje posła. *Posel Lech Kołakowski energicznie buduje strategię polskiego rolnictwa* – głosił jeden z nagłówków⁵³⁴. Jak wynika ze śledztwa dziennikarskiego „Newsweeka”, za reklamy zapłaciła firma Global Consulting System Robert Góral, zarejestrowana w tym samym budynku przy ul. Siennej (choć pod nr lokalu 74, a nie 5) co Biuro Poselskie Lecha Kołakowskiego, fundacja jego asystenta Marcina Lisowskiego Lex Nostra oraz agencja pracy tymczasowej SO JOB. Koszt takich publikacji musiał wynieść kilkadziesiąt tysięcy złotych.⁵³⁵

Na posiedzeniu w dniu 19 marca 2024 r. Komisja przesłuchiwała byłego wiceministra Lecha Kołakowskiego. W tym samym dniu przesłuchany został także radca Ambasady RP w Dakarze, a obecnie konsul w Tunisie Maciej Kowalski.

Maciej Kowalski, pytany przez Komisję o e-mail z końca września 2022 r., który wysłał do ówczesnego wiceszefa MSZ Piotra Wawrzyka Lech Kołakowski, przekazując prośbę firmy

⁵³² Przytoczona korespondencja z dni 2.09.2020 r., 14.09.2020 r., 12.10.2021 r., 9.12.2021 r., 28.12.2021 r., 30.12.2022 r., 17.06.2023 r., 21.08.2023 r., 21.08.2023 r., 27.10.2023 r.

⁵³³ <https://www.newsweek.pl/polska/polityka/rosyjski-slad-w-sprawie-wiceministra-z-pis-interweniowal-w-konsulacie/67lk1xm>

⁵³⁴ Wydruki sponsorowanych artykułów.

⁵³⁵ <https://www.newsweek.pl/polska/polityka/upadek-lecha-kolakowskiego-kim-byli-ludzie-ktorzy-sponsorowali-jego-reklamy/kge653t>

Carmain sp. z o.o. o przyspieszenie otrzymania wiz dla 39 osób z krajów afrykańskich plus dzieci, przyznał, że była to sytuacja niestandardowa, bo choć umawianie dodatkowych spotkań poza kolejnością nie jest niczym nadzwyczajnym w pracy konsulów, to w ogromnej większości jest to interes uzasadniony, jak np. ułatwienia w wydaniu wiz dla sportowców. Świadek podkreślił też, że placówka w Senegalu jest mała i obciążona pracą. Dodał, że w jego przekonaniu wnioski tych osób wskazanych w e-mailu nie rokowały pozytywnego rozpatrzenia. Uzasadnił, że w rubryce „zawód” nie zostało nic wpisane i trudno powiedzieć, czym te osoby się zajmowały: *W mojej ocenie nie miały stałej pracy, były często niepiśmienne. Nie wykazywały znajomości języków obcych. Miały nikłą wiedzę, co mają robić* – zeznał. Dodał, że przeprowadził rozmowy z kilkoma aplikantami, a wniosek wizowy jednej z kobiet przesłał do Wicedyrektora Departamentu Konsularnego MSZ Beaty Brzywczy, by pokazać jej *z jaką kategorią spraw mamy do czynienia*. Zaznaczył, że wniosek zawierał tylko ubezpieczenie i zezwolenie na pracę wydane przez wojewodę, a ta kobieta miała pracować jako opiekunka osoby starszej.

Maciej Kowalski poinformował, że tylko część z tych osób była zarejestrowana w systemie, proces ubiegania się o wizę reszty nie był jeszcze nawet zainicjowany. Wskazał też, że pracownica firmy Carmain kontaktowała się z placówką w Dakarze i próbowała wyrzucić presję. Dodał, że nie pamięta, czym dokładnie się zajmowała ta firma, natomiast według niego w praktyce było to sprowadzanie obcokrajowców do pracy. Jak zeznał, powiadomił Ambasador w Senegalu o sprawie 39 aplikantów wizowych. Wskazał, że rozmawiał z Lechem Kołakowskim o sprawie związanej z wizami: *Minister próbował się ze mną skontaktować, żeby porozmawiać o przyspieszeniu spotkań dla grupy 40 osób z Gwinei. Starał się wytłumaczyć mi, skąd wzięła się taka potrzeba, argumentując, że bez taniej siły roboczej z Afryki nie uda się dokonać zbiorów i będzie miało to poważny wpływ na gospodarkę kraju* – wyjaśnił.

Jak powiedział, odniósł wrażenie, że ostatecznie *każdy pozostał przy swojej wersji*, a Lech Kołakowski więcej się z nim nie kontaktował. Przyznał, że istnieje możliwość, że minister został wprowadzany w błąd w związku z celem przybycia wspomnianej grupy obcokrajowców do Polski. Pytany o jego relację z ówczesnym wiceszefem MSZ Piotrem Wawrzykiem powiedział, że nie miał z nim bezpośredniego kontaktu: *Natomiast śledząc historię korespondencji, która była do mnie kierowana, widać, że ewidentnie minister interesował się tą sprawą* – zauważył. Wskazał, że otrzymał zapytanie od b. Zastępcy Dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ o powód odmowy przyznania wiz. Przekazała mu ona, że b. Dyrektor Departamentu Konsularnego MSZ Marcin Jakubowski został wezwany do ministra Piotra Wawrzyka z prośbą o wyjaśnienie sprawy i powodów odmowy.

Komisja ustaliła też, że firma Carmain sp. z o.o. była zarejestrowana pod wirtualnym adresem przy ul. Lindleya 15 w Warszawie, gdzie zarejestrowanych jest kilkaset innych firm. Od 2020 r. nie składa sprawozdań do KRS, a w 2017 r. została wykreślona z rejestru VAT. Maciej Kowalski dobrze znał firmę, bo jej przedstawicielka często dzwoniła do sekretariatu placówki w Dakarze, próbując przyspieszyć procedowanie wniosków. *W praktyce konsularnej*

spotykamy się z różnymi formami nacisku ze strony firm, które próbują wywrzeć presję – zeznał przed Komisją.⁵³⁶

Były Wiceminister Lech Kołakowski podczas przesłuchania przed Komisją Śledczą zaznaczył, że należy oddzielić dwie kwestie: tak zwanej afery wizowej od rzeczywistych działań wynikających z potrzeb polskiej wsi, braku rąk do pracy. Przekazał, że kiedy był wiceministrem rolnictwa, zwracały się do niego organizacje rolników i sadowników. Zauważył, że po tym, jak wielu Polaków wyjechało do UE do pracy, na rynku powstał deficyt pracowników. Jak stwierdził, w gospodarce brakuje kilku milionów rąk do pracy, duże braki są też w rolnictwie. Zapewnił, że jego działania były oparte na potrzebach przedstawianych przez organizacje rolnicze, a *jeśli konieczne są wizy, to są organy państwa, które się tym zajmują*. Jego zdaniem rolą państwa i rządu jest zadbanie o bezpieczeństwo żywnościowe Polski i zapewnienie pracowników sezonowych do pracy w rolnictwie. Zapytany, czy potwierdza, że w tym samym lokalu, w którym znajdowało się jego biuro poselskie, ma siedzibę agencja pracy tymczasowej SO JOB, świadek powiedział, że pod tym samym adresem co jego biuro poselskie *była filia firmy, a jej podstawowa siedziba była gdzie indziej*. Twierdził, że nie wiedział o istnieniu takiej firmy. Stwierdził też, że pod tym adresem jest zarejestrowana fundacja Lex Nostra.

Lech Kołakowski wskazał, że dyrektorem jego biura poselskiego był Maciej Lisowski, który był asystentem Kornela Morawieckiego. Zapytany, czy Lisowski był też prezesem agencji SO JOB, Lech Kołakowski odparł: *że jest prezesem SO JOB, to nie wiedziałem tego, nie pamiętałem (...), znałem go jako prezesa fundacji Lex Nostra*. Dodał, że spotykał się z nim incydentalnie. Gdy okazano świadkowi podpisane przez niego pisma, w których zwracał się do polskich placówek dyplomatycznych o *możliwie pilne wyznaczenie terminów wizyt dla osób posiadających zezwolenia na pracę i zezwolenia na pracę sezonową* wydanych na wnioski agencji zatrudnienia SO JOB, świadek potwierdził, że pisma, które podpisywał, a które pokazano podczas posiedzenia Komisji, były przygotowane przez Macieja Lisowskiego. Przyznał też, że nie sprawdzał, czy Maciej Lisowski był karany [w czasie posiedzenia Komisji pojawiła się informacja, że Maciej Lisowski był karany wielokrotnie] i podał: *Jego walorem było to, że był prawnikiem. Fundacja Lex Nostra podejmowała wiele dobrych działań na rzecz ludzi. (...) Jeżeli był asystentem Kornela Morawieckiego, to dla mnie była najważniejsza rekomendacja*. W dalszej części przesłuchania świadek wskazał, że Maciej Lisowski nie pobierał wynagrodzenia za prowadzenie jego poselskich spraw i był *na zasadzie asystenta społecznego*. Lech Kołakowski zadeklarował też, że podpisując się pod pismami ws. wiz, chciał wyjść naprzeciw podmiotom, które w związku z brakiem rąk do pracy sprowadzały pracowników do Polski. Zapewnił, że nie miał z tego żadnych korzyści i nie miał też żadnego wpływu na procedury wizowe.

Członkowie Komisji pytali Lecha Kołakowskiego także o to, komu płacił za wynajem biura. Odpowiedział, że tego nie pamięta i bywał tam incydentalnie, raz lub dwa razy w miesiącu. Następnie doprecyzował, że w lokalu jest kilka pomieszczeń, a za *incydentalne korzystanie* z niego płacił 50 zł miesięcznie. Później przyznał, że płacił tę kwotę Maciejowi Lisowskiemu. *Czy nie uważa pan, że lokal w Warszawie za 50 zł to jest finansowanie pana działalności?*–

⁵³⁶ Wszystkie cytowane wypowiedzi Macieja Kowalskiego przed Komisją pochodzą z protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 19 marca 2024 r..

pytano świadka. *To nie lokal, tylko incydentalny podnajem* – odpowiedział Lech Kołakowski.⁵³⁷

Komisja zamierzała także przesłuchać Macieja Lisowskiego. W tym celu wezwała go na posiedzenie w dniu 13 maja 2024 r. oraz 9 lipca 2024 r. Nie stawiał się on jednak przed Komisją, przedstawiając usprawiedliwienie od lekarza sądowego, przewidującego długotrwałą przeszkodę zdrowotną uniemożliwiającą przesłuchanie. W tej sytuacji Komisja odstąpiła od pierwotnego zamiaru przesłuchania asystenta społecznego Wiceministra Lecha Kołakowskiego.

Beata Brzywczy potwierdziła, że zwracała się do radcy Macieja Kowalskiego o wyjaśnienie powodów, dla których odmówił wydania wiz osobie rekomendowanej przez Carmain sp. z o.o. za pośrednictwem Lecha Kołakowskiego. Postawę Macieja Kowalskiego, który nie uległ naciskom, oceniła jako prawidłową. Przesłuchany przed Komisją Marcin Jakubowski nie pamiętał już kierowanej do Piotra Wawrzyka przez Lecha Kołakowskiego prośby przyspieszenia procesu wydawania wiz dla osób wskazanych przez firmę Carmain, jak również nie pamiętał szczegółów korespondencji z konsulem Maciejem Kowalskim dotyczącej tej sprawy, natomiast pamiętał, że Konsul przedstawiał powody, dla których odmówił wydania wiz, jak również potwierdził, że tamten rejon Afryki jest rejonem migracyjnie trudnym, zarówno jeżeli chodzi o kwestię oceny dokumentów, jak i kwestię wiarygodności tego, co osoby przedstawiają.

Były premier Mateusz Morawiecki, na pytanie, czy do docierały do niego informacje ze strony służb, że Lech Kołakowski działa w interesie jednego z podmiotów gospodarczych, agencji pracy tymczasowej SO JOB, lobbingując w różnych miejscach na rzecz tego, żeby wnioski tej agencji tymczasowej były rozpatrywane szybciej przez polskich konsulów, odpowiedział: *Pierwszy raz słyszę o nazwie takiej agencji i nie miałem żadnej takiej wiedzy.* Jednocześnie przyznał, że zna nazwisko Macieja Lisowskiego: *Wiem o takiej osobie. Wiem, że jest to osoba, która podchodzi do wszystkich i robi sobie zdjęcia na różnych imprezach. Ale ja z tą osobą nie mam żadnych kontaktów.* Mateusz Morawiecki zaprzeczył też temu, aby wiedział, że Lex Nostra otrzymała finansowanie z Funduszu Sprawiedliwości. Nie wiedział również, jak twierdził, że Lech Kołakowski *prowadzi lobbing na rzecz ściągnięcia do Polski 1,5 mln pracowników z Afryki.*⁵³⁸

Macieja Lisowskiego, według zapewnień, nie znał też przesłuchany przez Komisję b. Premier Jarosław Kaczyński. Stwierdził, że nie wiedział o powiązaniach Lecha Kołakowskiego z firmą SO JOB. Oceniał jako naganną sytuację, że *pan Lech Kołakowski w jakiejś mierze był finansowany przez pana Lisowskiego, na przykład z tego tytułu, że wynajmował mu w centrum Warszawy lokal za 50 zł miesięcznie*". Także b. Minister Spraw Zagranicznych Zbigniew Rau przesłuchany przed Komisją zapewniał, że nie miał żadnej wiedzy o podejmowanych przez Lecha Kołakowskiego działaniach zmierzających do przyspieszenia procesu wydawania wiz. Żadnej wiedzy na ten temat nie miał też, co przyznał przed Komisją, b. Sekretarz Stanu w MSWiA Maciej Wąsik.

⁵³⁷ Wszystkie przywoływane wypowiedzi Lecha Kołakowskiego przed Komisją pochodzą z protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 19 marca 2024 r.

⁵³⁸ Wszystkie przywołane wypowiedzi premiera Mateusza Morawieckiego przed Komisją pochodzą z protokołu przesłuchania osoby wezwanej z dnia 29 maja 2024 r.

III.7.2 Ocena stanu faktycznego

Działania wiceministra Lecha Kołakowskiego i Macieja Lisowskiego przypominają schemat nieprawidłowości znamienne dla wspólnego działania wiceministra Piotra Wawrzyka i Edgara Kobosa w procesie pozyskiwania wiz dla cudzoziemców. Istotne zatem jest, aby zachowania te we wnikliwym postępowaniu zbadała prokuratura. Ta jednak, jak do tej pory, mimo że opisane wyżej fakty stały się przedmiotem jawnych obrad Komisji nie podjęła wątku nielegalnych prób oddziaływania przez Lecha Kołakowskiego i Macieja Lisowskiego na proces wizowy. W tej sytuacji konieczne będzie sporządzenie przez Komisję stosownego zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

W ocenie Komisji dowody zgromadzone w sprawie uzasadniają bowiem podejrzenie, że Wiceminister Rolnictwa i Rozwoju wsi w rządzie Zjednoczonej Prawicy Lech Antoni Kołakowski, jako funkcjonariusz publiczny (poseł i/lub wiceminister), działając w krótkich odstępach czasu ze z góry powziętym zamiarem, mając świadomość pobierania przez Macieja Lisowskiego, zarządzającego agencją pracy tymczasowej SO JOB sp. z o.o. wynagrodzenia za pośredniczenie w załatwianiu spraw związanych z uzyskiwaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP za sprowadzonych cudzoziemców, a tym samym działając w celu osiągnięcia przez niego korzyści majątkowej, ale także osiągając z pomocy udzielanej Maciejowi Lisowskiemu korzyść majątkową dla siebie w postaci co najmniej korzystania na potrzeby biura poselskiego za symboliczną cenę 50 zł miesięcznie z pomieszczeń biura przy ul. Siennej 45/5 w Warszawie wynajmowanych od m.st. Warszawy przez Fundację Lex Nostra, której dyrektorem był Maciej Lisowski, będąc posłem na Sejm RP, a w latach 2021–2023 dodatkowo pełniąc funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju, przekroczył swoje uprawnienia poprzez ingerowanie w proces wydawania wiz dla cudzoziemców, lobbowanie na rzecz uproszczenia procedur wizowych dla pracowników sezonowych i podejmowanie nieuzasadnionych interwencji dotyczących przyspieszania procedur wizowych dotyczących cudzoziemców, których dane otrzymywał od Macieja Lisowskiego oraz [...] w Carmain sp. z o.o. , jak również poprzez wywieranie w sposób niezgodny z prawem nacisków na czynności wizowe wykonywane przez konsulów, destabilizując przy tym ich pracę koniecznością odpowiadania na jego niezasadne interwencje, tj. popełnienie przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k. **W ocenie Komisji**, na osiągnięcie przez Lecha Kołakowskiego nieuzasadnionych korzyści wskazywać też może dokonana na jego rzecz, a opisana wyżej kampania medialna, sfinansowana przez podmiot gospodarczy mający swoją siedzibę przy ul. Siennej 45 [okoliczność ta nie wchodziła w zakres prac Komisji, ale w oczywisty sposób powinna być przedmiotem oceny organów ścigania].

Materiał dowodowy sprawy uzasadnia też podejrzenie, że Maciej Lisowski, ale i [...], działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej dla siebie i powołując się na wpływy w MSZ poprzez znajomość z Lechem Kołakowskim, posłem na Sejm RP, a następnie Sekretarzem Stanu w MWiRW, oferowali cudzoziemcom gotowość pośrednictwa w załatwianiu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium RP dla obywateli różnych krajów, a co za tym idzie dopuścić się mogli występku z art. czynu z art. 230 § 1 k.k. Obie wskazywane osoby prowadziły komercyjną działalność w zakresie pośrednictwa pracy, a nieformalne związki z Lechem Kołakowskim

podejmującym na ich prośbę ingerencje w proces wizowy w placówkach dyplomatycznych poprawiać miały sytuację cudzoziemców, którzy za ich pośrednictwem ubiegali się o przyznanie wizy, często nie spełniając do tego podstawowych warunków. Prośby wystosowywane do placówek dyplomatycznych przez posła na Sejm RP, a następnie Sekretarza Stanu w MRiRW miały stanowić formę nacisku na konsulów w zakresie podejmowanych przez nich decyzji.

Znamienne jest, że prośby te zmierzały do ominięcia procedur obowiązujących w procesie wydawania wiz, zakładających równy dostęp cudzoziemców do konsula według kolejności zgłoszeń czy zarejestrowania się w aplikacji e-Konsulat. Wnioski Lecha Kołakowskiego lub osobiście Macieja Lisowskiego, który powoływał się na osobę Lecha Kołakowskiego, służyć miały co najmniej uprzywilejowaniu sytuacji cudzoziemców objętych tymi wnioskami w stosunku do innych osób ubiegających się o wizę. Autorytet ministra służyć miał też do wywarcia na konsulów presji, aby w ogóle wizę wydali. Dowodem takich oczekiwań jest interwencja, jaką podjął Lech Kołakowski u Wiceministra Piotra Wawrzyka po tym, jak cudzoziemcy objęci listą przekazaną Lechowi Kołakowskiemu z up. [...] nie otrzymali wizy.

Godne docenienia jest to, że konsulowie na ogół nie poddawali się temu oddziaływaniu, czego spektakularnym przykładem jest postawa konsula w Dżakarcie. Mimo nagabywań i interwencji konsekwentnie bronił on swojej decyzji wydanej z ważkich powodów, nie oglądając się na naciski. Oczywistym jednak jest, że opisywane interwencje destabilizowały jego pracę, która i tak odbywała się w trudnych warunkach. Zarówno on, jak i inni konsulowie, chcąc zachować właściwą dyplomatów kulturę, zmuszeni byli poświęcać swój czas i odrywać się od obowiązków, aby odpisywać na bezzasadne prośby Lecha Kołakowskiego i Macieja Lisowskiego.

Osobnym zagadnieniem jest angażowanie autorytetu ministra do popierania inicjatyw obarczonych ryzykiem migracyjnym. Opisywane przypadki wskazują na to, że Lech Kołakowski nie weryfikował nawet, komu udziela ministerialnego wsparcia, co świadczy ponad wszystko o braku odpowiedzialności za podejmowane działania. Angażując jako Sekretarz Stanu w rządzie RP autorytet państwa do załatwiania wątpliwych spraw wizowych cudzoziemców, do czego nie był w żaden sposób uprawniony, Lech Kołakowski nadużył uprawnień posła i wiceministra, działając tym samym na szkodę interesu publicznego związanego z prawidłowym funkcjonowaniem instytucji państwowych i wynikającego z tego ich autorytetu.

Art. 231 § 1 k.k. statuuje przestępstwo nadużycia władzy. Przedmiotem ochrony jest tu prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, a także wynikający z tego ich autorytet. Przepis art. 231 § 1 k.k. stanowi, że funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech. Odpowiedzialność będzie surowsza, jeśli sprawca, jak w omawianym przypadku, nadużyje władzy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 231 § 2 k.k.). Wówczas grozi mu kara pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Korzyścią majątkową lub osobistą jest – w rozumieniu art. 115 § 4 k.k. – korzyść zarówno dla siebie, jak i dla kogo innego. Podmiotem omawianego przestępstwa może być wyłącznie

funkcjonariusz publiczny w rozumieniu art. 115 § 13 k.k. Funkcjonariuszem publicznym jest: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej; poseł, senator, radny; poseł do Parlamentu Europejskiego; ale też sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy; osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych; osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe; osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej; funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej; osoba pełniąca czynną służbę wojskową, z wyjątkiem terytorialnej służby wojskowej pełnionej dyspozycyjnie; pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

Indywidualny przedmiot ochrony jest bardzo szeroki, gdyż obejmuje wszelkie dobra prawne, i to należące zarówno do sfery prywatnej, jak i publicznej. Do znamion tego przestępstwa należy przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków. Czynność wykonawcza polega więc na działaniu lub zaniechaniu funkcjonariusza publicznego, przy czym punktem wyjścia będą przepisy określające obowiązek konkretnego zachowania. Obowiązek ten może mieć charakter ogólny (odnoszący się do wszystkich funkcjonariuszy lub kilku ich kategorii) bądź indywidualny (wynikający z regulaminu, instrukcji czy polecenia przełożonego). Przekroczenie uprawnienia oznacza, że sprawca podjął działanie, do którego nie był uprawniony, choć formalnie i merytorycznie jego zachowanie związane było z jego kompetencjami. Z przekroczeniem uprawnień będziemy więc mieć do czynienia w sytuacji, gdy funkcjonariusz publiczny dokona czynności służbowej, do której nie był uprawniony; nie było podstawy faktycznej lub prawnej do jej przeprowadzenia, bądź gdy nie zastosował przewidzianego trybu (w tym ostatnim przypadku chodzi o wyraźne nadużycie). Niedopełnienie obowiązków może polegać na zaniechaniu bądź nienależytym ich wykonaniu. Zaniechaniem jest brak określonych działań w spodziewanym kierunku. Nienależyte wykonanie obowiązku polega natomiast na jego realizacji w sposób niezgodny z jego istotą lub charakterem.

Zasady odpowiedzialności za przestępstwo z art. 231 § 2 k.k. w zestawieniu z ustalonym stanem faktycznym rodzą w ocenie Komisji uzasadnione podejrzenie, że Lech Kołakowski wypełnił swoich zachowaniem znamiona tego występkę, przy czym działania te podejmował w krótkich odstępach czasu i ze z góry podjętym zamiarem, a więc w warunkach czynu ciągłego, opisanego w art. 12 k.k. Wychodząc poza przypisane mu kompetencje, bez oparcia na obiektywnych i merytorycznych przesłankach, a jedynie na podstawie oświadczeń osób trzecich wspierał i protegował ich komercyjną działalność poprzez przekazywanie konsulom danych cudzoziemców, co do których osoby te oczekiwały przyspieszenia procedur wizowych. Sam czerpał korzyści ze wskazanej aktywności, korzystając za bezcen z możliwości wykorzystywania na cele biura poselskiego pomieszczeń wynajmowanych przez Macieja Lisowskiego. Opisana współpraca przynosiła obopólną korzyść współdziałającym, ale generowała ryzyko dla bezpieczeństwa państwa, wpływała negatywnie na prawidłowość działania instytucji państwowych, destabilizowała ich pracę i – co ważne –

uderzała w ich prestiż, w tym w autorytet rządu RP, w skład którego wchodził Wiceminister Lech Kołakowski.

Przedmiotem ochrony art. 230 § 1 k.k., przewidującego przestępstwo tzw. płatnej protekcji biernej, są powaga i dobre imię instytucji państwowych, samorządowych, organizacji międzynarodowych i krajowych, a także zagranicznych jednostek organizacyjnych dysponujących środkami publicznymi, niezbędne do ich prawidłowego działania. Instytucjami państwowymi są wszelkie polskie państwowe jednostki organizacyjne. Czynność wykonawcza polega na dwóch zachowaniach.

Po pierwsze, sprawca albo powołuje się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej, krajowej bądź zagranicznej jednostce dysponującej środkami publicznymi, przedsiębiorstwie państwowym, spółce handlowej z udziałem Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego lub państwowej osoby prawnej, albo wywołuje u innej osoby takie przekonanie, albo utwierdza ją w tym przekonaniu. Po drugie, sprawca podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową, osobistą albo jej obietnicę.

Dwa wskazane elementy muszą wystąpić łącznie. Powołanie się na wpływy da się sprowadzić do poinformowania o ich istnieniu. Należy przyjąć, że musi to być wyraźne powołanie. Wywołanie przekonania o istnieniu wpływów też stanowi udzielenie informacji, że sprawca ma określone wpływy, jednak niekoniecznie musi to zostać wprost powiedziane. Niekiedy za wywołanie przekonania o posiadaniu wpływów może zostać uznane samo podjęcie się załatwienia sprawy. Skoro bowiem sprawca podejmuje się załatwić sprawę, sugeruje już, że ma po temu możliwości. Utwierdzanie w przekonaniu o istnieniu wpływów ma miejsce wtedy, gdy inna osoba ma informację o posiadaniu przez sprawcę wpływów, pochodzącą z innego źródła. Sprawca może informację tę wprost lub w sposób dorozumiany potwierdzić. Wydaje się, że jest utwierdzaniem także brak zaprzeczenia o posiadaniu określonych wpływów. Z kolei same wpływy to potencjalna zdolność danej osoby do uzyskiwania pożądaných decyzji i realizowania celów. Podjęcie się pośrednictwa w załatwieniu określonej sprawy polega na zadeklarowaniu przez sprawcę tego rodzaju gotowości. Przez pojęcie sprawy należy rozumieć wszelkie kwestie załatwiane w określonej instytucji, na których pozytywnym rozstrzygnięciu zależy zainteresowanemu. Pośrednictwo zachodzi wtedy, gdy sprawca stanowi ogniwo między osobą, która chce załatwienia sprawy, a tym, kto może ją załatwić.

Dla odpowiedzialności za omawiane przestępstwo jest bez znaczenia czy pośrednictwo w istocie miało miejsce. Nie ma znaczenia, czy rzeczywiście istnieje sprawa, którą sprawca podejmuje się załatwić. Możliwe jest, że sprawca wywołuje u innej osoby błędne przekonanie o jej istnieniu. Może też mieć miejsce sytuacja, kiedy sprawca wykorzystuje błędne przeświadczenie innej osoby o istnieniu sprawy. Nie jest również istotne, czy sprawca rzeczywiście posiada jakiegokolwiek wpływy w instytucji, w której podejmuje się załatwić sprawę. Nie jest wreszcie istotne, czy to sprawca wystąpił z inicjatywą załatwienia sprawy, czy też uczyniła to osoba, której na załatwieniu sprawy zależało.

Korzyścią majątkową jest zwiększenie aktywów majątkowych lub zmniejszenie pasywów, przy czym majątkiem są wszystkie prawa, które mają wartość możliwą do wyrażenia

w pieniądzu.⁵³⁹ Cechą charakterystyczną korzyści osobistej jest brak wartości ekonomicznej, tj. nie przedstawia ona wartości pieniężnej, ale ma zdolność zaspokajania konkretnego dobra. Udzieleniem korzyści jest przekazanie jej w jakiegokolwiek formie. Jest to zatem wszelkie zachowanie polegające na dostarczeniu korzyści. Obietnica udzielenia korzyści może być wyrażona w dowolny sposób, jednak winna być wyraźna i sprowadza się do każdego zachowania, w wyniku którego osoba może oczekiwać, że korzyść zostanie w przyszłości udzielona. Płatna protekcja jest dokonana w czasie, kiedy sprawca podejmuje się załatwienia sprawy. Jest to tzw. przestępstwo formalne. Nie jest konieczne, by sprawca wywarł jakikolwiek wpływ na działalność instytucji, czy choćby rozpoczął załatwianie sprawy. Podmiotem omawianego przestępstwa może być każdy (przestępstwo powszechne). Przestępstwo to może zostać popełnione tylko umyślnie w zamiarze bezpośrednim.

Zasady odpowiedzialności za przestępstwo z art. 230 § 1 k.k. w zestawieniu z ustalonym stanem faktycznym rodzą uzasadnione podejrzenie, że Maciej Lisowski wypełnił swoim zachowaniem znamiona tego występku, przy czym działania te podejmował w krótkich odstępach czasu i ze z góry podjętym zamiarem, a więc w warunkach czynu ciągłego opisanego w art. 12 k.k.

⁵³⁹ Por. uchwała SN z 30.01.1980 r., VII KZP 41/78, OSNKW 1980/3, poz. 24

IV. Działania Komisji w celu wyegzekwowania odpowiedzialności karnej i politycznej wobec funkcjonariuszy publicznych i pozostałe rekomendacje

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, w oparciu o poczynione ustalenia, w przekonaniu Komisji konieczne jest **skierowanie**:

na podstawie art. 304 § 2 k.p.k. zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez:

1. **Zbigniewa Raua**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych w latach 2020–2023 i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za nadzór nad Ministerstwem Spraw Zagranicznych, dnia **10 stycznia 2023 roku w Warszawie** nadużył udzielonych mu uprawnień, podejmując decyzję o przyjęciu koncepcji rozwoju Centrum Decyzji Wizowych i Centrum Informacji Konsularnej poprzez utworzenie ich zamiejscowych referatów mimo braku uzasadnienia merytorycznego, organizacyjnego i ekonomicznego takiej decyzji, w szczególności w sytuacji gdy wstępna analiza kosztowa wskazywała jako korzystniejsze lokalizacje inne niż wskazane przez Zbigniewa Raua, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k.**
2. **Zbigniewa Raua**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie pracy ministerstwa i placówek zagranicznych, od dnia 26 sierpnia 2020 r. do dnia 27 listopada 2023 w Warszawie nie dopełnił obowiązków i nie zapewnił odpowiedniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi, które zgodnie z obowiązującym w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Regulaminem osobiście nadzorował, co doprowadziło do tego, że w ramach struktury Ministerstwa Spraw Zagranicznych działały osoby, które uczestniczyły w nielegalnym handlu wizami uprawniającymi do wjazdu na terytorium krajów należących do strefy Schengen oraz krajów, które na mocy umów międzynarodowych umożliwiają osobom posiadającym taką wizę do wjazdu na swoje terytorium, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, w szczególności utratę wiarygodności przez polską służbę konsularną względem jej zasadniczych partnerów, tj. państw członkowskich Unii Europejskiej i strefy Schengen oraz krajów, które na podstawie umów międzynarodowych umożliwiają wjazd osobom dysponującym takimi wizami (Meksyk, Kolumbia), co skutkowało przywróceniem kontroli granicznych na granicy Polski i ograniczeniem możliwości korzystania przez obywateli Polski ze swobodnego przepływu osób, towarów i usług w Unii Europejskiej, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k.**
3. **Zbigniewa Raua**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za nadzór nad Ministerstwem Spraw Zagranicznych, działając w okresie od 2020–2023 w Warszawie, nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że zaniechał

odpowiedniego nadzoru nad procesem legislacyjnym dotyczącym projektów rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2023 r. w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy oraz rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2023 r. w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, w ten sposób, że nie nadzorował treści projektowanych zmian legislacyjnych i nie przeprowadził analizy zagrożeń związanych z wejściem w życie tych przepisów, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k.

4. **Zbigniewa Raua**, polegającego na tym, że w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 27 listopada 2023 r. w Warszawie jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Ministra Spraw Zagranicznych oraz będąc z tego tytułu zobowiązanym do działania na podstawie i w granicach prawa oraz odpowiedzialnym za kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie pracy ministerstwa, nadużył swoich uprawnień i nie dopełnił ciążących na nim obowiązków w ten sposób, że dopuścił do ogłoszenia w dniu 9 września 2020 r. i do natychmiastowego wdrożenia w życie, a następnie realizacji zorganizowanego przez Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości bez jakiegokolwiek podstawy prawnej, nieuchwalonego przez Radę Ministrów ani przez któregośkolwiek z członków Rady Ministrów, nieopisanego w żadnym dokumencie, nieskoordynowanego i niegwarantującego należytej realizacji i kontroli programu „Poland. Business Harbour”, który według deklaracji organizatorów miał być kompleksowym pakietem wsparcia dla freelancerów, start-upów, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm z Białorusi, ułatwiającym im relokację do Polski oraz miał promować budowę sukcesu zagranicznych specjalistów z branży IT na terytorium Rzeczypospolitej, a wskutek pozbawionego podstaw prawnych i odpowiednich ram organizacyjnych funkcjonowania, rozszerzania na obywateli innych państw niż Białoruś oraz braku koordynacji, a nadto odpowiedniej kontroli i nadzoru doprowadził do utworzenia najprostszej, najszybszej i najtańszej ścieżki wizowej, umożliwiającej cudzoziemcom wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, w ramach której to ścieżki w latach 2020–2023 wydano 95 115 polskich wiz cudzoziemcom, w tym 1 836 wiz obywatelom Rosji po agresji Rosji na Ukrainę, opatrzonych nieprzewidzianą przez ustawę z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach adnotacją „PBH” w trybie, który uniemożliwił należyłą weryfikację statusu beneficjentów tych wiz oraz sposób realizacji deklaracji wizowych, co naraziło Polskę i jej obywateli na niebezpieczeństwo i stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, tj. popełnienia czynu z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.

5. **Macieja Karasińskiego**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, dnia **17 kwietnia 2023 roku** nadużył udzielonych mu uprawnień, zawierając umowę najmu na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi oraz umowę najmu na potrzeby Centrum Informacji Konsularnej w Kielcach, w obu wypadkach na niekorzystnych warunkach (w szczególności w zakresie ich rozwiązania i wypowiedzenia), dodatkowo umowy te zostały podpisane przed wprowadzeniem w życie procedowanego w tamtym czasie w ramach MSZ projektu rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia... 2023 roku w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (które nigdy nie weszło w życie), co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k.**
6. **Marcina Jakubowskiego**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, w okresie co najmniej od września 2021 r. do maja 2023 r. Warszawie nadużył obowiązków w ten sposób, że:
- a. kierował do konsułów RP w drodze służbowej korespondencji pod pozorem prośby Wiceministra Piotra Wawrzyka zawoalowane polecenia wydania wiz dla wskazanych w korespondencji osób,
 - b. wywierał w sposób nieuprawniony presję na konsulach RP poprzez kierowanie do konsułów RP żądań uzasadnienia decyzji w przypadku wydania decyzji odmownych dla osób wskazanych imiennie w korespondencji zawierającej zawoalowane polecenia,
- oraz nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że:
- c. prowadził korespondencję służbową przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal w trybie automatycznie usuwanych wiadomości wbrew instrukcji kancelaryjnej oraz regulacjom wewnętrznym Ministerstwa Spraw Zagranicznych,
 - d. zaniechał rejestracji korespondencji służbowej przychodzącej od Marii Raczyńskiej, zawierającej listy z nazwiskami osób, które na polecenie Piotra Wawrzyka mają uzyskać wizę z naruszeniem instrukcji kancelaryjnej oraz regulacjom wewnętrznym Ministerstwa Spraw Zagranicznych,
 - e. wykonywał polecenia pochodzące od Wiceministra Piotra Wawrzyka dotyczące uzyskania wizy dla osób z list nazwisk pochodzących od Edgara Kobosa mimo wątpliwości co do legalności tych działań.
 - f. Zaniechał jakichkolwiek działań w związku z informacją od Konsula RP w Mumbaju o fakcie, że osoby, które uzyskały wizy na wniosek Wiceministra Wawrzyka, przekazany za pośrednictwem Dyrekcji Departamentu

Konsularnego, zostały zatrzymane w Meksyku w związku z próbą nielegalnego przekroczenia granicy z USA,

co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, w szczególności utratę wiarygodności przez polską służbę konsularną względem jej zasadniczych partnerów tj. państw członkowskich Unii Europejskiej i strefy Schengen oraz krajów, które na podstawie umów międzynarodowych umożliwiają wjazd osobom dysponującym takimi wizami (Meksyk, Kolumbia), co skutkowało przywróceniem kontroli granicznych na granicy Polski i ograniczeniem możliwości korzystania przez obywateli Polski ze swobodnego przepływu osób, towarów i usług w Unii Europejskiej, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k.**

7. **Beatę Brzywczy**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Zastępcy Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, w okresie co najmniej od września 2021 r. do maja 2023 r. Warszawie nadużyła obowiązków w ten sposób, że:

- g. kierowała do konsulów RP w drodze służbowej korespondencji pod pozorem prośby Wiceministra Piotra Wawrzyka zawołowane polecenia wydania wiz dla wskazanych w korespondencji osób,
- h. wywierała w sposób nieuprawniony presję na konsulach RP poprzez kierowanie do konsulów RP żądań uzasadnienia decyzji w przypadku wydania decyzji odmownych dla osób wskazanych imiennie w korespondencji zawierającej zawołowane polecenia,
- i. kierowała do konsulów RP clarisy ograniczające swobodę decyzyjną konsula wbrew przepisom ustawy o cudzoziemcach, bezprawnie ograniczając katalog przesłanek, na podstawie których konsul ma prawo do podjęcia negatywnej decyzji wizowej (claris z dnia 27 maja 2021 r.),
- j. skierowała do Konsula RP w Mumbaju dyspozycję zmiany decyzji wizowej pod pozorem prośby w zakresie rodzaju przyznanej wizy z wizy jednokrotnej na wizy wielokrotnego wjazdu,
- k. skierowała w dniu 2 lutego 2022 roku wizytację/kontrolę do Konsulatu RP w Mumbaju, która miała doprowadzić do zmiany odmownej decyzji Konsula dla rzekomej grupy filmowców,

oraz nie dopełniła obowiązków w ten sposób, że:

- l. prowadziła korespondencję służbową przy użyciu aplikacji WhatsApp oraz Signal w trybie automatycznie usuwanych wiadomości wbrew instrukcji kancelaryjnej oraz regulacjom wewnętrznym Ministerstwa Spraw Zagranicznych,

- m. zaniechała rejestracji korespondencji służbowej przychodzącej od Marii Raczyńskiej, zawierającej listy z nazwiskami osób, które na polecenie Piotra Wawrzyka mają uzyskać wizę z naruszeniem instrukcji kancelaryjnej oraz regulacji wewnętrznych Ministerstwa Spraw Zagranicznych,
- n. wykonywała polecenia pochodzące od Wiceministra Piotra Wawrzyka dotyczące uzyskania wizy dla osób z list nazwisk pochodzących od Edgara Kobosa mimo wątpliwości co do legalności tych działań,
- o. zaniechała jakichkolwiek działań w związku z informacją od Konsula RP w Mumbaju o fakcie że osoby, które uzyskały wizy na wniosek Wiceministra Wawrzyka, przekazany za pośrednictwem Dyrekcji Departamentu Konsularnego, zostały zatrzymane w Meksyku w związku z próbą nielegalnego przekroczenia granicy z USA,

co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, w szczególności utratę wiarygodności przez polską służbę konsularną względem jej zasadniczych partnerów, tj. państw członkowskich Unii Europejskiej i strefy Schengen oraz krajów, które na podstawie umów międzynarodowych umożliwiają wjazd osobom dysponującym takimi wizami (Meksyk, Kolumbia), co skutkowało przywróceniem kontroli granicznych na granicy Polski i ograniczeniem możliwości korzystania przez obywateli Polski ze swobodnego przepływu osób, towarów i usług w Unii Europejskiej, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k.**

Ujawniono okoliczności wskazujące na potrzebę analizy prawidłowości, a także zgodności z prawem czynności podejmowanych w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratorów Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie w postępowaniu o sygn. 1001102.Ds.12.2023 w zakresie realizacji zasady legalizmu, a także w celu wyjaśnienia wątpliwości związanych z prawidłowością sprawowanego nadzoru nad organem wykonującym te czynności, tj. Centralnym Biurem Antykorupcyjnym.

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, w oparciu o poczynione ustalenia, w przekonaniu Komisji konieczne jest również skierowanie **zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa** przez:

1. **Andrzeja Stróżnego**, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, w krótkich odstępach czasu i ze z góry powziętym zamiarem, pełniąc funkcję Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego i będąc z tego tytułu odpowiedzialnym za prowadzone czynności operacyjne kierowanej przez niego jednostki w związku z podejrzeniem przestępczego procederu związanego z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, od połowy lipca 2022 r. do co najmniej 31 sierpnia 2023 r. w Warszawie nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że po uzyskaniu informacji w lipcu 2022 r. o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zaniechał zlecenia i wykonywania przez

Centralne Biuro Antykorupcyjne czynności mających na celu rozpoznanie, wykrywanie i zapobieganie przestępstwom, w szczególności:

- a. zaniechał wszczęcia kontroli operacyjnej wobec Saikata B., Beaty W., Edgara Kobosa, Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej i Jakuba Osajdy niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- b. zaniechał podjęcia czynności operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych, o jakich mowa w art. 13 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z 9 czerwca 2006 r. (Dz. U.2024.184 tj. z dnia 2024.02.14), w odniesieniu do Saikata B., Beaty W., Edgara Kobosa, Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej i Jakuba Osajdy niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- c. zaniechał zarządzenia kontroli korespondencji e-mail oraz dokumentów urzędowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Beaty Brzywczy, Marcina Jakubowskiego, Bartosza Grodeckiego, Jakuba Osajdy, Mateusza Palego, Marii Raczyńskiej, Piotra Wawrzyka, Damiana Irzyka, Mateusza Reszczyka i Aleksandra Dańdy niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- d. zaniechał kontynuowania operacji kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej przez Edgara Kobosa w kierunku ustalenia, z kim ww. będzie dzielił się uzyskaną korzyścią majątkową, co spowodowało brak ustaleń w zakresie potencjalnych dalszych beneficjentów przestępczego proceduru związanego z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- e. zaniechał niezwłocznego wykonania postanowienia Prokuratora Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, wydanego w dniu 11 sierpnia 2023 r. w sprawie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023 o zabezpieczeniu materiałów i dokonaniu przeszukania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, co doprowadziło do sytuacji, w której ww. postanowienie wykonane zostało dopiero w dniu 31 sierpnia 2023 r., tj. po trzech tygodniach od jego wydania,

co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, **tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.**

2. Mariusza Kamińskiego, polegającego na tym, że działając jako funkcjonariusz publiczny, w krótkich odstępach czasu i ze z góry powziętym zamiarem, pełniąc funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023, od połowy lipca 2022 r., nie później niż do kwietnia 2023 r., w Warszawie nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że po uzyskaniu informacji w lipcu 2022 r. o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie sprawował należytego nadzoru nad działalnością Centralnego Biura Antykorupcyjnego, co doprowadziło do:

- a. zaniechania wszczęcia kontroli operacyjnej wobec Saikata B., Beaty W., Edgara Kobosa, Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej i Jakuba Osajdy

niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;

- b. zaniechania podjęcia czynności operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych, o jakich mowa w art. 13 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z 9 czerwca 2006 r. (Dz. U.2024.184 tj. z dnia 2024.02.14), w odniesieniu do Saikata B., Beaty W., Edgara Kobosa, Piotra Wawrzyka, Marii Raczyńskiej i Jakuba Osajdy niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- c. zaniechania zarządzenia kontroli korespondencji e-mail oraz dokumentów urzędowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Beaty Brzywczy, Marcina Jakubowskiego, Bartosza Grodeckiego, Jakuba Osajdy, Mateusza Palego, Marii Raczyńskiej, Piotra Wawrzyka, Damiana Irzyka, Mateusza Reszczyka i Aleksandra Dańdy niezwłocznie po uzyskaniu informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- d. zaniechania kontynuowania operacji kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej przez Edgara Kobosa w kierunku ustalenia, z kim ww. będzie dzielił się uzyskaną korzyścią majątkową, co spowodowało brak ustaleń w zakresie potencjalnych dalszych beneficjentów przestępczego procederu związanego z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- e. zaniechania niezwłocznego wykonania postanowienia Prokuratora Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, wydanego w dniu 11 sierpnia 2023 r. w sprawie o sygn. 1001-102.Ds.12.2023 o zabezpieczeniu materiałów i dokonaniu przeszukania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, co doprowadziło do sytuacji, w której ww. postanowienie wykonane zostało dopiero w dniu 31 sierpnia 2023 r., tj. po trzech tygodniach od jego wydania;

Ponadto Mariusz Kamiński, działając jako funkcjonariusz publiczny, w krótkich odstępach czasu i ze z góry powziętym zamiarem, pełniąc funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023, od połowy lipca 2022 r., nie później niż do kwietnia 2023 r., w Warszawie nie dopełnił obowiązków w ten sposób, że po uzyskaniu informacji w lipcu 2022 r. o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

- a. zaniechał koordynacji działalności służb specjalnych, tj. Agencji Wywiadu i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, mających wiedzę o przestępczym procederze związanym z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podległych mu jako Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Koordynatorowi Służb Specjalnych;
- b. nie informował Kolegium ds. Służb Specjalnych o zagrożeniu wynikającym z przestępczego procederu związanego z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i podejrzeniu udziału w nim osób kierujących Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz podległych im urzędników;

- c. co najmniej do końca kwietnia 2023 r. nie przeciwdziałał udziałowi Piotra Wawrzyka w posiedzeniach Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych w zastępstwie Ministra Zbigniewa Raua;

co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego, tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.

na podstawie art. 304 § 2 k.p.k. zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez:

1. **Mateusza Morawieckiego**, polegającego na tym, że w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 13 grudnia 2023 r. w Warszawie jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Prezesa Rady Ministrów i będąc z tego tytułu zobowiązanym do działania na podstawie i w granicach prawa, a nadto do kierowania, koordynowania i kontrolowania pracy członków Rady Ministrów oraz osób, którym jako Prezes Rady Ministrów udzielił pełnomocnictwa, nadużył swoich uprawnień i nie dopełnił ciężących na nim obowiązków w ten sposób, że dopuścił do ogłoszenia w dniu 9 września 2020 r. i natychmiastowego wdrożenia w życie, a następnie realizacji zorganizowanego przez Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości bez jakiegokolwiek podstawy prawnej, nieuchwalonego przez Radę Ministrów ani przez któregośkolwiek z członków Rady Ministrów, nieopisanego w żadnym dokumencie, nieskoordynowanego i niegwarantującego należytej realizacji i kontroli programu „Poland. Business Harbour”, który według deklaracji organizatorów miał być kompleksowym pakietem wsparcia dla freelancerów, start-upów, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm z Białorusi ułatwiającym im relokację do Polski oraz miał promować budowę sukcesu zagranicznych specjalistów z branży IT na terytorium Rzeczypospolitej, a wskutek pozbawionego podstaw prawnych i odpowiednich ram organizacyjnych funkcjonowania, rozszerzania na obywateli innych państw niż Białoruś oraz braku koordynacji, a nadto odpowiedniej kontroli i nadzoru doprowadził do utworzenia najprostszej, najszybszej i najtańszej ścieżki wizowej, umożliwiającej cudzoziemcom wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, w ramach której to ścieżki w latach 2020–2023 wydano 95 115 polskich wiz cudzoziemcom, w tym 1836 wiz obywatelom Rosji po agresji Rosji na Ukrainę, opatrzonych nieprzewidzianą przez ustawę z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach adnotacją „PBH” w trybie, który uniemożliwił należyłą weryfikację statusu beneficjentów tych wiz oraz sposób realizacji deklaracji wizowych, co naraziło Polskę i jej obywateli na niebezpieczeństwo i stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego,

tj. popełnienia czynu z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.

2. **Jadwigę Emilewicz**, polegającego na tym, że w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 6 października 2020 r. w Warszawie jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Wiceprezesa Rady Ministrów i Ministra Rozwoju i Technologii oraz będąc z tego tytułu zobowiązaną do działania na podstawie i w granicach prawa oraz będąc odpowiedzialną za kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie pracy ministerstwa, nadużyła swoich uprawnień i nie dopełniła ciężących na niej obowiązków w ten sposób, że ogłosiła w dniu 9 września 2020 r. i dopuściła do natychmiastowego wdrożenia w życie, a następnie realizacji zorganizowanego przez Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości bez jakiegokolwiek podstawy prawnej, nieuchwalonego przez Radę Ministrów ani przez któregośkolwiek z członków Rady Ministrów, nieopisanego w żadnym dokumencie, nieskoordynowanego i niegwarantującego należytej realizacji i kontroli programu „Poland. Business Harbour”, który według deklaracji organizatorów miał być kompleksowym pakietem wsparcia dla freelancerów, start-upów, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm z Białorusi ułatwiającym im relokację do Polski oraz miał promować budowę sukcesu zagranicznych specjalistów z branży IT na terytorium Rzeczypospolitej, a wskutek pozbawionego podstaw prawnych i odpowiednich ram organizacyjnych funkcjonowania, rozszerzania na obywateli innych państw niż Białoruś oraz braku koordynacji, a nadto odpowiedniej kontroli i nadzoru doprowadził do utworzenia najprostszej, najszybszej i najtańszej ścieżki wizowej, umożliwiającej cudzoziemcom wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej w trybie, który uniemożliwił należyłą weryfikację statusu beneficjentów tych wiz oraz sposób realizacji deklaracji wizowych, co naraziło Polskę i jej obywateli na niebezpieczeństwo i stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego,

tj. popełnienia czynu z **art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.**

3. **Justynę Orlowską**, polegającego na tym, że w okresie od dnia 9 września 2020 r. do 13 grudnia 2023 r. w Warszawie jako funkcjonariusz publiczny, pełniąc funkcję Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów ds. GovTech, Szefa Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i będąc z tego tytułu zobowiązaną do rzetelnego wypełniania swoich obowiązków zgodnie z powierzonym jej zakresem obowiązków, na podstawie i w granicach prawa, nadużyła swoich uprawnień i nie dopełniła ciężących na niej obowiązków w ten sposób, że realizowała zorganizowany przez Centrum GovTech w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polską Agencję Inwestycji i Handlu oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości bez jakiegokolwiek podstawy prawnej, nieuchwalony przez Radę Ministrów ani przez któregośkolwiek z członków Rady Ministrów, nieopisany w żadnym dokumencie, nieskoordynowany i niegwarantujący należytej kontroli program „Poland. Business Harbour”, który według deklaracji organizatorów miał być

kompleksowym pakietem wsparcia dla freelancerów, start-upów, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych firm z Białorusi ułatwiającym im relokację do Polski oraz promować miał budowę sukcesu zagranicznych specjalistów z branży IT na terytorium Rzeczypospolitej, a wskutek pozbawionego podstaw prawnych i odpowiednich ram organizacyjnych funkcjonowania, rozszerzania na obywateli innych państw niż Białoruś oraz braku koordynacji, a nadto odpowiedniej kontroli i nadzoru doprowadził do utworzenia najprostszej, najszybszej i najtańszej ścieżki wizowej, umożliwiającej cudzoziemcom wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, w ramach której to ścieżki w latach 2020–2023 wydano 95 115 polskich wiz cudzoziemcom, w tym 1836 wiz obywatelom Rosji po agresji Rosji na Ukrainę, opatrzonych nieprzewidzianą przez ustawę z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach adnotacją „PBH” w trybie, który uniemożliwił należytą weryfikację statusu beneficjentów tych oraz sposób realizacji deklaracji wizowych, co naraziło Polskę i jej obywateli na niebezpieczeństwo i stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego,

tj. popełnienia czynu z **art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.**

na podstawie art. 304 § 2 k.p.k. zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez:

1. **Lecha Kołakowskiego**, polegającego na tym, że jako funkcjonariusz publiczny, będąc posłem na Sejm RP, a od 1 grudnia 2021 r. do 13 grudnia 2023 r., pełniąc funkcję Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi i będąc z tego tytułu zobowiązanym do działania na podstawie i w granicach prawa, działając co najmniej od czerwca 2020 r., nie później niż do 13 grudnia 2023 r., w Warszawie, w krótkich odstępach czasu ze z góry powziętym zamiarem, mając świadomość pobierania przez Macieja Lisowskiego, zarządzającego agencją pracy tymczasowej SO JOB sp. z o.o. z/s w Warszawie, wynagrodzenia za pośredniczenie w załatwianiu spraw związanych z uzyskiwaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej za każdego sprowadzonego cudzoziemca, a tym samym działając w celu osiągnięcia przez niego korzyści majątkowej, ale także osiągając z pomocy udzielanej Maciejowi Lisowskiemu korzyść majątkową dla siebie w postaci co najmniej korzystania na potrzeby biura poselskiego za symboliczną cenę 50 zł miesięcznie z pomieszczeń biura przy ul. Siennej 45/5 w Warszawie wynajmowanych od m.st. Warszawy przez Fundację Lex Nostra, której dyrektorem był Maciej Lisowski, przekroczył swoje uprawnienia poprzez ingerowanie w proces wydawania wiz dla cudzoziemców, lobbowanie na rzecz uproszczenia procedur wizowych dla pracowników sezonowych i podejmowanie nieuzasadnionych interwencji dotyczących przyspieszania procedur wizowych dotyczących cudzoziemców, których dane otrzymywał od Macieja Lisowskiego oraz innej ustalonej osoby, a nadto poprzez wywieranie nacisków na czynności wizowe wykonywane przez konsulów, destabilizując przy tym ich pracę koniecznością odpowiadania na jego niezasadne interwencje, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego,

tj. popełnienia czynu z **art. 231 § 2 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.**,

2. **Macieja Lisowskiego**, polegającego na tym, że działając co najmniej od czerwca 2020 r., nie później niż do 13 grudnia 2023 r., w Warszawie, w krótkich odstępach czasu ze z góry powziętym zamiarem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej dla siebie i powołując się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych poprzez znajomość z Lechem Kołakowskim, posłem na Sejm RP, a następnie Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, z racji pełnionej funkcji asystenta społecznego tego posła, oferował cudzoziemcom gotowość pośrednictwa w załatwianiu spraw związanych z uzyskaniem wiz uprawniających do przyjazdu i podjęcia pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

tj. popełnienia czynu z **art. 230 § 1 k.k. w zw. z art. 12 § 1 k.k.**

V. Załączniki

Załącznik nr 1 – lista uchwał podjętych przez Komisję

Numer uchwały	Data podjęcia uchwały	Przedmiot uchwały
1.	6 lutego 2024 r.	w sprawie określenia liczby stałych doradców Komisji Śledczej
2.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej oraz zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności
3.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
4.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Zbigniewa Rau do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
5.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Piotra Wawrzyka do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
6.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Edgara Kobosa do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
7.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Mariusza Kamińskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
8.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Mateusza Morawieckiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
9.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Jarosława Kaczyńskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
10.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Piotra Krawczyka do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
11.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Bartosza Jarmuszkiewicza do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
12.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Radosława Petermana do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań

13.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Panią Nadii Kurtievy do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
14.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Damiana Irzyka do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
15.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Mateusza Reszczyka do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
16.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Adama Burakowskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
17.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Jarosława Szczepankiewicza do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
18.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pani Joanny Magdaleny Tarnawskiej do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
19.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Jacka Bazańskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
20.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Jakuba Osajdy do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
21.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Marcina Jakubowskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
22.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pani Beaty Brzywczy do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
23.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Andrzeja Papierza do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
24.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Macieja Karasińskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
25.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Krzysztofa Andrzeja Dryndy do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań

26.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Pawła Kurtasza do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
27.	6 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Jacka Czaputowicza do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
28.	9 lutego 2024 r.	w sprawie powołania biegłego w osobie Pana Tomasza Orłowskiego
29.	9 lutego 2024 r.	w sprawie powołania biegłego w osobie Pana Mikołaja Małeckiego
30.	9 lutego 2024 r.	w sprawie powołania biegłego w osobie Pana Pawła Dąbrowskiego
31.	9 lutego 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności
32.	27 lutego 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Aleksandra Dańdy, Pana Pawła Majewskiego, Pani Marii Wiktorii Raczyńskiej, Pani Pauliny Wybrańczyk, Panią Joannę Popławskiej-Lilumbi oraz Pana Aleksandra Parzocha do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań oraz wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
33.	5 marca 2024 r.	w sprawie udostępnienia doktorowi habilitowanemu nauk prawnych Mikołajowi Małeckiemu jako biegłemu materiałowi dowodowemu
34.	5 marca 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Lecha Antoniego Kołakowskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań oraz wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
35.	12 marca 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Damiana Gągały oraz Pana Pawła Jabłońskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
36.	12 marca 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Macieja Kowalskiego do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań oraz wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej

37.	3 kwietnia 2024 r.	w sprawie realizacji wniosku Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie z dnia 13 marca 2024 r.
38.	8 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności
39.	8 kwietnia 2024 r.	w sprawie rozszerzenia porządku obrad Komisji
40.	8 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Piotra Krawczyka (Szefa Agencji Wywiadu od dnia 28.12.2016 r. do dnia 08.08.2022 r.) z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
41.	8 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Bartosza Jarmuszkiewicza (Szefa Agencji Wywiadu od 08.08.2022 r. do 19.12.2023 r.) z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
42.	18 kwietnia 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Macieja Lisowskiego, Pani Justyny Orłowskiej oraz Pana Antoniego Rytla do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań oraz wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
43.	19 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mariusza Kamińskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
44.	19 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mariusza Kamińskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
45.	19 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mariusza Kamińskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
46.	19 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mariusza Kamińskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
47.	19 kwietnia 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mariusza Kamińskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023 oraz Koordynatora Służb Specjalnych w latach 2015–2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej

48.	7 maja 2024 r.	w sprawie wezwania Pani Jadwigi Emilewicz, Pana Daniela Obajtka oraz Pana Tomasza Hince do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
49.	7 maja 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
50.	7 maja 2024 r.	w sprawie zwolnienia z właściwej tajemnicy prawnie chronionej odnośnie do dokumentów przekazanych Komisji Śledczej w zakresie niezbędnym do realizacji jej zadań
51.	7 maja 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Macieja Wąsika, Pani Katarzyny Kruk, Pana Michała Bleszyńskiego oraz Pana Jarosława Szajnera do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań oraz wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
52.	13 maja 2024 r.	w sprawie zwolnienia Jarosława Kaczyńskiego, Wiceprezesa Rady Ministrów i przewodniczącego Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych w latach 2020–2023, z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
53.	13 maja 2024 r.	w sprawie zwolnienia Mateusza Morawieckiego, Prezesa Rady Ministrów w latach 2017–2023, z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
54.	13 maja 2024 r.	w sprawie zwolnienia Jadwigi Emilewicz, Ministra Przedsiębiorczości i Technologii w latach 2018–2019, Ministra Rozwoju i Wiceprezesa Rady Ministrów w latach 2019–2020 oraz Sekretarza Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej w 2023 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
55.	13 maja 2024 r.	w sprawie zwolnienia Macieja Wąsika, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2019–2023, z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
56.	28 maja 2024 r.	w sprawie wystąpienia do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o nałożenie na świadka Daniela Obajtka kary pieniężnej
57.	5 czerwca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o nałożenie na świadka Jarosława Kaczyńskiego kary pieniężnej

58.	5 czerwca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o nałożenie na świadka Daniela Obajtka kary pieniężnej oraz zarządzenie jego zatrzymania i przymusowego doprowadzenia na posiedzenie Komisji
59.	7 czerwca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
60.	7 czerwca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o nałożenie na świadka Daniela Obajtka kary pieniężnej
61.	28 czerwca 2024 r.	w sprawie zmiany przyjętych przez Komisję uchwał o wezwaniu do stawienia przed Komisją Śledczą w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
62.	28 czerwca 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Mateusza Palego oraz Pana Krzysztofa Wacławka do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
63.	28 czerwca 2024 r.	w sprawie zwolnienia Krzysztofa Wacławka z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
64.	28 czerwca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
65.	28 czerwca 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego z wnioskiem o udzielenie informacji
66.	9 lipca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
67.	9 lipca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
68.	25 lipca 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Tomasza Pragi do stawienia przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
69.	25 lipca 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Komendanta Głównego Straży Granicznej, Generała Dywizji Straży Granicznej Roberta Bagana o zwolnienie Generała Dywizji Straży Granicznej Tomasza Pragi, Komendanta Głównego Straży Granicznej od 01.2018 r. do 01.2024 r., z zachowania tajemnicy prawnie chronionej
70.	25 lipca 2024 r.	w sprawie przeprowadzenia konfrontacji i wezwania do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań w ramach konfrontacji

71.	25 lipca 2024 r.	w sprawie wystąpienia do organów władzy publicznej, organów innych osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej
72.	25 lipca 2024 r.	w sprawie zmiany przyjętych przez Komisję uchwał o wezwaniu do stawienia przed Komisją Śledczą w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
73.	3 września 2024 r.	w sprawie wezwania Pana Andrzeja Stróżnego oraz Pani Beaty Wojdak do stawienia się przed Komisją w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
74.	3 września 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności
75.	3 września 2024 r.	w sprawie zwrócenia się do Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Agnieszki Kwiatkowskiej-Gurdak o zwolnienie Andrzeja Stróżnego, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego w latach 2020–2022, z zachowania tajemnicy prawnie chronionej odnośnie do informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne” w zakresie informacji objętych przedmiotem prac niniejszej Komisji Śledczej
76.	30 września 2024 r.	w sprawie zmiany przyjętych przez Komisję uchwał o wezwaniu do stawienia przed Komisją Śledczą w wyznaczonym terminie do złożenia zeznań
77.	3 grudnia 2024 r.	w sprawie upoważnienia Przewodniczącego do anonimizacji sprawozdania Komisji w zakresie dotyczącym danych osobowych osób niepełniących funkcji publicznych
78.	3 grudnia 2024 r.	w sprawie złożenia do Prokuratora Generalnego zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz skargi do Prokuratora Krajowego

Załącznik nr 2 – Lista osób wezwanych w celu złożenia zeznań przed Komisją Śledczą

L.p.	Osoba wezwana w celu złożenia zeznań	Data przesłuchania
1.	Piotr Wawrzyk – były Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych	26 lutego 2024 r.
2.	Edgar Kobos – były współpracownik Piotra Wawrzyka	26 lutego 2024 r.
3.	Damian Irzyk – były Konsul Generalny RP w Mumbaju	27 lutego 2024 r.
4.	Mateusz Reszczyk – Wicekonsul w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju	27 lutego 2024 r.
5.	Adam Burakowski – były Ambasador RP w Indiach	5 marca 2024 r.
6.	Jakub Osajda – były dyrektor Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością Ministerstwa Spraw Zagranicznych	11 marca 2024 r.
7.	Maria Wiktoria Raczyńska – była asystentka w Gabinetie Politycznym Ministra Spraw Zagranicznych, oddelegowana do pełnienia zadań asystentki Wiceministra Piotra Wawrzyka	11 marca 2024 r.
8.	Marcin Jakubowski – były dyrektor Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych	12 marca 2024 r.
9.	Beata Brzywczy – była Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych	12 marca 2024 r.
10.	Maciej Kowalski – były radca Ambasady RP w Dakarze oraz były Konsul RP w Tunisie	19 marca 2024 r.
11.	Lech Antoni Kołakowski – były poseł na Sejm RP oraz były Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi	19 marca 2024 r.
12.	Krzysztof Andrzej Drynda – były Prezes Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA	3 kwietnia 2024 r.
13.	Paweł Kurtasz – były Prezes Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA	3 kwietnia 2024 r.
14.	Piotr Krawczyk – były Szef Agencji Wywiadu	8 kwietnia 2024 r.
15.	Bartosz Jarmuszkiewicz – były Szef Agencji Wywiadu	8 kwietnia 2024 r., 12 lipca 2024 r.
16.	Aleksander Parzych – były Konsul RP w Manili	19 kwietnia 2024 r.
17.	Jarosław Szczepankiewicz – Chargé d'affaires RP na Filipinach	19 kwietnia 2024 r.
18.	Aleksander Dańda – były Konsul Generalny RP w Mumbaju	22 kwietnia 2024 r.

19.	Mariusz Kamiński – były Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz były Koordynator Służb Specjalnych	22 kwietnia 2024 r.
20.	Justyna Orłowska – była Dyrektor programu GovTech Polska	7 maja 2024 r.
21.	Antoni Rytel – były Wicedyrektor programu GovTech Polska	7 maja 2024 r.
22.	Damian Gągała – Radca w Departamencie Konsularnym Ministerstwa Spraw Zagranicznych, członek delegacji wizytującej konsulat w Mumbaju w dniach 2–4 lutego 2023 r.	13 maja 2024 r.
23.	Maciej Wąsik – były Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji	14 maja 2024 r.
24.	Jadwiga Emilewicz – była Minister Przedsiębiorczości i Technologii, była Minister Rozwoju i Wiceprezes Rady Ministrów oraz była sekretarz stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej	14 maja 2024 r.
25.	Tomasz Hinc – były Prezes Zarządu Przedsiębiorstwa Grupa Azoty SA	28 maja 2024 r., 4 czerwca 2024 r.
26.	Mateusz Morawiecki – były Prezes Rady Ministrów	29 maja 2024 r.
27.	Zbigniew Rau – były Minister Spraw Zagranicznych	4 czerwca 2024 r.
28.	Jarosław Kaczyński – były Wiceprezes Rady Ministrów i były Przewodniczący Komitetu Rady Ministrów do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych	7 czerwca 2024 r.
29.	Daniel Obajtek – były Prezes Zarządu Polskiego Koncernu Naftowego Orlen SA	9 lipca 2024 r.
30.	Paweł Majewski – były pracownik Biura Prawnego i Zarządzania Zgodnością w Ministerstwie Spraw Zagranicznych	9 lipca 2024 r.
31.	Mateusz Pali – były Szef Gabinetu Politycznego Ministra Spraw Zagranicznych Zbigniewa Raua	10 lipca 2024 r.
32.	Maciej Karasiński – były Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej	10 lipca 2024 r.
33.	Andrzej Papierz – były Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej	10 lipca 2024 r.
34.	Krzysztof Wacławek – były Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego	22 lipca 2024 r.

35.	Tomasz Praga – General Dywizji Straży Granicznej, były Komendant Główny Straży Granicznej	3 września 2024 r.
36.	Andrzej Stróżny – były Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego	30 września 2024 r.
37.	Beata Wojdak – Prokurator Prokuratury Krajowej delegowana do Lubelskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie	30 września 2024 r.

Załącznik nr 3 – Wykaz zastosowanych skrótów i pojęć

Skrót	Pełna nazwa
Komisja	Komisja Śledcza do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.
Ustawa o sejmowej komisji śledczej	Ustawa z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej, tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 1024
Kodeks postępowania karnego lub k.p.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 37
Kodeks karny wykonawczy	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 706
Ustawa o ochronie informacji niejawnych	Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 632
Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji	Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 1233
Uchwała nr 28 Prezydium Sejmu z dnia 19 kwietnia 1995 r. w sprawie zasad organizowania doradztwa naukowego na rzecz Sejmu i jego organów, powoływania doradców sejmowych oraz korzystania z ekspertyz i opinii lub Uchwała nr 28 Prezydium Sejmu	Uchwała nr 28 Prezydium Sejmu z dnia 19 kwietnia 1995 r. w sprawie zasad organizowania doradztwa naukowego na rzecz Sejmu i jego organów, powoływania doradców sejmowych oraz korzystania z ekspertyz i opinii, zmieniona uchwałami: nr 80 z dnia 28 listopada 1995 r., nr 16 z dnia 31 marca 1998 r., nr 11 z dnia 31 marca 1999 r., nr 28 z dnia 21 lipca 2003 r., nr 36 z dnia 2 listopada 2004 r., nr 5 z dnia 23 stycznia 2007 r., nr 20 z dnia 9 maja 2008 r., nr 37 z dnia 5 grudnia 2008 r. nr 13 z dnia 23 czerwca 2010 r., nr 31 z dnia 20 grudnia 2012 r., nr 29 z dnia 9 września 2014 r., nr 3 z dnia 28 stycznia 2016 r., nr 13 z dnia 30 marca 2016 r., nr 31 z dnia 30 sierpnia 2018 r., nr 46 z dnia 5 grudnia 2018 r., nr 42 z dnia 17 listopada 2020 r., nr 6 z dnia 16 marca 2021 r. i nr 22 z dnia 12 sierpnia 2021 r.
Kodeks karny lub k.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 17
Ustawa o cudzoziemcach	Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 769
Regulamin Sejmu	Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 503

Załącznik nr 4 – Wykaz wykresów

Nr wykresu	Opis wykresu
1	Liczba wiz wydanych przez Polskę w okresie 12.11.2019–20.11.2023
2	Kraje z największą liczbą wiz krajowych wydanych w okresie 12.11.2019–20.11.2023
3	Liczba wiz pracowniczych wydanych przez Polskę oraz ich udział w Unii Europejskiej w latach 2019–2023
4	Dane dotyczące skali działań HR Motives w latach 2019–2023
5	Uczelnie z największym procentowym udziałem studentów zagranicznych w ogólnej liczbie studentów w latach 2019-2023
6	Liczba wiz studenckich udzielonych w okresie 12.11.2019–20.11.2023

Załącznik nr 5 – Wykaz tabel

Nr tabeli	Opis tabeli
1	Wyciąg z załącznika do projektu Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie przyjmowania poza kolejnością wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy (ocena skutków regulacji)
2	Wykaz liczby złożonych wniosków o wydanie wizy oraz liczby wydanych wiz dla osób zrekrutowanych przez spółki z grupy HR Motives w latach 2019–2023
3	Liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2019–2023 z podziałem według obywatelstwa
4	Wykaz zawodów, w przypadku których wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy miały być przyjmowane poza kolejnością
5	Ocena skutków projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych na poszczególne grupy podmiotów
6	Ocena skutków projektu nowelizacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych na sektor finansów publicznych
7	Wydatki z budżetu państwa na funkcjonowanie CDW na podstawie oceny skutków regulacji do Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie państw, w których cudzoziemcy mogą składać wnioski o wydanie wizy przez ministra właściwego do spraw zagranicznych
8	Porównanie kosztów powierzchni biurowej na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych
9	Skutki finansowe funkcjonowania Centrum Decyzji Wizowych w okresie 10 lat od wejścia w życie przedmiotowych zmian
10	Liczba cudzoziemców posiadających wizy PBH, którzy wjechali na teren Rzeczypospolitej Polskiej z podziałem według obywatelstwa
11	Liczba wydanych wiz PBH w latach 2020–2023
12	Wykaz maksymalnej liczby pracowników mających zostać zatrudnionymi przy budowie kompleksu petrochemicznego w Policach w poszczególnych latach z podziałem według obywatelstwa
13	Harmonogram Grupy Azoty Polyolefins dotyczący liczby składanych wniosków o wizy w poszczególnych miesiącach 2020 roku
14	Liczba pracowników branży budowlanej przewidywana do złożenia wniosków o wizy do końca 2022 roku w związku z budową inwestycji „Budowa Kompleksu Olefin III na terenie PKN ORLEN SA w Płocku”
15	Średni czas trwania postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt z podziałem według wskazywanej podstawy prawnej pobytu

16	Wykaz państw, których obywatele w 2022 roku uzyskali największą liczbę pozwoleń na pracę w Polsce
17	Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w okresie 01.01.2022–21.07.2023
18	Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w latach 2019–2023 z podziałem na województwa
19	Różnice w liczbie wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w latach 2022–2023
20	Liczba wniosków i wydanych decyzji w sprawie o udzielenie zezwolenia na pracę w latach 2021–2023 (do 30 czerwca) dla wybranych państw Ameryki Południowej
21	Wykaz 10 uczelni z największą liczbą cudzoziemców w 2022 r.
22	Stan na 31.12.2019 r.
23	Stan na 31.12.2020 r.
24	Stan na 31.12.2021 r.
25	Stan na 31.12.2022 r.
26	Stan na 31.12.2023 r.
27	Zestawienie liczby studentów cudzoziemców rozpoczynających studia z liczbą studentów cudzoziemców kontynuujących naukę w kolejnym roku akademickim w latach 2018–2024

Przewodniczący Komisji

(-) Marek Sowa



Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość

Warszawa, dnia 5 grudnia 2024 r.

Daniel Milewski
Piotr Kaleta
Bartosz Kownacki
Paweł Szrot

*Członkowie Komisji Śledczej
do zbadania legalności,
prawidłowości oraz celowości
działań, a także występowania
nadużyć, zaniedbań i zaniechań
w zakresie legalizacji pobytu
cudzoziemców na terytorium
Rzeczypospolitej Polskiej w okresie
od dnia 12 listopada 2019 r.
do dnia 20 listopada 2023 r.*

**Przewodniczący
Komisji Śledczej do zbadania legalności,
prawidłowości oraz celowości działań, a
także występowania nadużyć, zaniedbań i
zaniechań w zakresie legalizacji pobytu
cudzoziemców na terytorium
Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od
dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20
listopada 2023 r.**

My niżej podpisani, na podstawie art. 19b ust. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1024), składamy zdanie odrębne do Stanowiska Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Jednoczenie na podstawie art. 19b ust. 2 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1024) wnosimy o umieszczenie niniejszego zdania odrębnego w Sprawozdaniu Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Daniel Milewski
P. Kaleta
Paweł Szrot
Bartosz Kownacki

ZDANIE ODRĘBNE

DO STANOWISKA

KOMISJI ŚLEDCZEJ DO ZBADANIA LEGALNOŚCI, PRAWIDŁOWOŚCI ORAZ CELOWOŚCI DZIAŁAŃ, A TAKŻE WYSTĘPOWANIA NADUŻYĆ, ZANIEDBAŃ I ZANIECHAŃ W ZAKRESIE LEGALIZACJI POBYTU CUDZOZIEMCÓW NA TERYTORIUM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W OKRESIE OD DNIA 12 LISTOPADA 2019 r. DO DNIA 20 LISTOPADA 2023 r.

Na podstawie art. 19b ust.1 i 2 Ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1024), zgłaszam niniejsze zdanie odrębne do stanowiska Komisji, w formie pisemnej i żądam zamieszczenia go w sprawozdaniu komisji.

Spis treści

I.	Podstawy prawne powołania Komisji śledczej	2
II.	Realizacja zadań postawionych przed Komisją	13
1.	Organizacja prac Komisji.....	13
2.	Czynności wykonane przez Komisję	15
III.	Ustalenia faktyczne.....	16
1.	Podejmowanie przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka interwencji w celu przyspieszenia terminu złożenia wniosków wizowych.....	16
2.	Podejmowanie przez sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Lecha Antoniego Kołakowskiego interwencji w celu przyspieszenia terminu złożenia wniosków wizowych.	20
3.	Domniemane naciski na konsulów w sprawie wydawania wiz.	20
4.	Projekt rozporządzenia rozszerzającego listę krajów objętych procedurą przyznawania wiz przez Centrum Decyzji Wizowych.....	27
5.	Relokacja Centrum Decyzji Wizowych.....	28
6.	Procedury wizowe w programie Poland Business Harbour.	29
7.	Kryzys migracyjny na granicy z Białorusią.	31
IV.	Ocena stanu faktycznego - Podsumowanie.....	31

I. Podstawy prawne powołania Komisji śledczej

Komisja została powołana uchwałą¹ Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

Zgodnie z wnioskiem złożonym do Trybunału Konstytucyjnego **wątpliwości budzi art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej** do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r., a więc cały 4-punktowy przepis zakończony częścią wspólną, który wyznacza przedmiot działalności Komisji Śledczej.

Sprawa wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją uchwały powołującej niniejszą Komisję została w Trybunale Konstytucyjnym zarejestrowana za sygn. akt U 6/24². Jednocześnie wskazać należy, że w analogicznej sprawie sygn. akt U 4/24³ w dniu 10 września 2024 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 stycznia 2024 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych m.in. z wykorzystaniem oprogramowania Pegasus przez członków Rady Ministrów, służby specjalne, Policję, organy kontroli skarbowej oraz celno-skarbowej, organy powołane do ścigania przestępstw i prokuraturę w okresie od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (M. P. poz. 70; dalej: kontrolowana uchwała) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Tym samym, w pierwszej kolejności wskazać należy, że również i **art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej** do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r., jest niezgodny z Konstytucją. Jest tak z przyczyn o których mowa poniżej:

Uchwała o powołaniu Komisji stanowi: „Art. 2. Do zakresu działania Komisji należy:

1) zbadanie i ocena legalności, prawidłowości oraz celowości działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych niewchodzących w skład służby zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw

¹ Monitor Polski 2023 r. poz. 1474.

² <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%206/24>

³ <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/12898-zakres-dzialania-sejmowej-komisji-sledczej>.

skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych,

2) ustalenie liczby oraz tożsamości osób, które nielegalnie przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej lub których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej,

3) ocena działań podejmowanych w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy,

4) zbadanie i ocena działań związanych z przygotowaniem projektów ustaw, rozporządzeń, poprawek do projektów ustaw oraz innych zmian legislacyjnych w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszanych lub opracowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy

– w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r.”

Agregując powyższe, można stwierdzić, że Komisja Śledcza ma za zadanie ustalić w odniesieniu do obszernego, 4-letniego przedziału czasowego, którego koniec przypada niecałe 30 dni przed dniem uchwalenia i wejścia w życie zaskarżonej uchwały (art. 4 zaskarżonej uchwały),

- legalność, prawidłowość oraz celowość działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce (art. 2 pkt 1),
- liczbę oraz tożsamość osób, który nielegalnie przekroczyły granicę w wyniku nieprawidłowego (nielegalnego) działania organów administracji rządowej (art. 2 pkt 2),
- działania podejmowane przez administrację rządową w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego oraz pracami legislacyjnymi w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce (art. 2 pkt 3 i 4).

Celem Komisji Śledczej jest zatem poczynienie ustaleń faktycznych (przebieg zdarzeń, udział i rola konkretnych osób itp.) oraz dokonanie oceny działań (zachowań) w świetle dwóch zasadniczych kryteriów: 1) przydatności do osiągnięcia zamierzonego celu oraz 2) zgodności z prawem, z którym funkcjonalnie jest powiązane kryterium prawidłowości.

Art. 111 Konstytucji RP w całości poświęcony jest komisji śledczej. Jest to jedyna komisja parlamentarna, o której wspomina ustrojodawca. Niewątpliwie jest to nobilitacja i podniesienie rangi tego organu Sejmu (dla kontrastu, aktualny ustrojodawca nie wspomina o Prezydium Sejmu), lecz należy pamiętać, że zasadniczym powodem umieszczenia przepisu dotyczącego komisji śledczej była

zamierzona przez ustrojodawcę reforma systemu źródeł prawa (rozdział III Konstytucji RP) oraz konieczność poszanowania autonomii parlamentu. Ponieważ ustrojodawca przyjął, iż co do zasady prawa i obowiązki obywatela (podmiotu prywatnego) stanowią materię ustawową, a więc podlegają uregulowaniu w ustawie, a komisje sejmowe z natury rzeczy powołuje, określa zakres działania i sposób funkcjonowania w drodze uchwały (aktu prawa wewnętrznemu obowiązującego) Izba, zrozumiałe jest umieszczenie w Konstytucji RP przepisu art. 111 ust. 2, który brzmi: *„Tryb działania komisji śledczej określa ustawa”*. Dzięki temu osoby są wzywane przez komisję śledczą na podstawie prawa powszechnie obowiązującego (ustawy), a nie prawa wewnętrznego obowiązującego (uchwała Sejmu) – przynajmniej niewyłącznie – co samo w sobie byłoby zasadniczo niedopuszczalne (art. 93 ust. 2 Konstytucji RP).

Art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi: *„Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy”*. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zauważono, iż tym samym ustrojodawca *„dokonał przynajmniej trzech wyborów: 1) wyboru organu, któremu powierza powołanie komisji śledczej, 2) wyboru organu, któremu powierza określenie sprawy stanowiącej przedmiot prac komisji oraz implicite, 3) wyboru formy, w jakiej nastąpić ma powołanie komisji śledczej do zbadania określonej sprawy (uchwała)”* (wyrok TK z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06).

Prawo izby do powoływania organów, w tym komisji śledczych, i innych gremiów jest gwarantowane przez art. 112 Konstytucji RP i ściśle powiązane z przyjętą przez ustrojodawcę koncepcją autonomii parlamentu. Powołanie zaś komisji śledczej immanentnie wynika z art. 95 ust. 2 Konstytucji RP, ponieważ jest to jeden z instrumentów realizacji funkcji kontrolnej przez polski parlament. Nie oznacza to jednak, że przywołany wzorzec kontroli pozbawiony jest *„samodzielnej”* treści normatywnej, tzn. takiej, która nie wynika lub której nie da się wyprowadzić (w drodze wnioskowania inferencyjnego) z innych przepisów ustawy zasadniczej, w szczególności z art. 95 ust. 2.

Po pierwsze, art. 111 ust. 1 Konstytucji RP wyklucza możliwość powołania komisji śledczej przez podmiot inny niż Sejm działający *in pleno*, co jest swego rodzaju doprecyzowaniem oraz postawieniem *„kropki nad i”*, że na pewno żadnemu z organów Sejmu, np. Marszałkowi Sejmu albo Prezydium Sejmu (lub nawet organowi innemu niż Sejm, w szczególności Senatowi), nie zostanie przez ustawodawcę powierzona taka kompetencja.

Po drugie, co ma szczególne znaczenie w niniejszej sprawie, ustrojodawca wskazuje cel powołania komisji śledczej, którym jest zbadanie określonej sprawy. Przez *„zbadanie”* należy rozumieć *„ustalenie prawdziwego stanu rzeczy”*, czyli *„ustalenie wszystkich danych i informacji niezbędnych dla ustalenia faktów”*. Z kolei określona *„sprawa, do zbadania której Sejm może powołać komisję śledczą, musi: 1) dotyczyć działalności organów i instytucji publicznych wyraźnie poddanych przez Konstytucję i ustawy kontroli Sejmu; 2) odnosić się do pewnych faktów lub twierdzeń dotyczących danych okoliczności; 3) „istnieć obiektywnie”; 4) być określona, tzn. stanowić zbiór okoliczności wyodrębniony, a także sprecyzowany i zrozumiały dla wszystkich potencjalnych podmiotów zobowiązanych do stawienia się przed komisją lub przedstawienia odpowiednich, żądanych materiałów i informacji; 5) być określona poprzez cel, który ma zostać zrealizowany w trakcie śledztwa sejmowego”* (wyrok TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08). Nie jest zatem celem komisji śledczej permanentne badanie działalności administracji rządowej, czy *nawet wycinka tej aktywności, np. polityki zagranicznej, kulturalnej czy oświatowej, ani badanie wielu spraw jednocześnie pod pozorem występowania jakiegoś elementu łączącego*, np. badanie działalności konkretnej Minister Edukacji w okresie urzędowania. Komisja śledcza musi być zatem komisją powoływaną ad hoc – a nie komisją stałą, nie tylko w sensie strukturalnym, lecz także funkcjonalnym – do zbadania określonej, jednostkowej sprawy.

Dokonując subsumpcji powyższych uregulowań pod przedmiotowy stan faktyczny należy zauważyć, iż sposób określenia sprawy w jakiej powołana została Komisja Śledcza mocą uchwały Sejmu RP z 19 grudnia 2023 r., a zatem zbadanie legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbać i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP określony został w sposób błędny i nieodpowiadający standardom wyznaczonym przez prawo, gdyż okres niezbędny do wyjaśnienia sprawy ewentualnego występowania jakichkolwiek nieprawidłowości związanych z legalizacją pobytu cudzoziemców ograniczony został, w sposób arbitralny i wycinkowy, do okresu pomiędzy 12 listopada 2019 r. a dniem 20 listopada 2023 r.

Nadto, oddalając wnioski dowodowe, oraz uniemożliwiając zadanie pytań wszystkim członkom komisji do poszczególnych świadków, Komisja sama pozbawiła się możliwości realnego zbadania sprawy określonej w art. 2 uchwały o jej powołaniu zaniechała bowiem ustalenie wszystkich danych i informacji niezbędnych dla ustalenia faktów, dane zaś dla tezy lansowanej przez Przewodniczącego Komisji były pomijane, zaś pytania uchylane bez żadnej podstawy.

Odnosząc także należy wyrażony w doktrynie trafny pogląd, iż powołanie komisji śledczej „*powinno być traktowane jako ultima ratio, gdy inne uprawnione organy państwa nie są w stanie należycie wyjaśnić sprawy bądź gdy – z uwagi na charakter problematyki – nie ma takich organów*”. Przemawia za tym wykładnia teleologiczna art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, która nakazuje uwzględnić, że wyjaśnianie określonych spraw, w tym prowadzenie postępowania przygotowawczego w procedurze karnej – zgodnie z zasadą podziału władzy – przynależy do właściwości innych organów państwa, które w pierwszej kolejności powołane są do realizacji swoich ustawowych zadań w tym zakresie. Dotyczy to zwłaszcza Policji, prokuratury czy sądów. Dopiero w sytuacji, gdy powołane organy nie wywiązują się należycie ze swych zadań, w szczególności dochodzi do beczynności czy przewlekłości, przykładów ostentacyjnej nieporadności, indolencji, multiplikacji nadzwyczajnych zbiegów okoliczności utrudniających dokonanie ustaleń faktycznych (np. zaginięcie dowodów umieszczonych w zamkniętym sejfie), zasadne – a raczej dopuszczalne – staje się powołanie sejmowej komisji śledczej.

Oczywiście na gruncie art. 111 ust. 1 Konstytucji RP nie można postawić tezy o kategorycznej niedopuszczalności prowadzenia równoległe postępowania przed komisją śledczą i przed innymi organami państwa (np. prokuraturą, sądami) – co mogłoby być uzasadnione np. przewlekłością postępowania przygotowawczego – niemniej z ustawy zasadniczej płynie wyraźna dyrektywa, iż taka sytuacja należy do wyjątku, który potwierdza regułę o asymultaniczności tych postępowań. Jeżeli natomiast w danej sprawie jest prowadzone postępowanie karne, stawiane są zarzuty, przesłuchiwani są świadkowie, stosowane są środki zapobiegawcze, to w świetle art. 111 ust. 1 Konstytucji RP nie zachodzi możliwość powołania komisji śledczej.

W tym zakresie podnieść należy, że Komisja nie działała i nie ustaliła niczego samodzielnie, wręcz przeciwnie w całości opierała się na ustaleniach zawartych w postępowaniach przygotowawczych zainicjowanych przez właściwe organy na długo przed powołaniem Komisji. Zawarte natomiast w przedstawionym przez Przewodniczącego Komisji projekcie Sprawozdania Komisji projekty zawiadomień wskazują, że Komisja ma jedynie stanowić wehikuł dla rzekomego potwierdzenia tzw. „Kłamstwa Wizowego” w drodze dalszych zawiadomień, do których złożenia nie ma prawa nie będąc instytucją o której mowa w art. 304 § 2 k.p.k. Świadczy to również o tym, że rola Komisji ogranicza się jedynie do powtórzenia roli organów postępowania przygotowawczego, nie zaś do realizacji jej konstytucyjnej roli.

Odnosząc także należy stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, że „*Komisja śledcza nie może być tworzona dla zbadania jakiejkolwiek kwestii, lecz tylko takiej, która ma szczególne znaczenie dla państwa.*” (wyrok TK z 22 września 2006 r., U 4/06).

Art. 10 Konstytucji RP ustanawia zasady podziału władzy oraz wzajemnej równowagi między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (ust. 1), a także wskazuje (w ust. 2) organy władzy publicznej pełniące funkcje każdej z władz, tj. Sejm i Senat (władza ustawodawcza), Prezydent RP i Rada Ministrów (władza wykonawcza), sądy i trybunały (władza sądownicza). Oba ustępy są ze sobą ściśle powiązane, tworząc określoną całość normatywną, na którą składają się dwie szczegółowe, kompatybilne zasady ustrojowe (podział i równowaga władzy) oraz reguła przyporządkowująca określonym funkcjom (władzom) wymienione z nazwy organy władzy publicznej. Zauważyć należy, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego art. 10 Konstytucji RP, bez rozróżnienia na ustępy, jest traktowany jako jednolity wzorzec kontroli (np. wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99, OTK ZU 3/1999, poz. 41).

Wyrażona w art. 10 Konstytucji RP zasada (treść normatywna), mająca fundamentalne znaczenie dla ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, nie tylko dokonuje podziału władzy państwowej na trzy zasadnicze segmenty, które mają pozostawać względem siebie w relacjach równowagi, ale immanentnie wymaga także, aby konstytucyjne organy (instytucje) każdej z tych władz realizowały zadania i kompetencje przynależne istocie danej władzy oraz jednocześnie nie ingerowały w obszar właściwości pozostałych władz. *„Z kolei równowaga władz zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej”* (wyrok TK z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU A2/2010, poz. 15).

Do istoty władzy ustawodawczej należy stanowienie prawa (warto zwrócić uwagę, że pozostałe organy stanowiące prawo muszą wywodzić swoją kompetencję prawotwórczą z delegacji bądź upoważnienia ustawowego) oraz sprawowanie funkcji kontrolnej, która ograniczona jest do administracji rządowej. Domeną władzy wykonawczej jest zaś prowadzenie polityki państwa (rządzenie), kierowanie (zarządzanie) oraz administrowanie. Władza sądownicza w świetle Konstytucji RP wykonuje władzę państwową przede wszystkim w obszarze sprawowania wymiaru sprawiedliwości, egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej oraz dokonywania hierarchicznej kontroli zgodności norm prawnych (rozdział VIII Konstytucji RP). Uogólniając, funkcją władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej jest ocena i rozstrzyganie o legalności podejmowanych działań, w tym przez organy państwowe, a także wyjaśnianie treści obowiązującego prawa, tak aby zapewnić, żeby prawo rzeczywiście mogło być przestrzegane. Jest to istota władzy sądowniczej, która jest zastrzeżona dla niezależnych sądów (art. 173 i art. 175 Konstytucji RP), i nie może być objęta ingerencją (wkraczaniem) organów pozostałych władz. Dotyczy to także Sejmu, który jest odpowiedzialny za stanowienie prawa i w tym zakresie jest władny oddziaływać na sferę stosowania prawa, będącej jednak w sferze (obszarze) dokonywania oceny legalności stanu faktycznego domeną władzy sądowniczej.

Funkcja kontrolna to jedna z podstawowych funkcji władzy ustawodawczej w państwie (obok ustawodawczej właśnie i elekcyjnej, inaczej kreacyjnej). Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, *„zasada podziału władzy z jednej strony stanowi przesłankę powierzania parlamentowi funkcji kontrolnej, a z drugiej strony określa granice tej funkcji. Wykładnia przepisów konstytucyjnych i ustawowych dotyczących kompetencji kontrolnych parlamentu musi uwzględniać dyrektywy wynikające z wymienionej zasady (...). Kompetencje muszą być wykorzystywane w taki sposób, aby nie ingerować w istotny zakres pozostałych władz. Realizacja uprawnień kontrolnych nie może w szczególności prowadzić do naruszenia kompetencji Rady Ministrów w zakresie kierowania administracją rządową”*. Funkcję kontrolną sprawuje wyłącznie jedna izba parlamentu, tj. Sejm. Podmiotami kontrolowanymi są Rada Ministrów, jej członkowie oraz organy i jednostki organizacyjne szeroko rozumianej administracji rządowej (*„każdy podmiot należący do organizacyjnego systemu rządu”*), ale tylko w zakresie określonym przepisami Konstytucji RP i ustaw.

Sejmowi przysługuje bardzo wiele instrumentów kontroli, które klasyfikować można na wiele sposobów. Część przysługuje izbie jako całości (np. udzielenie absolutorium z wykonania budżetu),

część jej organom (np. dezyderat komisji, o którym mowa w art. 159 ust. 1 Regulaminu Sejmu), wreszcie część przysługuje każdemu posłowi (np. pytanie w sprawach bieżących, interpelacja). Odrębnym instrumentem realizacji funkcji kontrolnej jest sama komisja śledcza. Istnienie w porządku prawnym bogatego instrumentarium pozwalającego na wykonywanie funkcji kontrolnej przez Sejm to niewątpliwie wytyczna, która wynika z art. 95 ust. 2 Konstytucji RP (i znajduje odzwierciedlenie już na poziomie konstytucyjnym – art. 111 i 115 ustawy zasadniczej).

Zakres kontroli sejmowej nie jest jednak nieograniczony. A contrario do art. 95 ust. 2 Konstytucji RP żaden z instrumentów sprawowania funkcji kontrolnej, w tym komisja śledcza, nie może być „zastosowany” wobec podmiotów spoza kręgu rządowego komponentu władzy wykonawczej, w szczególności dotyczy to tych organów, którym Konstytucja RP explicite lub implicite przyznaje przymiot niezależności, jak sądy, trybunały lub Narodowy Bank Polski. Poza zakresem funkcji kontrolnej Sejmu RP plasuje się także Prezydent RP. Kontrola sejmowa może zatem obejmować wyłącznie rząd i podległą Radzie Ministrów i jej członkom administrację rządową.

Dla prawidłowego rozeznania konstytucyjnych ram zakresu sprawowania funkcji kontrolnej konieczne jest nie tylko wskazanie kręgu podmiotów, które podlegają kontroli, ale również identyfikacja ram przedmiotowych funkcji kontrolnej. Jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, „[k]ontrola sejmowa oznacza prawo Sejmu do uzyskiwania informacji o działalności określonych organów i instytucji publicznych oraz prawo wyrażania oceny tej działalności” (wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99). W doktrynie utrwalony jest także pogląd, że uprawnienia i działania o charakterze kontrolnym sprowadzają się do prawa do żądania informacji, prawa do żądania obecności i prawa do wysłuchania. Kontrola władzy ustawodawczej obejmuje zatem dwa komponenty: dokonanie ustaleń faktycznych oraz ocenę działalności rządu. Niemniej oba komponenty funkcji kontrolnej muszą być realizowane z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych instrumentów. Czym innym jest wyrażenie wotum nieufności dla ministra czy przyjęcie dezyderatu przez komisję sejmową, które zawiera postulaty w określonych sprawach (ocena działalności rządu), a czym innym zapytanie poselskie czy pytanie w sprawach bieżących (składane bądź zadawane w celu uzyskania informacji o faktach, przebiegu zdarzeń).

W tym kontekście trzeba zaznaczyć, że komisja śledcza jako instrument kontroli sejmowej zdecydowanie nakierowana jest na dokonywanie ustaleń faktycznych dotyczących funkcjonowania administracji rządowej, albowiem, jak to ujął sąd prawa, „[c]elem działania komisji jest ustalenie stanu faktycznego w danej sprawie, określonej przez parlament, a ustalenia te znajdują swój wyraz w przygotowaniu sprawozdania” (wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99).

W przypadku uchwały o powołaniu Komisji problemem konstytucyjnym jest **wadliwość określenia przedmiotu działalności sejmowej Komisji Śledczej, która nie odpowiada istocie tego instrumentu sprawowania funkcji kontrolnej przez parlament**. Wadliwość ta polega jednak nie tyle na **przekroczeniu granic podmiotowych kontroli** (jak w sprawie rozpatrywanej pod sygn. U 4/06), lecz na **wkroczeniu ze śledztwem sejmowym w sytuację, gdy właściwe organy państwa dopiero co rozpoczęły prowadzenie postępowania karnego w sprawie będącej przedmiotem zainteresowania Komisji Śledczej**. Ze względu na relatywnie krótki okres prowadzonego postępowania karnego, które przyniosło już pierwsze rezultaty, nie sposób przyjąć, że właściwe organy państwa wykazują się bezczynnością, co uzasadniałoby, a przynajmniej umożliwiałoby powołanie sejmowej komisji śledczej. Prace Komisji Sejmowej również pozwalają na przyjęcie tezy o bezczynności organów prowadzących postępowanie, -a przygotowawcze.

Odrębnym problemem konstytucyjnym jest kwestia ujęcia **ram czasowych** sprawy będącej przedmiotem badania przez Komisję Śledczą. Sprawa ta ma być „określona” zgodnie z art. 111 ust. 1

Konstytucji RP. Jakkolwiek można by bronić poglądu, że od strony przedmiotowej zakres oczekiwanych ustaleń faktycznych jest ze sobą na tyle powiązany, że dotyczy konkretnej, określonej sprawy, tak niewątpliwie wskazany horyzont czasowy jest całkowicie arbitralny, zarówno w odniesieniu do momentu początkowego, jak i końcowego – a arbitralność wyklucza uznanie sprawy za określoną.

Ponadto art. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały nakazują sejmowej komisji śledczej dokonanie oceny legalności działań podejmowanych przez określone podmioty, co wykracza poza zakres kontroli sejmowej i w ogóle imperium władzy ustawodawczej oraz wkracza w domenę władzy sądowniczej (trzeci problem konstytucyjny).

Podstawowy zarzut stawiany art. 2 zaskarżonej uchwały, który definiuje zakres działania Komisji Śledczej, to **naruszenie istoty śledztwa sejmowego i nadzwyczajnego (w sensie materialnoprawnym) charakteru tego instrumentu sprawowania funkcji kontrolnej**. Sejmową komisję śledczą powołuje się bowiem dopiero wówczas, gdy inne organy „zawodzą”, tj. postępowania prowadzone przez Policję, prokuraturę, właściwe służby itp. nie przynoszą rezultatu w postaci przesłuchiwania świadków, stawiania zarzutów i przeprowadzania innych czynności dowodowych. Komisja śledcza ex definitione nie ma na celu prowadzenia konkurencyjnego postępowania wyjaśniającego czy przygotowawczego. Wprawdzie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1024) potwierdza, że *„Prowadzenie postępowania lub jego prawomocne zakończenie przez inny organ władzy publicznej nie wyłącza możliwości prowadzenia postępowania przed komisją”*, lecz trzeba zwrócić uwagę, że przepis ten ustanawia wyjątek od reguły. Rzeczywiście, na gruncie art. 111 ust. 1 Konstytucji RP – ani żadnego innego przepisu, w tym art. 95 ust. 2 Konstytucji RP – nie można wywieść zakazu prowadzenia śledztwa sejmowego w sytuacji prowadzenia postępowania przez inny organ, chociażby w części tożsamego przedmiotowo, niemniej komisja śledcza powinna rozpocząć prace dopiero, gdy inne organy nie sprostają swoim zadaniom (tak jak np. Komisja Śledcza do zbadania prawidłowości działań organów administracji rządowej w sprawie postępowań karnych związanych z uprowadzeniem i zabójstwem Krzysztofa Olewnika) i wyjaśnić, dlaczego. W niniejszej sprawie nie sposób odpowiedzialnie uznać, że ten warunek został spełniony. Co istotne, nawet proponowana w Projekcie Sprawozdania Komisji przedstawionym przez Przewodniczącego reakcja Komisji, sprowadza się do przekazania zawiadomień do organów. Nie sposób zatem przyjąć, aby nie sprostają one swoim zadaniom, skoro swoje motywowane politycznie podejrzenia komisja chce do nich skierować.

Co symptomatyczne, uzasadnienie projektu zaskarżonej uchwały w zasadzie nie porusza tej kwestii i „prześlizguje się” po tym zagadnieniu. Na str. 2 pada jedynie zdanie: *„Sprawą miało zajmować się Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz prokuratura, jednak brak jest efektów ich prac w postaci postawienia w stan oskarżenia sprawców oraz organizatorów przedmiotowego procederu”*. Generalnie powtórzone na str. 4 (*„Wobec części z nich pojawiły się poważne oskarżenia korupcyjne, których z niewiadomych przyczyn nie wyjaśniła prokuratura oraz służby specjalne”*) i zdaniu podsumowującym: *„Wskutek bierności organów i instytucji publicznych w zakresie opisanych powyżej uchybień i nieprawidłowości niezbędne jest powołanie Komisji Śledczej”*). Zważywszy, że okres objęty śledztwem sejmowym kończy się 20 listopada 2023 r., a projekt do łaski marszałkowskiej wpłynął 23 listopada 2023 r. (pismo przewodnie datowane jest zaś na 22 listopada 2023 r.), trudno na poważnie traktować dywagacje o bierności organów, która trwała raptem kilka dni.

W rzeczywistości bowiem w sprawie prowadzone były czynności operacyjno-rozpoznawcze przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, poczynwszy od lata 2022 r. pk. „Rinnat”. Prowadzone przez CBA czynności zmierzały do wyjaśnienia sprawy oraz pozyskania wiedzy operacyjnej dotyczącej działań osób podejrzewanych w sprawie. Prowadzona weryfikacja zmierzała do ustalenia, czy osoba powołująca się na wpływy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych faktycznie je posiada, co objęte było przeprowadzonymi różnego rodzaju sprawdzeniami. Wymaga przy tym zaznaczenia, że jeżeli w

sprawie prowadzona była kontrola operacyjna, to wówczas proces uzyskania zgody na jej zastosowanie jest czasochłonny i wymaga po pierwsze przygotowania precyzyjnego wniosku wraz z uzasadnieniem przez Szefa CBA, który to wniosek sporządzany jest po uzyskaniu wiarygodnych informacji w sprawie, a jego skierowanie możliwe jest po uzyskaniu pisemnej zgody Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego, następnie wniosek kierowany jest do Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd ten może, w drodze postanowienia, zarządzić kontrolę operacyjną. Z uwagi na ingerencyjny i wyjątkowy charakter prowadzonych działań, organy przygotowując wniosek zobowiązane są do posiadania wstępnie zweryfikowanej wiedzy o przestępstwie i osobach podejrzewanych o jego popełnienie. Wymaga przy tym zaznaczenia, iż do zatrzymania Edgara Kobosa w dniu 27 kwietnia 2023 r. doszło w wyniku zastosowania kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej, tj. czynności, o której mowa w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Czynność kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej możliwa jest do przeprowadzenia jedynie w celu sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz wykrycia sprawców i uzyskania dowodów. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu *„posiadanie wiarygodnych informacji o przestępstwie stanowi warunek sine qua non do podjęcia czynności polegających na kontrolowanym przyjęciu lub wręczeniu korzyści majątkowych. Jest to bardzo ważne zastrzeżenie, które zakazuje prowokacji „na chybił trafił”, np. sprawdzenia w drodze składania propozycji łapówki osobom, co do ewentualnej sprzedajności których nie ma żadnych danych. Ocena, co stanowi wiarygodną informację o przestępstwie, należy do organów ścigania i powinna się odnosić do konkretnego stanu faktycznego. Uznanie informacji za wiarygodne powinno następować przez organ na podstawie wszystkich posiadanych informacji, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego (R. Kmiecik, Prawo dowodowe. Zarys wykładu, Kraków 2005, s. 261 i n.)”*. Ponadto posiadane informacje powinny dotyczyć konkretnego przestępstwa, które jest objęte właściwością CBA. Oznacza to, że CBA na etapie przeprowadzenia czynności kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej posiadało już zgromadzony materiał procesowy, a sama czynność została dokonana wyłącznie w celu sprawdzenia tych informacji oraz w celu ustalenia sprawców oraz uzyskania dowodów o przestępstwie. Prowadzone przez CBA skuteczne działania umożliwiły wszczęcie śledztwa przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie, a następnie zatrzymanie podejrzanego i prowadzenie z nim dalszych czynności procesowych. Tym samym zarzuty dotyczące bezczynności organów odpowiedzialnych za ochronę prawa, organów ścigania i służb specjalnych są całkowicie nieuzasadnione w realiach niniejszej sprawy. Wymaga przy tym wskazania, iż Komisja z jednej strony zarzucała bierność służb specjalnych, pomijając, iż w sprawie prowadzone były niejawne czynności operacyjno-rozpoznawcze pk. „Rinnat”, które umożliwiły zatrzymanie Edgara Kobosa, by następnie zarzucić, iż do zatrzymania doszło zbyt wcześnie, co uniemożliwiło zweryfikowanie z kim podejrzanym dzielił się korzyściami majątkową. Tego rodzaju logiczne paradoksy podważają trafność dokonanych w tym zakresie ustaleń.

Prokuratura postawiła zarzuty pierwszym osobom, wobec niektórych zastosowano tymczasowe aresztowanie, a wielu pracowników zajmujących kierownicze stanowiska zostało odwołanych, w tym Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotr Wawrzyk, który został odwołany 31 sierpnia 2023 r., a więc jeszcze przed wykreowaniem przez media afery. Ponadto Prezes Najwyższej Izby Kontroli zapowiedział w połowie września 2023 r. przeprowadzenie kontroli doraźnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, której wyniki zostały ostatnio opublikowane i stanowią jedynie tendencyjne powtórzenie narracji politycznej lansowanej przez koalicję rządzącą również w niniejszej Komisji. Co więcej, niezależnie od faktu powołania Komisji Śledczej, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz prokuratura nadal realizują swoje zadania, czego przykładem może być zatrzymanie Piotra Wawrzyka w styczniu 2024 r. Już ten bardzo pobieżny przegląd informacji dostępnych opinii publicznej

świadczy o tym, że powołanie przedmiotowej Komisji Śledczej było przedwczesne, a co za tym idzie bezcelowe. Jak zwraca się uwagę w doktrynie, „śledztwo sejmowe jest bowiem subsydiarne”, a pierwszeństwo ma postępowanie toczące się przed organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości, zaś równoległość postępowań może rodzić praktyczne trudności, gdy osoba wezwana przez komisję śledczą jako świadek ma jednocześnie status podejrzanego lub oskarżonego w postępowaniu prokuratorskim czy sądowym (w obu postępowaniach stosuje się gwarancyjne przepisy Kodeksu postępowania karnego).

Powyższa teza znalazła potwierdzenie w toku prac niniejszej Komisji. Świadkowie wezwani przez Komisję, którzy jednocześnie osadzeni zostali procesowo w określonych rolach w postępowaniu przygotowawczym korzystali odpowiednio ze swoich praw procesowych (np. P. Wawrzyk). Okoliczność ta była do przewidzenia. Lecz nie sposób czynić komukolwiek zarzutu iż korzysta z przysługujących mu praw. Inni świadkowie usiłowali wciągnąć komisję w negocjacje które toczą z Prokuraturą w zakresie statusu procesowego i uzyskania przywilejów tzw. świadka koronnego. Mimo to nie ujawnili Komisji żadnych innych informacji aniżeli te które można odnaleźć a aktach postępowania przygotowawczego, co wskazuje wprost, na próbę instrumentalnego wykorzystania występu publicznego przed Komisją celem uzyskania przywilejów procesowych w postępowaniu karnym, tudzież wzbudzenia litości szerokiej (nieorientowanej) publiczności (np. Edgar Kobos).

W toku prac niniejszej Komisji nie doszło jeszcze do zakończenia postępowania przygotowawczego w przedmiotowej sprawie. W szczególności brak jest informacji o wniesieniu aktu oskarżenia do sądu przeciwko którejkolwiek z osób którym postawiono zarzuty. W konsekwencji osoby te w świetle dyspozycji art. 5 k.p.k.⁴ korzystają z domniemania niewinności. Znamienne jest, że śledztwo prowadzone w sprawie nie przyspieszyło (mimo równoległego prowadzenia postępowania przez Komisję). Takie stabilne tempo prowadzenia dalszego postępowania przygotowawczego potwierdza tezę, o tym że organy państwa które miały rzekomo zawieść (CBA, prokuratura) procedowały i procedują w sposób prawidłowy w tempie jakiego wymaga prudence czynności procesowych prowadzonych w oparciu o kodeks postępowania karnego, zmierzający do realizacji celów postępowania karnego o których mowa w art. 2 § 1⁵ k.p.k. przy zachowaniu zasady prawdy materialnej o której mowa w art. 2 § 2 k.p.k.⁶

Osobną kwestią, skutkującą niekonstytucyjnością art. 2 uchwały o powołaniu Komisji ze względu na brak określoności sprawy w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, są zbyt rozległe ramy czasowe, które obejmują okres od 12 listopada 2019 r. do 20 listopada 2023 r., przy czym uzasadnienie projektu nie wyjaśnia przyczyn wyboru ani daty początkowej, ani końcowej. Horyzont czasowy śledztwa sejmowego został zatem zakreślony bardzo szeroko i w sposób arbitralny, co szczególnie dobitnie

⁴ § 1. Oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

§ 2. Niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego.

⁵ Art. 2 § 1. Przepisy niniejszego kodeksu mają na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby:

1) sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba niewinna nie poniosła tej odpowiedzialności;

2) przez trafne zastosowanie środków przewidzianych w prawie karnym oraz ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstwa osiągnięte zostały zadania postępowania karnego nie tylko w zwalczaniu przestępstw, lecz również w zapobieganiu im oraz w umacnianiu poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego;

3) zostały uwzględnione prawnie chronione interesy pokrzywdzonego przy jednoczesnym poszanowaniu jego godności;

4) rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie.

⁶ Podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne.

ilustruje dobór daty końcowej (przypadający na dwa dni przed zebraniem podpisów pod projektem uchwały). Jakkolwiek można sobie wyobrazić, że sprawa, którą ma zbadać komisja śledcza, jest rozciągnięta w czasie (vide uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 lutego 2009 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości działań organów administracji rządowej w sprawie postępowań karnych związanych z uprowadzeniem i zabójstwem Krzysztofa Olewnika), niemniej musi to być powiązane z jedną, konkretną, określoną sprawą, a nie badaniem wycinka polityka zagranicznej państwa na odcinku wieloletnim. Tymczasem nie wiadomo, dlaczego śledztwo sejmowe ma dotyczyć okresu, który rozpoczyna się 12 listopada 2019 r., czyli pierwszego dnia IX kadencji Sejmu, a kończy 20 listopada 2023 r. (być może to data faktycznego ukończenia pisanie projektu uchwały wraz z uzasadnieniem). W szczególności daty te nie są powiązane ani ze zmianami rządu, ani jakimikolwiek wydarzeniami związanymi z nieprawidłowościami w legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jak zwrócił uwagę sędzia TK Zbigniew Cieślak w zdaniu odrębnym do wyroku TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08, „sprawa” w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji RP „*stanowi jedność trzech elementów: istoty (podmiotu i przedmiotu) sprawy; kategoryjnego rdzenia i czasu. Tak więc wypełnienie nakazu „określoności sprawy” z art. 111 ust. 1 Konstytucji musi zmierzać do jednoczesnej indywidualizacji istoty (podmiotu i przedmiotu) sprawy; faktu, zdarzenia, zachowania, zaniechania, zindywidualizowanego stanu rzeczy oraz momentu ich wystąpienia, a zbiór okoliczności wyróżnionych poprzez rdzeń kategoryjny sprawy podlega badaniu w trakcie funkcjonowania komisji śledczej*”.

Rażąca abstrakcyjność zakresienia ram czasowych sprawy będącej przedmiotem prac Komisji Śledczej – skutkująca per se konstytucyjną wadliwością zaskarżonej uchwały – dodatkowo potwierdza, iż powołanie Komisji Śledczej odbyło się przedwcześnie, ponieważ właściwe organy dopiero co rozpoczęły prowadzenie postępowania w tej sprawie, co siłą rzeczy wymaga odrobiny czasu i nie można racjonalnie oczekiwać, że w ciągu paru dni czy nawet paru tygodni, a jak wskazuje fakt trwania jeszcze postępowania przygotowawczego paru miesięcy, wszystko zostanie ustalone.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniechań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. jest niezgodny z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP.

Niezależnie od przyczyn niekonstytucyjności całego art. 2 uchwały o powołaniu niniejszej Komisji wykazanych i uzasadnionych powyżej, można jej też postawić **zarzut naruszenia art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP (naruszenia zasady podziału władzy i przekroczenia granic funkcji kontrolnej Sejmu)** ze względu na brzmienie art. 2 pkt 1 i 2.

Otóż zakres działań Komisji Śledczej obejmuje **zbadanie i ocenę legalności w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych niewchodzących w skład służby zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych, jak również ustalanie, czy granica państwa została**

przekroczona legalnie przez bliżej nieokreśloną liczbę osób, w dodatku „w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów działań administracji rządowej”, co również obejmuje badanie zgodności z prawem działań podejmowanych przez te organy.

Tak zakreślony przedmiot działalności Komisji Śledczej stanowi wkroczenie w obszar właściwości władzy sądowniczej i tym samym wykroczenie poza konstytucyjnie dopuszczalny obszar kontroli sejmowej. Dzieje się tak z dwóch przyczyn. Po pierwsze, komisja śledcza, jak i pozostałe organy i w ogóle Sejm działający in pleno, nie jest powołany do oceny zgodności z prawem (legalności) działań innych organów państwa, ponieważ właściwe w tym zakresie są inne organy państwa, w szczególności sądy, które sprawują wymiar sprawiedliwości, trybunały – w zakresie swojej właściwości, organy powołane do ścigania przestępstw – w zakresie przygotowania aktów oskarżenia. Tego rodzaju aktywność niewątpliwie znajduje się poza imperium władzy ustawodawczej, ponieważ **„celem powołania przez Sejm komisji śledczej do zbadania określonej sprawy w ramach konstytucyjnych kompetencji kontrolnych jest uzyskanie informacji o działalności administracji rządowej”** (wyrok TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08), **a nie ocena legalności tych działań, nawet jeśli podmiotami zainteresowania komisji śledczej w tym zakresie miałyby być organy administracji rządowej.**

Argumentem za dopuszczalnością badania legalności działań administracji rządowej nie może być interpretowany a contrario art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej, który brzmi: *„Przedmiotem działania komisji nie może być ocena zgodności z prawem orzeczeń sądowych”*. Z ustawowej regulacji potwierdzającej, czy raczej powtarzającej konstytucyjny zakaz kontroli legalności orzeczeń sądowych nie można wywodzić, iż komisja śledcza jako organ Sejmu powołany do sprawowania funkcji kontrolnej, może badać czy „oceniać” legalność aktywności podejmowanych przez władzę wykonawczą, ponieważ również w tym zakresie wyłącznie właściwe są odpowiednie sądy. Nadanie takiej kompetencji izbie bądź jakiegokolwiek organowi Sejmu stanowi naruszenie zasady podziału władzy poprzez nadmierną koncentrację władzy państwowej i powierzenie organowi władzy ustawodawczej wykonywania funkcji konstytucyjnie zastrzeżonej dla sądów, czyli organów władzy sądowniczej. Jak bowiem trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie: *„Szczególne kompetencje przyznane komisji śledczej w sposób nieunikniony prowadzą do pewnego zazębiania się obszarów właściwości komisji i innych organów władzy publicznej. Okoliczność ta wskazuje na konieczność wykluczenia takiego sposobu kształtowania jej statusu i zakresu działania, który pozostawałaby poza możliwością kontroli pod kątem zgodności z konstytucyjnym ładem prawnym. **Sejm nie jest uprawniony do podejmowania ani powierzania swoim organom czynności, przy których realizacji następowałaby ingerencja w sferę właściwości eksklusywnie zastrzeżonych przez Konstytucję lub ustawy dla innych organów władzy publicznej**”* (wyrok TK z 22 września 2006 r., U 4/06).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż art. 2 pkt 1 i 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. jest **niezgodny z art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP.**

W świetle powyższych okoliczności wszystkie działania komisji oparte są na uchwale sprzecznej z konstytucją.

II. Realizacja zadań postawionych przed Komisją

1. Organizacja prac Komisji

W pierwszym rzędzie należy podkreślić, że organizacja prac Komisji, zwłaszcza w okresie, gdy jej pracami kierował jako Przewodniczący poseł Michał Szczerba wielokrotnie naruszała m. in. postanowienia ustawy o Komisji Śledczej.

Przewodniczący poseł Michał Szczerba na posiedzeniach Komisji wielokrotnie podkreślał, że samodzielnie kieruje pracami Komisji, ignorując fakt istnienia Prezydium, którego posiedzenia nie były regularnie zwoływane i które nie było informowane o poczynaniach Przewodniczącego ani nie brało udziału w planowaniu prac Komisji.

Członkowie Komisji o przesłuchaniu kolejnych świadków byli informowani z zaledwie kilkudniowym wyprzedzeniem, a w trakcie posiedzeń Przewodniczący wielokrotnie informował o dokumentach, które miały wpłynąć do Komisji w ostatniej chwili, nie okazując ich członkom Komisji.

Niedopuszczalny był też sposób prowadzenia obrad, podczas których Przewodniczący w sposób rażący naruszał prawa posłów do zadawania pytań i zgłaszania wniosków formalnych, odbierając im głos i bezpodstawnie wykluczając z udziału w posiedzeniach.

Przewodniczący Michał Szczerba dopuszczał się też wielokrotnie obraźliwych i nieliczących z powagą Komisji zachowań wobec posłów Prawa i Sprawiedliwości, zarzucając im brak przygotowania, formułując złośliwe aluzje dotyczące piastowanych przez nich wcześniej stanowisk, wreszcie komentując fakt kandydowania w wyborach samorządowych i oceniając publicznie ich szanse w tych wyborach.

Podczas przesłuchań świadków Przewodniczący Michał Szczerba traktował też arbitralnie czas przysługujący poszczególnym posłom, przyznając sobie prawo do zadawania pytań w nieograniczonym czasie i usiłując skrócić do minimum czas zadawania pytań przez posłów Prawa i Sprawiedliwości.

Przewodniczący wielokrotnie uchylał też w sposób niezasadny pytania niewygodne dla swojego ugrupowania politycznego, które były przedmiotowo istotne dla wyjaśnienia sprawy..

Przesłuchując świadków, Przewodniczący Michał Szczerba wygłaszał oświadczenia polityczne, stawiał wyprzedzające tezy dowodowe, sugerował odpowiedź, przerywał świadkom w momencie, gdy ich zeznania były niewygodne lub nie zgadzały się ze stawianymi przez niego samego i przez polityków Koalicji Obywatelskiej tezami, próbował wymusić zeznania obciążające polityków Prawa i Sprawiedliwości, w tym Prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego i premiera Mateusza Morawieckiego, zastraszał i poniżał świadków.

Szczególne bulwersujący przebieg miało przesłuchanie Marii Raczyńskiej, byłej asystentki Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka, wobec której zarówno przewodniczący Michał Szczerba, jak i posłowie Koalicji Obywatelskiej dopuścili się zachowań nieliczących z powagą i godnością Komisji śledczej, formułując liczne uwagi i aluzje o charakterze dyskryminującym, co spotkało się z reakcją nie tylko posłów Prawa i Sprawiedliwości, ale także reprezentującego Koalicyjny Klub Parlamentarny Lewicy posła Macieja Koniecznego, który zwrócił uwagę, że świadek w tych warunkach nie może liczyć na równe traktowanie. W podobnym tonie przebiegało przesłuchanie

byłego posła Lecha Antoniego Kołakowskiego, którego Przewodniczący Michał Szczerba próbował dodatkowo zastraszać, podnosząc głos.

Posiedzenia Komisji prowadzone były w sposób chaotyczny, co skutkowało licznymi uchybieniami formalnymi takimi jak niewłaściwe przyjęcie przyrzeczenia od świadków i biegłych, pominięcie formuły otwierającej posiedzenie Komisji czy próby uniemożliwienia zgłaszania wniosków formalnych przez posłów opozycji.

Komisja nie przesłuchiwała też wszystkich powołanych świadków, w tym kluczowych dla spraw, które były przedmiotem prac Komisji. Spośród świadków, co do których podjęto uchwały wzywające do stawienia się przed Komisją, nie przesłuchano m. in.:

1. Radosława Petermana – Szefa Biura Spraw Osobowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych w okresie relewantnym dla prac Komisji.
2. Nadii Kurtievy – przedstawicielki Konfederacji Lewiatan.
3. Joanny Magdaleny Tarnawskiej – Ambasadora RP w Nigerii od września 2018 r.
4. Jacka Bazańskiego – Ambasadora Rzeczypospolitej Polskiej w Nairobi w latach 2018-2023 r.
5. Jacka Czaputowicza – Ministra Spraw Zagranicznych w latach 2018- 2020.
6. Pauliny Wybrańczyk - Konsula RP w Abudży w okresie relewantnym dla prac Komisji.
7. Joanny Popławskiej-Lilumbi, Konsula RP w Abudży w okresie relewantnym dla prac Komisji.
8. Pawła Jabłońskiego, posła na Sejm RP, byłego sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Dodatkowo nie podjęto uchwały wzywającej do stawienia się przed Komisją Śledczą oraz nie przesłuchano Szefa Służby Wywiadu Wojskowego oraz Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego:

1. gen. bryg. Macieja Materka - Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego w latach 2018-2022.
2. gen. bryg. Macieja Szpanowskiego - Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego w latach 2022-2023.
3. gen. bryg. Andrzeja Kowalskiego – Szefa Służby Wywiadu Wojskowego w latach 2015-2020.
4. gen. bryg. Marka Łapińskiego - Szefa Służby Wywiadu Wojskowego w latach 2020-2023.

Mimo, iż celem wskazanym w art. 2 uchwały tj. powołania Komisji Śledczej była również ocena działań wojskowych służb specjalnych podejmowanych w związku z legalizacją pobytu cudzoziemców, to Komisja Śledcza zaniechała dokonania stosownych ustaleń co do roli i podejmowanych działań bądź zaniechań przez te służby (co po raz kolejny świadczy o pozorności powołania Komisji i jej politycznym wyłączeniu charakterze).

Świadkowie byli wzywani przed Komisję w sposób niezgodny z Kodeksem postępowania karnego, czego skutkiem w niektórych przypadkach był brak stawienia się, który przewodniczący Michał Szczerba usiłował przedstawiać jako uchylenie się od stawienia się przed Komisją. Szczególnie bulwersujące było zatajenie przez Przewodniczącego Michała Szczerbę faktu usprawiedliwienia nieobecności w dniu 18 kwietnia 2024 roku przez świadka Mariusza Kamińskiego, który tego dnia na godzinę 10:00, a więc tę samą, o której miał się stawić przed Komisją, został wezwany do prokuratury w celu przedstawienia zarzutów. Biorąc pod uwagę ścisłą współpracę Przewodniczącego Michała Szczerby z Ministrem Sprawiedliwości Prokuratorem Generalnym Adamem Bodnarem, co Przewodniczący Szczerba wielokrotnie podkreślał w swoich wypowiedziach, nie można wykluczyć w

tym wypadku celowego i skoordynowanego działania mającego przedstawić w złym świetle świadka Mariusza Kamińskiego.

Decyzja o zakończeniu prac Komisji, mimo iż została podjęta przedwcześnie, albowiem nie zostali przesłuchani wszyscy świadkowie, w tym kluczowi dla spraw, które były przedmiotem prac Komisji jest słuszna, albowiem jej wyniki jej ustaleń potwierdzają brak zasadności jej powołania, funkcjonowania i istnienia. W efekcie, trudno mówić o jakichkolwiek wiążących ustaleniach Komisji powołanej wszak uchwałą sprzeczną z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej..

Przewodniczący Michał Szczerba wielokrotnie wypowiadał się też w mediach na temat ustaleń Komisji Śledczej, ferując w sposób wyprzedzający wyroki, manipulując faktami i udzielając informacji objętych tajemnicą postępowania przygotowawczego. Żadne z tych szumnych zapowiedzi czy też wręcz relacji dotyczących rzekomego handlu polskimi wizami na straganach tudzież setek tysięcy wydanych nielegalnie wiz nie znalazło potwierdzenia w ustaleniach komisji ani w żadnym materiale dowodowym zgromadzonym przez komisję.

Odnotować należy, iż w sposób bezprawny i bezpodstawny z obrad Komisji wykluczono posłów na Sejm RP - Andrzeja Śliwkę oraz Zbigniewa Boguckiego, mimo iż okoliczność które zostały wskazane jako rzekome podstawy ich odwołania znane były każdemu z członków Komisji od samego początku jej istnienia.

Reasumując powyższe, niekonstytucyjna Komisja, naruszając nie tylko zasady etyki poselskiej, ale także przepisy ustawy o sejmowej komisji śledczej oraz przepisy kodeksu postępowania karnego usiłuje podjąć uchwałę o przyjęciu sprawozdania w którym na zasadzie prawa powielaczowego przyznaje sobie prawo do złożenia zawiadomień, którego jako takiego nie posiada, i czym jej członkowie sami popełnią przestępstwo, albowiem będąc zaznajomieni z treścią materiałów zgromadzonych przez Komisję zdają sobie sprawę że czyny o których zawiadamiają nie miały miejsca i nie stanowiły czynów przestępnych.

2. Czynności wykonane przez Komisję

Komisja przesłuchała 37 świadków i odebrała opinie od dwóch spośród trzech powołanych biegłych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że mimo wniosków zgłoszonych przez posłów Prawa i Sprawiedliwości nie powołano kluczowego świadka, jakim niewątpliwie mógł być szef Straży Granicznej gen. Robert Bagan. Co więcej, nie wezwano też wszystkich świadków powołanych uchwałą Komisji. Ze względów zdrowotnych niemożliwe było przesłuchanie świadka Macieja Lisowskiego, asystenta posła Lecha Antoniego Kołakowskiego, a świadek Piotr Wawrzyk odmówił zeznań przed Komisją, powołując się na art. 183 § 1 k.p.k.. Komisja zabezpieczyła też obszerną dokumentację z instytucji i urzędów zaangażowanych w procesy legalizacji pobytu cudzoziemców, jednak tylko niewielką jej część wykorzystano w pracach Komisji, dopytując świadków o okoliczności powstania wybranych dokumentów. Mając na uwadze powyższe należy uznać, iż ustalenia Komisji Śledczej nie zostały poczynione w oparciu o całość zgromadzonego materiału dowodowego, co w sposób istotny rzutuje na treść i jakość merytoryczną dokonanych ustaleń, a także świadczy o motywach politycznych powstania i funkcjonowania Komisji Śledczej.

III. Ustalenia faktyczne

1. Podejmowanie przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka interwencji w celu przyspieszenia terminu złożenia wniosków wizowych.

Pierwszą sprawą, która była przedmiotem prac Komisji, była kwestia podejmowanie przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka interwencji w celu przyspieszenia terminu złożenia wniosków wizowych.

W trakcie prac Komisji ustalono, że podejmowane przez ministra Piotra Wawrzyka interwencje w celu przyspieszenia terminów składania wniosków wizowych nie wykraczały poza przysługujące ministrowi nadzorującemu Departament Konsularny uprawnienia do nadzorowania organizacji pracy konsulatu. Interwencje te nie były też ingerencją w procedurę wizową, która rozpoczyna się w momencie złożenia wniosku wizowego, co potwierdził w swojej ekspertyzie biegły Paweł Dąbrowski, który na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2024 roku, odpowiadając na pytanie posła Daniela Milewskiego, stwierdził: *wyobrażam sobie, częstą w praktyce administracyjnej, na przykład wytyczną generalną co do tego, żeby pewne okoliczności faktyczne... żeby zwracać na nie uwagę, czy też wytyczne o charakterze interpretującym prawo... W praktyce spotykamy się też z różnego typu prośbami, interwencjami poselskimi, ale to ma charakter niewiążący.*

W Ministerstwie Spraw Zagranicznych nie były przewidziane żadne szczególne procedury dotyczące podejmowania tego rodzaju interwencji. Informacje takie były standardowo przekazywane w trybie roboczym konsulom. Z tego względu sytuacje te nie wzbudziły podejrzeń pracowników zaangażowanych w przekazywanie prośb o przyspieszenie terminów składania wniosków.

Na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2024 roku były konsul RP w Mumbaju Damian Irzyk, mówiąc o interwencji w sprawie grupy filmowców zeznał: *"dodam, że nie było to specjalnie niezwykle... To znaczy jakby od początku swojej misji w Mumbaju (...) zależało mi na tym, żeby produkcje filmowe powstawały w Polsce, jak również wspieraliśmy jako konsulat polskich operatorów filmowych, którzy pracowali w Mumbaju, więc jakby zdawałem sobie sprawę z trudności logistycznych, które wiążą się z procesem wizowym.*

Na tym samym posiedzeniu świadek Mateusz Reszczyk, mówiąc o wydaniu wiz dla grupy filmowców z Indii, stwierdził: *W wypadku pierwszej grupy uznaliśmy, że pan minister Wawrzyk działa dla dobra kraju i zdecydowaliśmy się wydać wizę, ponieważ tak jak mówiłem, istnieje pewna podległość służbowa. Konsul generalny jest odpowiedzialny za promocję kraju, za współpracę gospodarczą i kulturalną. Bazując również na jego opinii, zdecydowaliśmy się, że wydamy te pierwsze 35 wiz.*

Wątpliwości nie wzbudziły też kontakty podejmowane przez Edgara Kobosa, który był bliskim współpracownikiem Piotra Wawrzyka. Świadek Damian Irzyk na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2024 roku zeznał: *Osoba kontaktowa do załatwiania spraw logistycznych związanych z wizytą tego typu ekipy filmowej jakby nie budziła specjalnie zastrzeżeń i samym nam na tym zależało zawsze, bo trudno jest jakby kontaktować się z każdym aplikantem i tłumaczyć mu, co ma zrobić, tak że jakby on był tą osobą, która tę grupę koordynowała. (...) on występował jako przedstawiciel producentów liniowych z Polski i jakby w ten sposób się nam przedstawiał, i tu jakby... To nie było nic dla nas dziwnego.*

Również świadek Marcin Jakubowski, w okresie relewantnym dla prac Komisji Dyrektor Departamentu Konsularnego w MSZ, zeznał na posiedzeniu w dniu 12 marca: *Jeżeli minister, który jest moim bezpośrednim przełożonym, przekazuje mi korespondencję czy przekazuje mi kwestię związaną z kwestią dostępu do puli list czy generalnie do konsula z kwestią możliwości złożenia wniosku w ogóle, no to to jest coś, co departament w dość rutynowy sposób, to znaczy nie ja bezpośrednio zazwyczaj, tylko komórki, które zajmują się tym, czyli Wydział Ruchu Osobowego (...) Natomiast jeżeli chodzi o kwestię dyskusji w tym temacie, bo ją pamiętam, nie szczegółowo, natomiast pamiętam jedno – że to nie nastąpiło, to znaczy te wnioski, o ile dobrze pamiętam, nie zostały przyjęte, m.in. uwzględniając uwagi konsula.*

Jak wynika z zeznań byłego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Koordynatora Służb Specjalnych pośła Mariusza Kamińskiego, po doniesieniu o tym, że w Ministerstwie Spraw Zagranicznych może dochodzić do zachowań korupcyjnych w związku z procedurami wizowymi, podjęte zostały czynności, w wyniku których doszło do kontrolowanego wręczenia Edgarowi Kobosowi korzyści majątkowej wskutek czego został on zatrzymany. Po tym, jak zeznania Edgara Kobosa potwierdziły, że w sprawę mógł być zamieszany sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotr Wawrzyk, został on odwołany ze stanowiska.

Na posiedzeniu w dniu 22 kwietnia 2024 roku świadek Mariusz Kamiński zeznał:

W drugiej połowie lipca 2022 r. zgłosiła się do mnie osoba informująca, która przekazała mi następującą informację. Otóż znany jej na gruncie zawodowym przedsiębiorca złożył jej de facto korupcyjną propozycję dotarcia do MSZ i wzięcia udziału w nielegalnym przyznawaniu wiz obcokrajowcom. Ten przedsiębiorca prowadził firmę, w której pracowali cudzoziemcy. Dodatkowo stwierdził, że ma już dojsię do MSZ, ale jest to dojsię drogie – i szuka innego, tańszego, skutecznego dojsia do MSZ, żeby wize dla swoich pracowników załatwiać. Osoba ta odmówiła. Ona była oburzona taką propozycją. I dotarła z tą informacją do mnie. Po uzyskaniu tej informacji osobiście zadzwoniłem do szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Andrzeja Stróżnego, poinformowałem go o informacji, jaka do mnie dotarła, poprosiłem o zorganizowanie spotkania w CBA z tą osobą, tak żeby mogła przekazać funkcjonariuszom to, co wie na temat tej sprawy, okoliczności, w jakich ta propozycja została jej złożona. Do tego spotkania doszło 27 lipca 2022 r. To spotkanie – funkcjonariusze ocenili, że osoba informująca jest osobą wiarygodną, że nie ma żadnego interesu, aby kogokolwiek pomawiać, że jest... rzeczywiście działa z pobudek obywatelskich, jest oburzona tą sytuacją. A, no, pewna konkretność w postaci osoby składającej taką propozycję spowodowała, że do informacji należy podejść poważnie.

Szanowni państwo, przez szereg tygodni Centralne Biuro Antykorupcyjne gromadziło informacje operacyjne, wykorzystując wszelkie możliwe legalne metody działania, aby zweryfikować, czy ten przedsiębiorca ma rzeczywiście jakiekolwiek kontakty z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, czy te kontakty mają charakter przestępczy. Nie była to łatwa sprawa i o szczegółach zapewne zaprosicie państwo szefa CBA i będziecie mogli z nim o tym porozmawiać w części niejawnej. Była to bardzo trudna sprawa, ale rzeczywiście po wielu, wielu tygodniach wytypowano osobę, która miała kontakt z tym przedsiębiorcą. Nie był to pracownik MSZ. Był to Edgar K. No zdaje się, że możemy używać jego nazwiska, prawda, bo był tutaj, na Komisji. Był to pan Edward Kobos. Kiedy funkcjonariusze zorientowali się, że, no, jest to osoba, która może mieć bardzo realne kontakty w MSZ, gdyż był to bliski współpracownik polityczny, osobisty polityczny, ministra Wawrzyka, sprawa, no, została uznana za niezwykle poważną.

Prowadzono bardzo, bardzo zaawansowane metody działań operacyjnych. Chcę państwu powiedzieć, że dwukrotnie przeprowadzono niezwykle profesjonalnie, niezwykle odważnie dwa kontrolowane wręczenia korzyści majątkowej, tzw. operacje specjalne CBA, za zgodą prokuratury, zgodnie z

przepisami. W wyniku pierwszej operacji specjalnej zostały zatrzymane dwie osoby, w tym przedsiębiorca, który tak niefrasobliwie szukał lepszych kontaktów do MSZ – zostali zatrzymani na kontrolowanym wręczeniu korzyści majątkowej i tymczasowo aresztowani. A 27 kwietnia również z zastosowaniem tej samej metody operacyjnej, czyli kontrolowane wręczenie korzyści majątkowej, został zatrzymany Edgar Kobos, przyjmujący 160 tys. zł łapówki od funkcjonariusza pod przykryciem, udającego przedsiębiorcę zainteresowanego pozyskaniem wiz. Była to pierwsza rata z kwoty 800 tys. zł, jakiej zażądał Edgar Kobos od – jak mu się wydawało – przedsiębiorcy, był to funkcjonariusz CBA działający pod przykryciem.

Edward Kobos został tymczasowo aresztowany na mocy decyzji sądu. Chcę państwu powiedzieć, że po kilku miesiącach osadzenia w areszcie tymczasowym Edgar Kobos zaczął składać szerokie zeznania, które były na bieżąco weryfikowane przez prokuratorów i przez Centralne Biuro Antykorupcyjne. Tak naprawdę takie przełomowe zeznania zaczął składać w ostatnich dniach czerwca 2023 r. i w lipcu. W sierpniu odebrałem informacje od szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Andrzeja Stróżnego na temat tego, co udało się ustalić w śledztwie, jakie są na ten moment... jaka jest na ten moment wiedza prokuratury i Centralnego Biura Antykorupcyjnego na temat skali tego procederu.

Szanowni państwo, wydaje się, że w sierpniu zeznania, które składał Edgar K., Edgar Kobos, były zeznaniami szerokimi i wiarygodnymi. Czy powiedział pełną prawdę – tego jeszcze nie wiedzieliśmy. To śledztwo dalej trwa i prokuratura różne wątki... bo również inne wątki, niezwiązane z MSZ, jego działalności sprzecznej z prawem zostały w toku śledztwa ujawnione. Natomiast te zeznania pozwoliły na zatrzymanie na początku września czterech kolejnych osób. Wydaje się, że wiedza na temat procederu korupcyjnego, jaki miał miejsce, związanego z aktywnością Edgara Kobosa i z MSZ, na ten moment jest pełna. Czyli cztery osoby zostały zatrzymane we wrześniu i postawiono im zarzuty. Ostatnią z osób zatrzymanych, której postawiono zarzuty, jest były minister Wawrzyk. Czyli w sumie w tym wątku dotyczącym korupcji w MSZ zatrzymano osiem osób.

Szanowni państwo, kiedy ten proceder się rozpoczął? Otóż z zeznań zweryfikowanych przez funkcjonariuszy CBA wynika, że w połowie 2022 r. – wtedy Edgar K. przyjął pierwszą korzyść majątkową i zakładał, że, no, trafił na żylę złota. Po dwóch miesiącach dotarła do mnie informacja, że coś złego dzieje się w MSZ, po kilku miesiącach wszyscy sprawcy zostali zatrzymani przez CBA, przekazani prokuraturze, usłyszeli zarzuty. Tak jak mówię, osiem osób. W sierpniu, kiedy miałem informację od szefa CBA o poczynionych ustaleniach, uznałem, że to jest czas, aby zakończyć działalność pana Wawrzyka w rządzie. Informacje na jego temat były takie, że miał świadomość i umożliwił Edgarowi Kobosowi skorzystanie z instrumentów, jakie ma Ministerstwo Spraw Zagranicznych, związanych z wydawaniem wiz. Wszystko wskazywało na to, że miał świadomość, iż Edgar Kobos przyjmuje korzyści majątkowe z tego tytułu. Natomiast w tym momencie nie wiem, jak na tym etapie śledztwa, jaka jest wiedza prokuratury, ale w momencie, kiedy uzyskiwałem tę informację, nie było informacji, że przyjmował osobiście korzyści majątkowe.

To była zasadnicza rzecz – czy ktoś w MSZ przyjmował korzyści majątkowe, czy mamy do czynienia z nadużyciem prawa, co jest przestępstwem, czy też z korupcją w czystej postaci. Wiemy, że w pomoc Edgarowi Kobosowi zaangażowanych było kilku urzędników Ministerstwa Spraw Zagranicznych, śledztwo miało odpowiedzieć też na pytanie, jaka była ich rola, jaka była ich motywacja, czy uzyskiwali korzyści majątkowe, czy mieli świadomość, że uczestniczą w procederze korupcyjnym, czy też wykonywali polecenia swojego przełożonego. Więc na te pytania – śledztwo nie jest zamknięte – na te pytania nie ma zapewne jeszcze... ale być może już są końcowe odpowiedzi. Wiemy, że minister Wawrzyk, były minister Wawrzyk – główny zarzut, jaki mu postawiono, to jest zarzut z art. 231 § 2, czyli nadużycie stanowiska w celu przysporzenia korzyści majątkowej innej osobie. To by wskazywało, że nie ma tego klasycznego zarzutu korupcyjnego, ale śledztwo trwa i dalsze odpowiedzi zapewne padną.

Chcę państwu uzmysłowić, że żadna informacja nie została zlekceważona. Wręcz przeciwnie, podjęto maksymalnie intensywne działania i w krótkim okresie czasu proceder został ujawniony, winni otrzymali zarzuty i poniosą odpowiedzialność karną, a osoba, która umożliwiła działania przestępcze na terenie MSZ, czyli wiceminister Wawrzyk – został zdymisjonowany z tego tytułu, poniesie też konsekwencje karne.

Co więcej, szanowni państwo, chcę powiedzieć, że sprawa ta, no, była niezwykle poważnie traktowana i przeze mnie, i przez innych ministrów. W momencie kiedy został zatrzymany Edgar Kobos, poinformowałem o tym fakcie – oczywiście nie mając jeszcze wiedzy, jaka będzie rola procesowa ministra Wawrzyka – że bliski współpracownik ministra... wiceministra spraw zagranicznych został zatrzymany za korupcję w procederze nielegalnego wydawania wiz obcokrajowcom. O fakcie tym poinformowałem ministra Raua, upewniając się wcześniej w CBA, że nie ma żadnych – podkreślam: żadnych – przesłanek, żeby sądzić, że minister Rau był w jakikolwiek sposób zaangażowany czy miał jakąkolwiek wiedzę na temat tego rozpoczętego w resorcie procederu, i poinformowałem wicepremiera do spraw bezpieczeństwa Jarosława Kaczyńskiego, że taki fakt miał miejsce. Poprosiłem obu panów, czyli pana premiera Kaczyńskiego i pana premiera... i pana ministra Raua o odsunięcie ministra Wawrzyka od spraw związanych z bezpieczeństwem, ponieważ minister spraw zagranicznych wchodzi w skład Komitetu Bezpieczeństwa, który regularnie odbywał spotkania, zwłaszcza w tak napiętej sytuacji geopolitycznej, z jaką mieliśmy do czynienia w roku 2022, a później w 2023. No ważne byłoby, żeby w posiedzeniach brały udział osoby absolutnie zaufane o nieposzlakowanej opinii. Ja w tym momencie uznałem, że pan Wawrzyk powinien być odsunięty od tych spraw – i tak też się stało. Nigdy nie pojawił się na Komitecie Bezpieczeństwa, chociaż wcześniej, w przeszłości, czasami z uwagi na wyjazdy zagraniczne liczne ministra Raua – z uwagi na to, że prezydencja OBWE powodowała, że częste były te wyjazdy, nie tylko funkcja ministra spraw zagranicznych – czasami zdarzało się, że minister Wawrzyk zastępował go w posiedzeniach Komitetu Bezpieczeństwa. Od tamtej pory nigdy więcej się to nie stało.

W sierpniu, kiedy odebrałem informację od szefa CBA o roli – złej roli – ministra Wawrzyka w całej tej sprawie, o tym, że co najmniej wiedział, że jego współpracownik prowadzi działania przestępcze, i tolerował to, i pomagał mu, rozmawiałem o tej sprawie z premierem Morawieckim, z premierem Kaczyńskim i z ministrem Rauem, przekazałem im te informacje i wspólnie uzgodniliśmy dymisję oraz – jestem wiceprezesem partii Prawo i Sprawiedliwość – że ta osoba nie może mieć rekomendacji do dalszej działalności publicznej z ramienia naszego ugrupowania, czyli nie może kandydować w wyborach do Sejmu z list Prawa i Sprawiedliwości, chociaż jako poseł spodziewał się zapewne, że będzie miał prawo do reelekcji. Zostało zrobione wszystko, co możliwe, żeby tę aferę szybko wyjaśnić, ukarać sprawców i żeby wszystkie osoby zaangażowane poniosły wszelkiego typu konsekwencje – konsekwencje prawnokarne, jak i konsekwencje polityczne.

Chcę też powiedzieć, że w sierpniu, kiedy odbierałem informację od szefa CBA, liczba ustalonych przez CBA osób, które mogły nielegalnie przedostać się na teren Polski czy na teren Unii Europejskiej, było to 268 osób. Podkreślam, 268 osób. Zwróciłem się do szefa CBA i do szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, żeby bardzo dokładnie sprawdzono, czy jakakolwiek z tych osób, która w wyniku tego nielegalnego procederu znalazła się na terenie Polski bądź też Unii Europejskiej, mogła stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego czy dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Otrzymałem uspokajającą odpowiedź po sprawdzeniach, że żadna z tych osób nie figurowała w bazach osób niebezpiecznych, osób ryzykownych. Tak że ten proceder korupcyjny nie zwiększył realnie zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa na szczęście.

Łącznie sprawa interwencji podejmowanych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych przez Edgara Kobosa dotyczyła niewiele ponad sześciuset osób, przy czym przesłuchiwanie w tej sprawie konsulowie

jednoznacznie stwierdzili, że żaden z nich nie wydał wizy, ulegając naciskom, z pominięciem procedur czy bez kompletu wymaganych dokumentów. Tym samym rzeczywista skala sprawy znacząco różni się od kreowanego w mediach „Kłamstwa Wizowego” tj. rzekomej afery mającej obejmować setki tysięcy udzielonych w sposób nieprawidłowy wiz.

2. Podejmowanie przez sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Lecha Antoniego Kołakowskiego interwencji w celu przyspieszenia terminu złożenia wniosków wizowych.

Interwencje w sprawie przyspieszenia terminu złożenia wniosku wizowego podejmował też jako sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Lech Antoni Kołakowski. W trakcie przesłuchania świadek Lech Kołakowski podkreślał, że interwencje te podejmował na wniosek organizacji rolników, sadowników i szkółkarzy, na dowód czego przedstawił liczne pisma przedstawicieli tych organizacji. O interwencje te prosili także politycy ówczesnej opozycji, w tym poseł Polskiego Stronnictwa Ludowego Mirosław Maliszewski, Prezes Związku Sadowników RP. W toku przesłuchania ujawniono, że w ramach interwencji poselskich Lech Kołakowski prosił także o przyspieszenie terminów złożenia wniosków wizowych osób ubiegających się o wizę, których przyjazd do Polski obsługiwała firma So Jobs kierowana przez asystenta społecznego posła Lecha Kołakowskiego, Macieja Lisowskiego. Świadek Lech Kołakowski zeznał, że pisma w tej sprawie przygotowywał Maciej Lisowski, a on sam nie wiedział o jego działalności i o tym, że był on prezesem spółki So Jobs. Informacji tych nie udało się zweryfikować, ponieważ przesłuchanie Lisowskiego było niemożliwe ze względu na stan zdrowia.

Nie założyły także potwierdzenia zarzuty, jakoby Lech Kołakowski miał przyjmować korzyść majątkową w postaci wynajmu biura poselskiego na preferencyjnych warunkach, gdyż podnajmował jedynie pokój, w którym bywał incydentalnie, raz lub dwa razy w miesiącu. Ponadto wymaga odnotowania, iż Biuro Poselskie Lecha Kołakowskiego mieściło się w Łomży, ul. Stary Rynek 21/1.

3. Domniemane naciski na konsulów w sprawie wydawania wiz.

Zeznając przed Komisją, Konsul Generalny w Mumbaju Piotr Irzyk oraz wicekonsul Mateusz Reszczyk zeznali, iż w ich ocenie wizytacja, jaka miała miejsce w konsulacie w dniach 2-4 lutego 2023 roku była próbą nacisku na konsulów w sprawie wydania wiz wielokrotnych ekipie filmowców, co do których interweniował w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Edgar Kobos. Kwestia ta miała być tematem rozmów prowadzącego wizytację Zastępcę Dyrektora Departamentu Prawnego i Zarządzania Zgodnością MSZ Pawła Majewskiego z konsulami, którzy jednak nie potwierdzili tezy o naciskach na wydanie wizy wielokrotnej, wspominając jedynie, że dyrektor Paweł Majewski zasugerował możliwość wydania wizy dwukrotnej, która rozwiewałaby obawy konsulów o wykorzystanie wizy niezgodnie z przeznaczeniem. Na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2024 roku świadek Damian Irzyk stwierdził co prawda, że czuł się poddany naciskom ze strony dyrektora Pawła Majewskiego, gdyż ten *werbalizował je, przedstawiając hipotetyczne rozważania na temat wydania wiz na przykład dwukrotnego wjazdu*. Jednocześnie nie potwierdził, że w jego kierunku były formułowane wprost jakiejkolwiek oczekiwania związane z przyznaniem wiz grupie filmowców lub by prowadzący wizytację wyrażał jakieś niezadowolenie. Jak stwierdził: *to była taka bardziej z jego strony wypowiedź w trybie przypuszczającym. ...właśnie ten pomysł, który chyba nam, mi przynajmniej, nie przyszedł do głowy, o*

tym, że jest ta opcja wydania wiz dwukrotnych. Bo to z jednej strony wytrąca argument panu Kobosowi, że oni muszą jeszcze drugi raz przyjechać, żeby coś dokręcić, a z drugiej strony nie mogliby wjechać do Meksyku z wizą dwukrotną, bo tam tylko wizy wielokrotne były uznawane.

Tezy o rzekomych naciskach nie potwierdził też uczestniczący w wizytacji pracownik Departamentu Konsularnego Damian Gągała, który zeznał, że nie brał udziału w tych rozmowach.

Świadek Paweł Majewski na przesłuchaniu w dniu 7 lipca 2024, mówiąc o powodach i celach wizytacji, zeznał:

Zostałem wezwany przez pana ministra Wawrzyka. Zostałem poinformowany, że dochodzą pana ministra... uzyskał informacje o nieprawidłowościach w tej placówce. Jak... Uzyskałem też informację, że mam się stawić u pana dyrektora Jakubowskiego, który mnie zapozna ze szczegółami. Próbowałem się tam dopytać pana ministra Wawrzyka, czy chodzi o sprawdzenie procedur, ponieważ z zawodu jestem certyfikowanym audytorem sektora rządowego oraz specjalistą zarządzania projektami. Minister powtórzył, że ma po prostu zgłoszenie o nieprawidłowościach. No jak wiemy to już z zeznań poprzednich świadków, była to jakby też informacja sygnalisty o podejrzeniu korupcji.

Stwierdził również, że w jego ocenie decyzja o wizytacji nie była bezpodstawna:

Obszar wizytacji. Dla mnie to był... Ja nie... jakby nie zakładałem określonych obszarów wizytacji. Wizytacja miała na celu sprawdzenie procedur, które zachodzą w konsulacie. Są to poszczególne procedury, zarówno procedury tam administracyjne, procedury kadrowe, procedury wizowe również, bo to głównie konsulat wizowy był.

Ponadto jeszcze dostałem informację, która też jakby tutaj... to była kolejna lampka ostrzegawcza, jeżeli chodzi o ten konsulat. A mianowicie po 4 miesiącach pobytu, 3–4 miesiącach pobytu odwołał się jeden z młodych wicekonsulów. Też miałem rozmowy na ten temat właśnie w biurze spraw osobowych. Próbowałem się też dowiedzieć, jakie powody też podał. Jest to sytuacja bardzo dziwna, gdyż pracownicy wyjeżdżający na placówki wyjeżdżają na 4 lata. Tu po 4 miesiącach mieliśmy odwołanie z placówki. Tak że to był też jeden z tych powodów, które tam należało jakby zbadać, o co w tym odwołaniu chodzi.

(...)

Oczywiście widziałem się jeszcze z panią dyrektorką Brzywczy, która ze względu na to, że pan Jakubowski wyjeżdżał na – z tego, co pamiętam – chyba delegację do Londynu, tam była narada konsularna dla Wysp, więc ogólnie sprawą przejęła... Sprawę przejęła pani dyrektorka Brzywczy, jako również odpowiedzialna w Departamencie Konsularnym za sprawy ruchu osobowego.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Ale czy przedmiotem wizytacji miał być cały obszar działania konsulatu w Mumbaju, czy zostało to w jakiś sposób zawężone?

Świadek Paweł Majewski:

Nie, nie zostało to w żaden sposób zawężone. Miałem... To jest... Powiedzmy, wizytacja jest jednym z elementów kontroli. Jest to pierwszy jakby taki etap, jest sygnalista, dzieją się nieprawidłowości, jest wizytacja. Jeżeli wizytacja nie przynosi odpowiedzi, następuje kontrola i tak w tym wypadku też to wyglądało. Po mojej wizytacji wniosek, który złożyłem... Wniosek o przeprowadzenie kontroli ze

względu na to, że nie byłem w stanie wykluczyć nieprawidłowości, które tam były. Tam były duże ryzyka prawne.

Wyjaśniając charakter wizytacji świadek zaznaczył, że nie była ona niczym nadzwyczajnym:

Wizytacje w MSZ są rzeczą dosyć częstą. To nie jest tak, tylko one są tematyczne. Ja de facto wtedy, wyjeżdżając do Mumbaiu, to był mój trzeci miesiąc pracy w centrali. Nie widziałem w tym niczego dziwnego, zwłaszcza biorąc pod uwagę, tak jak minister Wawrzyk to wtedy nakreślił, że „pan ma kwalifikacje”. Też brałem udział w innych wizytacjach, tylko to są zupełnie... wizytacje kadrowe, zupełnie czego innego tutaj... co innego sprawdzające. I z tego będą jutro... będą przesłuchiwanie dyrektorzy generalni. Myślę, że to jest dobre pytanie też do nich, bo de facto dyrektor generalny już jakby tutaj... Wiem, że minister Papierz tak samo na takich wizytach się pojawiał w wielu miejscach.

(...)

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Czy przedmiotem wizytacji, no kontroli, bo to trochę taki charakter jednak był, była tylko kwestia tego pakietu wiz dla tak zwanych filmowców – pozostaniemy przy tej terminologii – czy obszar był szerszy?

Świadek Paweł Majewski:

Nie, de facto kwestie filmowców ja traktowałem jako...

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Poboczny, tak?

Świadek Paweł Majewski:

Poboczną. Poboczny temat. Wiem, że wpłynęła do ministra skarga na działalność konsulów w Mumbaiu. Między innymi tam była jakby... też właśnie to... Jakby tę wiedzę jakby uzyskałem od dyrektora Jakubowskiego, który akurat miał tę skargę na monitorze. Więc na pewno skarga... Też również państwo macie ją tutaj do dyspozycji. I ona rzeczywiście przedstawiała ten problem filmowców z Mumbaiu jako dosyć jakby tu mocno wiarygodny.

Wiecie państwo z dokumentacji, którą posiadacie, że za tą sprawą, za realizacją projektu filmowego w Polsce też stała bardzo poważna agencja produkcyjno-piarowska, co jakby uwiarygodniało też kwestie właśnie tutaj realizacji tego zadania. Dla mnie szczerze, jeżeli mówię, jeżeli są sygnały o nieprawidłowościach, skupianie się na jednej paczce wiz to jest nieporozumienie. Tam została przeprowadzona próba z wiz, próba z różnych innych tam czynności, gdzie my sprawdzaliśmy po kolei działalność konsulatu, a nie odnosząc się do danego... jakby tutaj kwestii jednej sprawy tutaj, która akurat dotyczyła tej... której dotyczyła ta skarga. Ja z tego, co zrozumiałem, ponieważ dostałem informację, że skargi na konsulat były już wcześniej, to było jakby dla mnie... ta skarga była przelaniem czary goryczy, która spowodowała to, że minister jakby zdecydował tutaj o wysłaniu zespołu wizytującego.

Proszę państwa, jeszcze co jest jakby tutaj też bardzo ważne, de facto w konsulacie w Mumbaiu, po pierwsze, był – powiem tak kolokwialnie – słaby, bardzo taki niedoświadczony skład. Ze względu na to, że konsul generalny... to była jego pierwsza placówka konsularna. On de facto wcześniej...

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Czyli konsul Irzyk?

Świadek Paweł Majewski:

Irzyk, tak. To była jego pierwsza placówka konsularna. On, zdaje się, że miał uprawnienia konsularne.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Jako konsula generalnego, tak?

Świadek Paweł Majewski:

Ogólnie jako konsul, tak.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

W ogóle, tak?

Świadek Paweł Majewski:

Bo on miał uprawnienia konsularne podczas chyba pobytu w Dżakarcie, aczkolwiek uprawnienia konsularne to jest tak, że ma się uprawnienia, jak konsula nie... No de facto zastąpić konsula, tak.

Później był na placówkach politycznych, więc jakby tutaj z zakresu właśnie kwestii konsularnych to doświadczenie nie było bardzo mocne. Był wicekonsul Reszczyk, który de facto żadnej placówki chyba nie ukończył zgodnie z kadencją, tylko tam różne rzeczy jakby się działy, że ta kadencja była skracana. I było dwóch młodych adeptów, którzy dopiero co skończyli akademię dyplomatyczno-konsularną, którzy zostali wysłani... Powiem szczerze, to jest jedna z cięższych placówek wizowych. Tak że powiem tutaj tak, że doświadczenie jakby zespołu było jakby tutaj nie do końca adekwatne do zadań, które były tam w konsulacie.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

W świetle tego, co pan nam tutaj przedstawia, czy podejrzewał pan, dopuszczał taką myśl, że ci konsulowie, o których pan wspominał, mogliby się dopuścić jakichś nadużyć, znając ich karierę zawodową?

Świadek Paweł Majewski:

Szczerze... Znaczący tak – ostatni przypadek znany mi, kolokwialnie powiem, prywatyzacji konsulatu nastąpił w 2013 r. Nie mieliśmy sygnałów o jakichkolwiek nieprawidłowościach. Był to sygnalista i takie sygnały należy sprawdzać.

To rzeczywiście... Z moich jakby spostrzeżeń, które miałem tam podczas wizyty, z próby dokumentów, którą zrobiłem, nijak się nie pojawiała tutaj możliwość, że coś jest w dokumentach nie w porządku. Były błędy. Były błędy na przykład też w zakresie powodów odmowy – była nie ta, co trzeba. De facto to były ryzyka prawne pewne.

Tak samo to, co jakby też sygnalizowałem podczas pobytu na placówce – urząd nie panował nad terminami odwołań, tak. Konsulowie nie byli mi w stanie powiedzieć, kiedy wpłynęło dane odwołanie. De facto stwarza to ryzyko prawne, że w przypadku wpłynięcia później sprawy do wojewódzkiego sądu administracyjnego takie decyzje są uchylane. Jak wiemy, konsul w Mumbaju miał kilka spraw, które były skierowane do wojewódzkiego sądu administracyjnego. I z tego, co pamiętam, były też tam uchylane jakby decyzje konsula w Mumbaju.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Co wykazała ta kontrola, ta wizytacja w konsulacie?

Świadek Paweł Majewski:

Wykazała, tak jak wspomniałem, że istnieją ryzyka prawne. Ja nie jestem w stanie bez dokładnego sprawdzenia, bez przeprowadzenia większej próby dokonać jakby tutaj oceny pracy placówki. Dlatego też moja... mój wniosek z tej wizytacji był taki, że należy przeprowadzić... należy wprowadzić placówkę do planu kontroli i przeprowadzić kontrolę. Zwłaszcza że tam poprzednia kontrola, już nie pamiętam, ale na pewno była... nie była za tego składu, który był wtedy na placówce.

Tam trzeba też o jednym jeszcze pamiętać, szanowni państwo, de facto tam 3/5 składu miało się rotować w roku 2023. Dlatego też z mojej opinii... w mojej opinii zasadne było przeprowadzenie tam kontroli, zanim ten zespół się przerotuje, tak że przyjeżdżająca nowa ekipa też, żeby wiedziała, co zastaje, jak jest urząd prowadzony.

Odnosząc się do kwestii wiz dla członków ekipy filmowej świadek Paweł Majewski zeznał:

po przyjeździe do Mumbaiu ja też byłem bardzo zdziwiony, bo de facto mnie interesowały procesy, które tam zachodziły w konsulacie, a panowie konsulowie po krótkiej tutaj... poinformowaniu mnie o problemach, które tam występowały, nagle przeszli do tematu wiz dla filmowców i te koszulki wizowe były przygotowane.

Powiem tak. Zapoznaliśmy się z tym i moje spostrzeżenie było jedno, co próbowałem delikatnie konsulom jakby wytłumaczyć, że ja nie rozumiem, dlaczego w ogóle dyskutują panowie konsulowie, rozpatrują wnioski wizowe o wydanie wiz wielokrotnych. Zaproszenie do Polski, informacja od tutaj realizatora projektu po stronie polskiej mówiła o dwukrotnym przyjeździe. Więc w ogóle rozpatrywanie wniosków... wiz wielokrotnych – zwłaszcza jeszcze dla osób, które miały czyste paszporty – jest to jakby pogwałcenie zasad, które jakby obowiązują konsulów w przypadku rozpatrywania wniosków wizowych. Tak że mówimy tutaj o po prostu... Nie, w ogóle nie powinno to... Wizy wielokrotne nie powinny zostać rozpatrywane...

(...)

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Już kończę, bo chciałbym, żeby też pozostali członkowie Komisji mogli zadać pytania. Jeszcze jakieś dwa, trzy pytania takie na koniec.

Czy w trakcie rozmowy wywierał pan albo sugerował, może w ten sposób zapytam, przyznanie wizy jednokrotnej dla tych filmowców?

Świadek Paweł Majewski:

Nie, jedyne, co jakby rozważałem teoretycznie i próbowałem, bo próbowałem jakby...

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

Ale w rozmowie z konsulem albo z konsułami.

Świadek Paweł Majewski:

Nie, to nie jest tak, że próbowałem sugerować. Ja grzecznie próbowałem wytłumaczyć, że nie rozumiem, dlaczego rozmawiamy o wizach wielokrotnych. Powinny... Tutaj mówię, z wniosku wynikało, że spokojnie... Powinien być rozpatrywany w ogóle wniosek o wydanie wizy dwukrotnej, co jakby de facto blokowało cały ten proceder, który... o którym tutaj panowie konsulowie mówili. Tak że błędem był ten sam początek, w ogóle rozpatrywanie wiz wielokrotnych. Dokumenty nie pozwalały na to.

Przewodniczący poseł Marek Sowa (KO):

No ale te historie, rozumiem, zostały panu opisane, przedstawione. Czy one nie były dyskwalifikujące w ogóle na przyznanie wizy?

Świadek Paweł Majewski:

Też de facto prosiłem konsułów o jedno, bo de facto ja już tutaj też widziałem ryzyka prawne, że producent ze strony polskiej będzie jakby chciał to przenieść na drogę sądową – o uzyskanie jakiegokolwiek uzasadnienia do odmów.

Proszę państwa, to nie było tak, że mieliśmy... tam w tej paczce były wszystkie czyste paszporty. Nie, tam byli też aktorzy, których koszulka była bardzo gruba z całym dossier ich dorobku zawodowego, więc odmowy... potraktowanie ich jako grupy... Trzeba mieć też jakiegokolwiek tutaj dowody, które pozwoliłyby nam się później obronić przed wojewódzkim sądem administracyjnym.

Moja prośba też była taka – jeżeli mówię, były tam jakieś sygnały o tym, że rzeczywiście proceder jakiś może być, przejazdu przez Polskę – o uzyskanie od właściwych tutaj... od właściwych jakby organów takiej... jakiegokolwiek informacji, co by nam dało też jakby dowody, które postawiłyby nas w lepszej sytuacji procesowej. Jak zresztą państwo wiecie, też konsulowie potem wystąpili do... i otrzymali taką... takiego maila ze strony konsulatu amerykańskiego, co jakby dawało nam podstawy do tego, że te wnioski zostały odrzucone. Na dzień pobytu mojego w Mumbaju nie było takich namacalnych dowodów, tylko jakby zasłyszane kwestie.

Świadek potwierdził to również, odpowiadając na pytania posła Piotra Kalety

Poseł Piotr Kaleta (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Postaram się szybko i sprawnie, ponieważ widzimy już, że nic z tych bzdur... Afery wizowej po prostu nie było.

Panie... Szanowny panie świadku, czy widział pan podczas swojej podróży jakąś listę osób, które mają otrzymać właśnie te wizy?

Świadek Paweł Majewski:

Nie, nie widziałem żadnej listy.

Poseł Piotr Kaleta (PiS):

Czy konsulowie dawali panu w jakiś sposób do zrozumienia, że ktoś na nich naciska właśnie w sprawie tych wiz?

Świadek Paweł Majewski:

Konsulowie bardziej się tłumaczyli, aczkolwiek nie do końca rozumiałem też jakby... Mówię, ja byłem troszeczkę zaskoczony też po przyjeździe. Ja... Założenie moje było takie, że należy sprawdzić procesy zachodzące na placówce. Panowie od razu zaczęli... znaczy, po paru minutach rozmowy zaczęli rozmowę o wizach dla tak zwanych filmowców, tak, aczkolwiek mówię, ja – jako dwunastoletni konsularnik – po pierwsze, bym ostatnie, co zrobił, bym próbował cokolwiek sugerować. I nie wiem, nazywanie tego naciskiem – nie, to po prostu była wizyta, wizytacja kontrolna, która miała sprawdzić procesy na placówce.

Poseł Piotr Kaleta (PiS):

To właśnie, jak gdyby w tym duchu to kolejne pytanie: Czy w związku z tym mogli odnieść takie wrażenie, konsulowie, czy pan też miał takie jak gdyby spostrzeżenie, że pana wizyta czy w ogóle ta kontrola była formą nacisków właśnie wizowych?

Świadek Paweł Majewski:

Panie pośle, tak jak już tu powiedziałem, konsul jest jak notariusz: albo ma dokumenty, które pozwalają mu na ocenę aplikacji wizowej i nie widzi ryzyka migracyjnego i tej wizy udziela, albo tych dokumentów nie ma. Więc jakakolwiek nawet wizyta, mówię, ministra spraw zagranicznych nie powinna zmieniać jakby oglądu sprawy. Więc nie ma opcji takiej, że na konsula można nacisnąć.

Poseł Piotr Kaleta (PiS):

Rozumiem. No i wszystko.

Świadek Paweł Majewski:

Konsul ma albo dokumenty, albo ich nie ma.

Poseł Piotr Kaleta (PiS):

Tak. To w związku z tym proszę mi też powiedzieć, jakie nieprawidłowości... Czy wykrył pan jakieś nieprawidłowości u konsula Reszczyka?

Świadek Paweł Majewski:

Nie były to nieprawidłowości naruszające przepisy prawa. Tak jak powiedziałem, były to uchybienia i były to, mówię, kwestie, które rodziły ryzyka prawne. W przypadku skierowania sprawy do WSA mogłyby powodować, że ministerstwo by stało na słabej jakby tutaj pozycji procesowej.

Ponadto zarówno świadek Damian Irzyk, jak i świadek Mateusz Reszczyk zeznali, że nie zgłosili żadnym służbom wątpliwości co do poczynąń sekretarza stanu w MSZ Piotra Wawrzyka, przy czym Mateusz Reszczyk na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2024 roku stwierdził: *Nie mam zaufania do pana Wawrzyka, tak jak nie mam zaufania do prokuratury w czasie ostatnich osiem lat. Czekam z tą informacją, aż będzie... ponieważ całość sytuacji miała miejsce jeszcze później, czyli mieliśmy kolejne grupy filmowców, uznałem, że będę zbierał materiał dowodowy i w odpowiednim czasie udam się do prokuratury.*

Również świadek Aleksander Parzych, były konsul w Manili, zeznał, że mimo iż miał wątpliwości co do intencji przekazywanych z MSZ wiadomości, nie wpływały one na sposób procedowania przez niego wniosków wizowych: *Przed wszystkim miałem tutaj wątpliwości, czy to jest użyty pewien skrót myślowy pani Raczyńskiej, która nie zna się na problematyce konsularnej, czy też jest to próba ponaglenia konsula przy wydawaniu pozytywnych decyzji wizowych. Proszę pamiętać również, w jakiej perspektywie czasowej i w jakim stanie wiedzy na temat okoliczności sprawy ja się znajdowałem, tak? Więc tutaj były wątpliwości co do intencji tego maila, natomiast nie wpływało to na wyniki postępowań wizowych.*

4. Projekt rozporządzenia rozszerzającego listę krajów objętych procedurą przyznawania wiz przez Centrum Decyzji Wizowych.

Przedmiotem zainteresowania Komisji był też projekt rozporządzenia rozszerzającego listę krajów objętych procedurą przyznawania wizy przez Centrum Decyzji Wizowych MSZ. Kluczowe w tej sprawie były zeznania byłej Z-cy Dyrektora Departamentu Konsularnego Beaty Brzywczy, która zeznała, że była odpowiedzialna za przygotowanie projektu rozporządzenia, a lista krajów objętych procedurą przyznawania wizy przez Centrum Decyzji Wizowych powstała w oparciu o analizę potrzeb polskiego rynku pracy i liczbę składanych wniosków wizowych. Jak zeznała na posiedzeniu w dniu 12 marca 2024 roku świadek Beata Brzywczy: *celem tego rozporządzenia było wsparcie konsułów w przyjmowaniu wniosków, których liczba lawinowo rosła, a lista powstała na podstawie danych z systemu losowań w e-konsulatach z poszczególnych placówek, ile osób jest zapisanych na złożenie wniosków o wizy do pracy.*

Konsul Mateusz Reszczyk na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2024 roku odniósł się do listy krajów wymienionych w projekcie rozporządzenia następująco: *generalnie sprowadzamy pracowników zagranicznych z Azji i z Afryki, w związku z tym nie dziwi mnie, że ta lista może się pokrywać (z listą krajów w których interweniował Piotr Wawrzyk). Nie sprowadzamy pracowników, przynajmniej wedle mojej wiedzy, z Ameryki Południowej ani z Ameryki Północnej, ani z Europy Zachodniej, w związku z tym to dość naturalne moim zdaniem.*

Projekt rozporządzenia został następnie przekazany do konsultacji międzyresortowych. Dalsze prace nad projektem zostały wstrzymane po interwencji ministra spraw wewnętrznych i administracji Mariusza Kamińskiego, której konsekwencją była negatywna opinia przesłana do MSZ przez MSWiA. Na posiedzeniu w dniu 22 kwietnia świadek Mariusz Kamiński zeznał:

odnosząc się do pisma w sprawie konsultacji międzyresortowych rozporządzenia: to pismo rzeczywiście było całkowicie sprzeczne z polityką rządu, który reprezentowałem, byłem nim niezwykle zbulwersowany. To pismo rutynowo trafiło do konsultacji do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ja o tym, że ono się pojawiło i określono tak krótki termin, dowiedziałem się po kilku dniach, rozmawiałem z ministrem Grodeckim, moim zastępcą, który zajmował się tą sferą w ministerstwie, że odpowiedź może być jedynie negatywna – i taka negatywna odpowiedź została przekazana Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Natomiast, mając wiedzę, kto był inicjatorem, że był to minister Wawrzyk, i mając wiedzę, że jego współpracownikiem był zatrzymany Edgar Kobos, uznałem, że może być w tej sprawie jakieś inne dno. Natychmiast skontaktowałem się z ministrem Rauem i odpowiadającym za sprawy bezpieczeństwa premierem Kaczyńskim i poinformowałem premiera Kaczyńskiego o tym, że taki bardzo dziwny projekt pojawił się do konsultacji z bardzo krótkim terminem na odpowiedź. On już znał sprawę. Mówi, że był po rozmowie z ministrem Rauem i minister Rau (...) I co więcej, premier Kaczyński powiedział mi, że jest już po rozmowie z ministrem Rauem, minister Rau powiedział, że projekt został przekazany do konsultacji bez jego wiedzy i że natychmiast wycofuje ten projekt i sprawa nie będzie miała dalszego ciągu. Tak że tak zareagowałem na to pismo.

W związku ze stanowczą i odpowiednią reakcją MSWiA Ostatecznie projekt rozporządzenia został wycofany i ostatecznie nie wszedł w życie. Tym samym stwierdzenia jakoby organy władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej okazały się bezsilne lub nieskuteczne są całkowicie błędne i stoją w oczywistej sprzeczności z prawdą.

5. Relokacja Centrum Decyzji Wizowych

Kwestia przeniesienia siedziby Centrum Decyzji Wizowych pozostaje poza materią właściwą dla przedmiotu badania Komisji Śledczej, gdyż dotyczy to oceny dopełnienia wszelkich niezbędnych kwestii formalnych związanych z pozyskaniem przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych nieruchomości, co w żaden sposób nie koresponduje z problematyką legalizacji pobytu cudzoziemców, a zatem sprawą do zbadania której powołana została Komisja Śledcza.

Tym samym sprawa ta powinna być przedmiotem badania w odrębnym postępowaniu administracyjnym, nie mniej jednak godzi się zauważyć, iż zarzuty jakoby decyzja o lokalizacji Centrum Decyzji Wizowych umotywowana była czynnikami politycznymi bezpośrednio dotyczącymi osób podejmujących decyzje o relokacji Centrum nie znajduje jakiegokolwiek oparcia w faktach.

Istotnym czynnikiem, który odegrał rolę w powzięciu decyzji o relokacji była realizacja koncepcji tzw. deglomeracji, a zatem przenoszenia instytucji rządowych poza Warszawę, co nie tylko ma na celu zapewnienie efektywności kosztowej ich funkcjonowania, ale także sprzyja przywracaniu funkcji społeczno-gospodarczych innym ośrodkom miejskim w Polsce. Zmiany wynikające z depopulacji, czy zróżnicowanie tempa rozwoju poszczególnych ośrodków oraz polaryzacja modelu rozwoju w Polsce wymaga podejmowania stanowczych działań, w tym przenoszenia instytucji rządowych z ośrodka centralnego. W ten sposób możliwym staje się wyrównywanie szans rozwojowych, co ma znaczenie z perspektywy budowy bardziej efektywnego państwa.

W związku z planowanym rozszerzeniem działalności Centrum Decyzji Wizowych podjęto decyzję o jego relokacji podyktowaną względami organizacyjno-finansowymi. W tym celu MSZ podjął działania zmierzające do wynajęcia siedziby na potrzeby CDW. W mailu z 9 lutego 2023 roku (materiał 4) do ministra Piotra Wawrzyka Dyrektor Departamentu Konsularnego informując o tym, że Departament Konsularny otrzymał kalkulację kosztów rozwoju Centrum Informacji Konsularnej i Centrum Decyzji Wizowych sugerował szybkie podjęcie decyzji co do wyboru lokalizacji.

Z kalkulacji przedstawionej przez Biuro Administracji wynika, że w przypadku Centrum Decyzji Wizowych sam tylko czynsz, opłaty eksploatacyjne i opłaty za miejsca parkingowe za 10 miesięcy w Warszawie za 10 miesięcy byłyby wyższe o 250 tys. zł niż analogiczne koszty w Łodzi. Podobnie w przypadku Centrum Informacji Konsularnej różnica kosztów między Warszawą i Kielcami wyniosłaby 128 tys. zł w ciągu dziesięciu miesięcy. Powołano Zespół specjalny do spraw wytypowania powierzchni biurowej na potrzeby Centrum decyzji Wizowych w Łodzi i stworzono Regulamin prac zespołu negocjacyjnego. Dokonano wizji lokalnej nieruchomości na potrzeby Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi i podpisano umowę na wynajęcie lokalu. Należy podkreślić, że Centrum Decyzji Wizowych w Łodzi funkcjonuje, choć nie jest w pełni wykorzystywane, a jego dalszy rozwój leży w gestii obecnego kierownictwa MSZ.

6. Procedury wizowe w programie Poland Business Harbour.

Kolejną kwestią podjętą przez Komisję był proces przyznawania wiz w programie Poland Business Harbour. Z zeznań świadków wynika, że program ten był realizowany przez szereg instytucji zgodnie z ich kompetencjami, a realizacja programu była możliwa dzięki skoordynowaniu działań kilku niezależnych od siebie organów administracji. Aktem prawnym zmieniającym dotychczas obowiązujące przepisy było Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 1409), które wprowadziło zmianę w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2018 r. poz. 2273). Rozporządzenie to zostało posiadało ustawową podstawę prawną i wydane na podstawie art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Z uwagi na to, iż program Poland Business Harbour nie wymagał przeznaczenia na swój cel dodatkowych środków finansowych, wykraczających poza budżety realizujących go instytucji, z tego też względu nie było koniecznym, aby posiadał umocowanie w odrębnym dokumencie rządowym lub ministerialnym. Skuteczna realizacja programu Poland Business Harbour był możliwa dzięki skoordynowaniu pracy różnych instytucji w ramach nadanych im kompetencji, co pozwoliło na przełamanie zjawiska „resortowości”. Kontrfaktyczne i wysoce manipulacyjne jest twierdzenie, jakoby program Poland Business Harbour miał zostać ogłoszonym na Forum w Karpaczu w 2020 r., gdzie został on zapowiedziany. Program ten został ogłoszony w oficjalnym komunikacie na stronie internetowej gov.pl, w językach: polskim, angielskim, armeńskim, białoruskim, gruzińskim, rumuńskim, rosyjskim oraz ukraińskim⁷.

Wymaga przy tym zauważenia, iż cały szereg programów, w tym nawet te, które wiążą się z wydatkowaniem miliardów złotych oraz stanowią znaczne wydatki dla budżetu państwa, nie jest realizowanych w oparciu o odrębne dokumenty w postaci czy to uchwały Rady Ministrów, czy też wydania stosownego zarządzenia bądź okólnika właściwego ministra. Przykładem w tym zakresie są przede wszystkim programy o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, takie jak choćby program „Wisła”, tj. pozyskania systemów obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej średniego

⁷<https://www.gov.pl/web/poland-businessharbour>

zasięgu PATRIOT wraz z systemem IBCS oraz ustanowienia odpowiednich zdolności w kraju⁸. Wymaga zaznaczenia, iż program ten realizowany jest przez Ministerstwo Obrony Narodowej w oparciu o postanowienia umowy Foreign Military Sales zawartej z Departamentem Obrony USA oraz na podstawie stosownych umów offsetowych⁹, a także dzięki współpracy Polskiej Grupy Zbrojeniowej z partnerami z USA, m.in. Lockheed Martin oraz Raytheon¹⁰. Podobnie brak jest odrębnych i ustanowionych w stosownym dokumencie podstaw prawnych do realizacji programu zakupu uzbrojenia z Korei Południowej obejmującego m.in. czołgi K2, armatohaubice K9, samoloty bojowo-treningowe FA-50, które to zakupy realizowane są przez Agencję Uzbrojenia w oparciu o wewnętrzne regulacje tej instytucji¹¹.

Proces przyznawania wiz w programie Poland Business Harbour odzwierciedlał standardowe procedury wizowe z tą różnicą, że pozwolenie na pracę wydawane przez wojewodów zastąpione zostało rekomendacją Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu. Dane osób biorących udział w programie były następnie weryfikowane w standardowej procedurze przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która posiada kompetencje do zgłaszania do PAIH wszelkich niepokojących sygnałów na temat uczestniczących w programie firm. W związku z faktem, iż w toku realizacji projektu pojawiły się pojedyncze przypadki nabrania przez ABW wątpliwości, przekazane przez ABW informacje zostały przez PAIH wzięte pod uwagę, a przedsiębiorstwa, co do których zgłaszane były wątpliwości zostały skreślane z listy podmiotów biorących udział w programie.

Należy zwrócić uwagę, że beneficjenci programu Poland Business Harbour to zaledwie jedna z dwudziestu sześciu grup wymienionych w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 listopada 2020 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Podobne ułatwienia dotyczą m.in. nauczycieli języków obcych, studentów studiów stacjonarnych, lekarzy, pielęgniarek, położnych, ratowników medycznych czy duchownych.

Zainteresowanie członków Komisji wzbudził też fakt, iż liczba osób, które przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej legitymując się wizą Poland Business Harbour, jest znacząco niższa od liczby wydanych wiz. Z zeznań byłego Dyrektora PAIH Krzysztofa Dryndy na posiedzeniu w dniu 3 kwietnia 2024 roku wynika, że może to być po części spowodowane tym, iż osoby te przekroczyły granicę strefy Schengen poza Polską, na przykład na którymś z lotnisk przesiadkowych: *Straż Graniczna rejestruje te wjazdy tylko na polskich granicach Schengen, czyli na wschodniej granicy i na lotniskach. Natomiast jeżeli taki Białorusin, a to było nagminne, wjeżdżał do Polski przez Litwę, to Straż Graniczna takich danych już nie ma. Jeżeli obywatele innych krajów – jak państwo doskonale znać połączenia lotnicze, jak można dotrzeć do Polski – lecieli przez Monachium, Frankfurt czy Berlin, to również Straż Graniczna takich statystyk nie odzwierciedla*. Hipotezy tej nie udało się ostatecznie zweryfikować, gdyż Komisja w głosowaniu odrzuciła wniosek o powołanie na świadka Szefa Straży Granicznej gen. Roberta Bagana. Potwierdził ją natomiast świadek Tomasz Praga, Szef Straży Granicznej w okresie relewantnym dla prac Komisji, który na posiedzeniu w dniu 3 września 2024 roku zeznał:

Musimy pamiętać o tym, że te wizy również uprawniały do wjazdu na terytorium strefy Schengen, więc Straż Graniczna polska już nie dysponuje tymi danymi, dlatego że w myśl prawa unijnego osoba, która pierwszy raz styka się ze strefą Schengen, i kontrola... wtedy kontrola graniczna jest dokonywana w

⁸ <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/umowa-na-system-wis-a-podpisana-4>

⁹ <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/offset-podpisany-wzmacniamy-mozliwosci-polskiej-zbrojeniowki>

¹⁰ <https://grupapgz.pl/umowy-offsetowe-w-ramach-ii-fazy-programu-wisla-podpisane/>

¹¹ <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/czolgi-k2>

pierwszym kraju tej grupy Schengen. My nie wymieniamy się z naszymi partnerami co do ilości osób, które wjechały na podstawie takich wiz na terytorium Unii Europejskiej, bo one są nam zbędne.

Z zeznań wszystkich świadków przesłuchiwanych w tej sprawie wynika, że Poland Business Harbour był bardzo dobrze oceniany w kraju i na świecie, a jego zawieszenie poprzez wycofanie się Ministerstwa Spraw Zagranicznych decyzją Radosława Sikorskiego przyniosło znaczącą szkodę polskiej gospodarce, szczególnie sektorowi IT, do którego program był adresowany.

7. Kryzys migracyjny na granicy z Białorusią.

Komisja zajęła się też kwestią ataku hybrydowego na granicę Polski z Białorusią, który był największym wyzwaniem migracyjnym w okresie relewantnym dla prac Komisji. Świadkowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik, jednoznacznie wskazali, że wśród osób utrudniających działania służb na granicy polsko-białoruskiej w tym czasie byli politycy ówczesnej opozycji, w tym Przewodniczący Komisji Poseł Michał Szczerba.

IV. Ocena stanu faktycznego - Podsumowanie

Ze zgromadzonych przez Komisję materiałów oraz przesłuchań świadków wynika, że bliski współpracownik Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotra Wawrzyka Edgar Kobos wykorzystał fakt znajomości z wiceministrem spraw zagranicznych i powołując się na wpływy, uzyskiwał korzyści majątkowe, wykorzystując do tego celu możliwości przysługujące członkowi kierownictwa MSZ nadzorującego Departament Konsularny, z którym współpracował. W wyniku działań operacyjno – rozpoznawczych, podjętych na skutek doniesienia o możliwości popełnienia przestępstwa, Centralne Biuro Antykorupcyjne dokonało zatrzymania Edgara Kobosa, a po potwierdzeniu możliwości udziału w tym procederze Piotra Wawrzyka został on odwołany ze stanowiska. Interwencje Piotra Wawrzyka dotyczyły przyspieszenia terminu wizyty w celu złożenia wniosku wizowego i znajdowały się w kompetencjach przewidzianych w art. 13 ust. 1-4 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. Prawo konsularne, a zatem mieściły się w ramach nadzoru wykonywanego przez Departament Konsularny MSZ. Żaden z przesłuchiwanych przez Komisję konsułów nie potwierdził jednoznacznie, że był poddany jakimkolwiek naciskom lub że ograniczona została jego niezależność w sprawach leżących w wyłącznej gestii konsula. Tym samym nie doszło do naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 13 ust. 4 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. Prawo konsularne, zgodnie z którym wytyczne oraz zalecenia nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej przez konsula. Żadna wiza nie została wydana niezgodnie z procedurą, pod wpływem nacisków lub bez wymaganych dokumentów. Wszyscy przesłuchiwani w tej sprawie świadkowie potwierdzili, że niemożliwa jest sprzedaż wiz, handel wizami na straganach i inne zjawiska, o których informowali politycy ówczesnej opozycji w kampanii wyborczej w 2023 roku. Świadek Mariusz Kamiński potwierdził ponadto, że informacje te poważnie zaszkodziły wizerunkowi Polski w Europie i w świecie, przywołując na dowód swoją rozmowę z minister spraw wewnętrznych Niemiec Panią Nancy Faeser.

Wizytacja przeprowadzona w dniach 2-4 lutego 2023 roku w Konsulacie Generalnym RP w Mumbaju nie zakończyła się stwierdzeniem jakichkolwiek rażących nieprawidłowości. Komisji nieznane są przyczyny, założenia i wnioski z wizytacji, ponieważ Komisja nie przesłuchiwała w tej sprawie kluczowego świadka prowadzącego wizytację Zastępcy Dyrektora Departamentu Prawnego i Zarządzania

Zgodnością MSZ Pawła Majewskiego, niemożliwe okazało się także, ze względu na zakaz dowody o którym mowa w treści art. 183 § 1 k.p.k. przesłuchanie w charakterze świadka Piotra Wawrzyka.

W związku z niemożliwością przesłuchania świadka Macieja Lisowskiego Komisja nie była w stanie ustalić, czy jakkolwiek proceder korupcyjny miał miejsce w przypadku interwencji podejmowanych z jego inicjatywy przez Lecha Antoniego Kołakowskiego, pełniącego w okresie relewantnym dla prac Komisji funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W kwestii rozporządzenia rozszerzającego listę krajów objętych procedurą przyznania wizy przez Centrum Decyzji Wizowych, z zeznań świadków wynika, że projekt rozporządzenia miał charakter merytoryczny i został opracowany w Departamencie Konsularnym MSZ, a decyzja o zaprzestaniu jego dalszego procedowania miała zarówno charakter polityczny (z zeznań Mariusza Kamińskiego wynika, że uznał on ten projekt za niezgodny z programem rządu i bieżącą polityką migracyjną), jak i merytoryczny (w swojej opinii MSWiA wskazało potencjalne ryzyka, jakie niosłoby ze sobą przyjęcie tego rozporządzenia). Nie znalazła przy tym potwierdzenia teza stawiana przez niektórych członków Komisji, jakoby decyzja o wycofaniu projektu miała związek z publicznym wystąpieniem Donalda Tuska.

Jeżeli chodzi o realizowany przez KPRM z inicjatywy Ministerstwa Rozwoju i Technologii program Poland Business Harbour, zabezpieczał on należycie interes Rzeczypospolitej Polskiej, w tym kwestie bezpieczeństwa poprzez udział Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Należy podkreślić, że po inwazji Rosji na Ukrainę wiosną 2022 roku zaprzestano obsługiwanie w programie podmiotów rosyjskich. Komisja nie była w stanie ustalić, z czego wynikają różnice w liczbie wiz przyznanych w ramach programu i liczbie osób, które odnotowano jako przekraczające granicę Rzeczypospolitej Polskiej.

Z zeznań świadków jednoznacznie wynika, że największym zagrożeniem z punktu widzenia legalizacji pobytu obcokrajowców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej był kryzys wywołany atakiem hybrydowym na granicę polsko-białoruską ze strony reżimu Aleksandra Łukaszenki, a wpisujące się w ten atak działania ówczesnej opozycji, w tym Przewodniczącego Michała Szczęsny, utrudniały działania polskich służb i zmierzały do znacznego osłabienia ochrony polskich granic.

Mając na uwadze powyższe, Komisja nie dopatrzyła się rażących nadużyć, zaniedbań ani zaniechań w zakresie legalizacji pobytu obcokrajowców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w omawianym okresie, a jedynym stwierdzonym nadużyciem było wykorzystanie przez Edgara Kobosa znajomości z Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotrem Wawrzykiem do przyspieszenia terminów wizyt w celu złożenia wniosku wizowego dla sześciuset siedmiu osób. Dzięki sprawnemu działaniu służb proceder ten został jednak szybko wykryty i ukrócony.

Nie znalazła potwierdzenia teza o tak zwanej aferze wizowej i setkach tysięcy rzekomo nielegalnie wydanych wiz głoszona przez polityków opozycji oraz niektóre media w okresie relewantnym dla prac Komisji. Co więcej, z ustaleń Komisji wynika, że informacje te poważnie zaszkodziły wizerunkowi Polski, a podjęte w ich wyniku decyzje takie jak wstrzymanie decyzją Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego programu Poland Business Harbour były nieracjonalne i szkodliwe z punktu widzenia polskiej gospodarki, a tym samym polskiej racji stanu.

Odnosząc ustalenia Komisji do zakresu jej powołania (pomijając w tym miejscu uwagi dot. wadliwości tego zakresu). Wskazać należy, że Komisja skoncentrowała się na wątkach pobocznych i wynik jej ustaleń można podsumować następująco:

Odnosnie pkt. Uchwały tj.: 1) *zbadać i ocenić legalność, prawidłowość oraz celowość działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych*

przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych niewchodzących w skład służby zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych,

Komisja zbadała działania w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych przez ww. osoby. Komisja zaniechała zbadania działań służb wywiadów wojskowych. Komisja zaniechała zwrócenia się z wnioskami dowodowymi do np. Frontex. Komisja nie jest uprawniona do dokonywania oceny legalności, prawidłowości oraz celowości ww. działań, tym niemniej nie odnajduje w nich uchybień. Nadmienić należy, że poza ww. służbami Komisja przesłuchiwała konsuli RP i ustaliła że nie wydali oni ani jednej wizy niezgodnie z przepisami, tj., nie zalegalizowali pobytu cudzoziemca na terytorium RP bezprawnie. Żaden z nich nie potwierdził takiej okoliczności.

Odnosnie pkt. 2 Uchwały tj.: 2) ustalenie liczby oraz tożsamości osób, które nielegalnie przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej lub których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej,

Komisja **nie ustaliła ani liczby ani tożsamości osób** które rzekomo nielegalnie przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej lub których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej.

Odnosnie pkt. 3 Uchwały tj.:3) ocena działań podejmowanych w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy,

Komisja **nie badała działań podejmowanych w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez wskazane tamże osoby.** Komisja nie ustaliła aby te osoby zawierały lub realizowały jakiegokolwiek umowy pośrednictwa wizowego. Postępowanie przed Komisją wykluczyło taką możliwość.

Odnosnie pkt. 4 Uchwały tj.:_4) zbadanie i ocena działań związanych z przygotowaniem projektów ustaw, rozporządzeń, poprawek do projektów ustaw oraz innych zmian legislacyjnych w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszanych lub

opracowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy

Komisja zbadała ww. działania i nie stwierdziła w nich żadnych uchybień. Ścieranie się poglądów procesie legislacyjnym jest normalnym elementem demokratycznego państwa prawa. Uwagi odpowiednich organów biorących udział w procesie legislacyjnym jak wynika z ustaleń Komisji powyżej skutkowały zaniechaniem procedowania niektórych proponowanych rozwiązań prawnych.

Danil M. L. ...
T. Kalata
Pavel Snot
Beda Komuch.