



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-152-18

Druk nr 2908
Warszawa, 9 października 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Prawo o
postępowaniu przed sądami
administracyjnymi.**

Projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Spraw Zagranicznych.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, 1467, 1544 i 1629) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) wiz wydawanych przez konsulów, z wyjątkiem:

- a) wiz, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 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, Dz. Urz. UE L 258 z 04.10.2011, str. 9, Dz. Urz. UE L 58 z 29.02.2012, str. 3, Dz. Urz. UE L 182 z 29.06.2013, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016, str. 1);
- b) wiz wydanych cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 900 oraz z 2018 r. poz. 650);”;

2) w art. 13 po § 2 dodaje się § 2a w brzmieniu:

„§ 2a. Wojewódzki sąd administracyjny, na którego obszarze właściwości ma siedzibę urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zagranicznych, jest właściwy do rozpoznania skargi na działalność konsula.”;

¹⁾ Niniejsza ustawa służy stosowaniu 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, Dz. Urz. UE L 258 z 04.10.2011, str. 9, Dz. Urz. UE L 58 z 29.02.2012, str. 3, Dz. Urz. UE L 182 z 29.06.2013, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016, str. 1).

3) w art. 28 dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Za konsula czynności w postępowaniu podejmuje minister właściwy do spraw zagranicznych.”;

4) w art. 52 w § 3 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Prawo do wniesienia skargi bez zwrócenia się do organu, który wydał decyzję, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy nie przysługuje stronie, gdy organem, który wydał decyzję, jest konsul.”;

5) w art. 54 po § 2c dodaje się § 2d w brzmieniu:

„§ 2d. Skargę wniesioną za pośrednictwem konsula minister właściwy do spraw zagranicznych przekazuje sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie sześćdziesięciu dni od dnia jej otrzymania przez konsula.”;

6) w art. 55:

a) w § 1 odesłanie do „art. 54 § 2” zastępuje się odesłaniem do „art. 54 § 2 i 2d”,

b) w § 3 odesłanie do „art. 54 § 2” zastępuje się odesłaniem do „art. 54 § 2 i 2d”.

Art. 2. Przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się w sprawach postępowań o wydanie wiz, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy), wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. 1. W latach 2019–2028 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będący skutkiem finansowym wejścia w życie niniejszej ustawy wynosi 34 550 000 zł, z tym, że w:

- 1) 2019 r. – 3 730 000 zł;
- 2) 2020 r. – 3 320 000 zł;
- 3) 2021 r. – 3 320 000 zł;
- 4) 2022 r. – 3 320 000 zł;
- 5) 2023 r. – 3 790 000 zł;
- 6) 2024 r. – 3 320 000 zł;
- 7) 2025 r. – 3 320 000 zł;
- 8) 2026 r. – 3 320 000 zł;
- 9) 2027 r. – 3 790 000 zł;
- 10) 2028 r. – 3 320 000 zł.

2. Wydatki związane z funkcjonowaniem ustawy pokrywane są z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zagranicznych.

3. Minister właściwy do spraw zagranicznych monitoruje wykorzystanie limitów wydatków, określonych w ust. 1. W przypadku gdy wielkość wydatków po pierwszym półroczu danego roku budżetowego wyniesie więcej niż 65% limitu wydatków przewidzianych na dany rok, minister właściwy do spraw zagranicznych obniża wielkość środków przeznaczonych na wydatki w drugim półroczu o kwotę stanowiącą różnicę pomiędzy wielkością tego limitu a kwotą przekroczenia wydatków, określając zakres ograniczeń dla poszczególnych zadań realizowanych na podstawie ustawy.

4. W przypadku gdy wielkość wydatków w poszczególnych miesiącach jest zgodna z planem finansowym, przepisu ust. 3 nie stosuje się.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel projektu ustawy

Niniejsza ustawa ma na celu dostosowanie polskiego porządku prawnego do zaleceń Komisji Europejskiej przedstawionych polskiemu Rządowi w ramach procedury naruszeniowej, o której mowa w art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. poz. 864, z późn. zm.), zwanego dalej „TFUE”, oraz do orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *C-403/16 Soufiane El Hassani*. Celem proponowanych zmian jest kompleksowe uregulowanie spraw związanych z sądową kontrolą decyzji wizowych podejmowanych przez konsula.

Istota orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie *C-403/16 Soufiane El Hassani* sprowadza się do stwierdzenia istnienia konieczności zagwarantowania środka odwoławczego do sądu w sprawach odmowy wydania wizy, o której mowa w art. 32 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz. Urz. UE. L 243 z 15.09.2009, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „kodeksem wizowym”. Trybunał orzekł, że artykuł 32 ust. 3 kodeksu wizowego w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wizy, której szczegółowe zasady należą do porządku prawnego każdego państwa członkowskiego, przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Procedura ta musi gwarantować na pewnym etapie postępowania środek odwoławczy do sądu.

W ujęciu chronologicznym należy wskazać, że w lutym 2013 r. Komisja Europejska wszczęła przeciwko Polsce, stosownie do art. 258 TFUE, procedurę o naruszenie art. 19 ust. 1 TUE oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE (Karty) w związku z art. 32 ust. 3, art. 34 ust. 7 i art. 35 ust. 7 kodeksu wizowego. W jej ramach przekazano Polsce formalne zarzuty (pismo KE z dnia 21.02.2013 r.) oraz przedstawiono dwie uzasadnione opinie (pisma KE z 17.10.2014 r. oraz 27.02.2015 r.). Komisja Europejska zarzuca Polsce, że w krajowym porządku prawnym nie zapewniono osobom ubiegającym się o wydanie wiz, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 kodeksu wizowego, zwanych dalej „wizami Schengen”, oraz posiadaczom tych wiz prawa do odwołania się do organu

sądowego od decyzji konsula o odmowie wydania, unieważnieniu lub cofnięciu wiz. Art. 19 ust. 1 TUE stanowi, że „państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”, zaś art. 47 Karty przyznaje „prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem” każdemu „kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone”. Jednocześnie przywołane przepisy kodeksu wizowego (art. 32 ust. 3 i art. 34 ust. 7) wskazują, że postępowanie odwoławcze jest prowadzone przeciwko państwu członkowskiemu, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie wniosku (decyzja o odmowie wydania wizy) lub w sprawie unieważnienia lub cofnięcia wizy, zgodnie z prawem krajowym tego państwa członkowskiego. Komisja Europejska nie przyjęła argumentacji Rządu RP, iż polskie przepisy odnoszące się do mechanizmu odwołania od decyzji konsula o odmowie wydania, unieważnieniu lub cofnięciu wiz Schengen, prawo do odwołania realizują poprzez możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez konsula, i są zgodne z prawem Unii Europejskiej, bowiem postępowanie odwoławcze odbywa się w formie zgodnej z określoną w art. 32 ust. 3 i art. 34 ust. 7 kodeksu wizowego – czyli określonej przepisami krajowymi. Rząd RP podnosił, że państwa członkowskie pozostają niezależne w zakresie sposobu kształtowania postępowania odwoławczego oraz rodzaju środków ochrony prawnej przysługującej osobom ubiegającym się o wydanie wiz Schengen lub posiadaczom tych wiz. Argumentowano jednocześnie, że obowiązek ustanowienia sądowego mechanizmu odwoławczego od decyzji wydanych w sprawach wiz (art. 47 Karty) mógłby obciążać państwa członkowskie jedynie w sytuacji, kiedy na podstawie kodeksu wizowego możliwe byłoby wywiedzenie, że cudzoziemcom przysługuje, podlegające ochronie, materialne prawo do wizy. Mając na względzie fakt, iż takie prawo materialne nie zostało ukształtowane w systemie prawa Unii Europejskiej, to na gruncie kodeksu wizowego nie można wywieść, iż mechanizm odwołania od decyzji w sprawie wiz Schengen musi przybrać formę sądowego środka ochrony.

W dniu 21 grudnia 2017 r. w następstwie orzeczenia prejudycjalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 grudnia 2017 r. wydanego na skutek pytania Naczelnego Sądu Administracyjnego na kanwie sprawy *C-403/16 Soufiane El Hassani* przeciwko Ministrowi Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącego charakteru prawnego środka odwoławczego od odmownej decyzji konsula w zakresie spraw wizowych, Komisja Europejska wystosowała do Rządu RP pismo administracyjne,

w którym zobligowała władze polskie do przedstawienia propozycji zmian w przepisach krajowych służących zapewnieniu zgodności prawa z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *C-403/16 Soufiane El Hassani* oraz terminarza ich wprowadzenia w życie. Komisja Europejska poinformowała, że w przypadku niepodjęcia satysfakcjonujących działań przez władze polskie wydana zostanie decyzja co do przejścia do kolejnego etapu procedury naruszeniowej określonej w art. 258 TFUE. W przedmiotowym orzeczeniu Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „artykuł 32 ust. 3 kodeksu wizowego [...] w świetle art. 47 Karty [...] należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wizy, której szczegółowe zasady należą do porządku prawnego każdego państwa członkowskiego, przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Procedura ta musi gwarantować na pewnym etapie postępowania środek odwoławczy do sądu.”.

Mając na względzie powyższe okoliczności, konieczne jest pilne wdrożenie zmian uwzględniających postanowienia wyroku *C-403/16 Soufiane El Hassani* w przepisach prawa w celu zapobieżenia podjęciu przez Komisję Europejską dalszych kroków wobec Polski w ramach procedury określonej w art. 258 TFUE.

2. Aktualny stan prawny

Kodeks wizowy przewiduje w art. 32 ust. 3, że osobom ubiegającym się o wizę, którym odmówiono wydania wizy, przysługuje prawo do odwołania się od takiej decyzji. Zgodnie z przywołanym przepisem postępowanie odwoławcze jest prowadzone przeciwko państwu członkowskiemu, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie wniosku, zgodnie z prawem krajowym tego państwa członkowskiego. Jako, że kodeks wizowy nie reguluje procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wizy poprzez wprowadzenie stosownych regulacji, zobowiązując państwa członkowskie do określenia w prawie krajowym, w jaki sposób ukształtować procedurę odwoławczą, w konsekwencji to do ustawodawcy krajowego należy decyzja odnośnie do ukształtowania sposobu odwołania. Korzystając z zagwarantowanej w przepisach swobody, ustawodawca polski ukształtował postępowanie odwoławcze w ten sposób, że osoba, której konsul odmówił wydania wizy Schengen, może, zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2017 r. poz. 2206 i 2282

oraz z 2018 r. poz. 107 i 138, 771 i 1669), złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Obecnie obowiązujące przepisy w zakresie wiz dla cudzoziemców nie przewidują norm prawnych gwarantujących sądowy środek zaskarżenia decyzji o odmowie wydania wizy, cofnięciu i unieważnieniu wizy wydanej przez konsula. W myśl art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, sądy administracyjne nie są właściwe w sprawach wiz wydawanych przez konsulów, z wyjątkiem wiz wydanych cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 900 oraz z 2018 r. poz. 650).

W związku z wydaniem orzeczenia w sprawie *C-403/16 Soufiane El Hassani* aktualny stan prawny definitywnie nie odpowiada treści orzeczenia ani stawianym w nim wymogom gwarancji skutecznego środka zaskarżenia do sądu, a co za tym idzie, wymaga systemowej zmiany.

3. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W dotychczasowym stanie prawnym, sądy administracyjne nie były właściwe w sprawach wiz wydawanych przez konsulów, z wyjątkiem wiz wydanych cudzoziemcowi będącemu członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 900 oraz z 2018 r. poz. 650).

W art. 1 pkt 1 projektu ustawy dodawany jest kolejny wyjątek od powyższej zasady, przez rozszerzenie zakresu kognicji sądów administracyjnych również na sprawy dotyczące wiz Schengen, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 kodeksu wizowego – co oznacza, iż

wojewódzkie sądy administracyjne będą właściwe w sprawach skarg na: decyzje o odmowie wydania wizy, o cofnięciu lub unieważnieniu wiz Schengen oraz działalność konsula w powyższym zakresie.

Mając na względzie uniknięcie rozproszenia kompetencji wojewódzkich sądów administracyjnych w rozpoznawaniu skarg na decyzje konsula w sprawach wiz, proponuje się określenie właściwości miejscowej poprzez dodanie w art. 13 § 2a wskazującego, że do rozpoznania skargi na działalność konsula właściwy jest wojewódzki sąd administracyjny, na którego obszarze właściwości ma siedzibę urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zagranicznych. Należy wskazać, iż organami, których decyzje odmowne będą przedmiotem skargi, są wszyscy konsulowie RP, którzy mają swoje siedziby w poszczególnych okręgach konsularnych za granicą, co oznacza, iż dla zapewnienia jednolitej praktyki orzeczniczej celowe jest oznaczenie jednego wojewódzkiego sądu administracyjnego dla rozpatrywania skarg. Należy zauważyć, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zgromadził istotne doświadczenie, a także wypracował spójną linię orzecniczą w sprawach skarg pokrewnych rodzajowo, tj. skarg na decyzje Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie cofnięcia i unieważnienia wiz Schengen, odmowy wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, odmowy wjazdu na terytorium państw Schengen oraz w innych sprawach, w których organem odwoławczym jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców na mocy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2017 r. poz. 2206, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1109 i 1669).

Ze względu na liczbę organów, których decyzje będą przedmiotem zaskarżenia, zdecydowano, iż w sprawach wiz dla cudzoziemców za konsulów czynności w postępowaniu będzie podejmował minister właściwy do spraw zagranicznych, który zapewni prawidłowy udział strony w postępowaniu (art. 28 § 4). Należy wskazać, że konsul nadal pozostaje stroną, a jego udział dotyczy m.in. sformułowania wkładu zawierającego szczegółowy opis stanu faktycznego sprawy, a także opis istotnych okoliczności, które miały wpływ na wydanie decyzji w sprawie. Od momentu wpływu skargi, konsul ma czas na sporządzenie opisu stanu faktycznego, wskazanie istotnych okoliczności sprawy, a także na uporządkowanie akt sprawy, sformułowanie wstępnego stanowiska względem skargi. Konsul winien przygotować komplet dokumentacji oraz opis stanu faktycznego sprawy w terminie około 7–10 dni i bez zbędnej zwłoki przekazać

akta Ministrowi Spraw Zagranicznych w celu przygotowania odpowiedzi na skargę. Konsul pozostaje do dyspozycji Ministra Spraw Zagranicznych, w zakresie określonym skargą, udzielając wszelkich niezbędnych wyjaśnień.

Konsekwencją niniejszego rozwiązania jest zmiana zaproponowana w art. 54 poprzez dodanie § 2d określającego, iż skargę wniesioną za pośrednictwem konsula minister właściwy do spraw zagranicznych przekazuje sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie sześćdziesięciu dni od dnia jej otrzymania przez konsula. Wydłużenie ww. terminu jest podyktowane koniecznością wprowadzenia takich rozwiązań dostosowujących, które dadzą gwarancję należytego i optymalnego realizowania nowych zadań przez Ministra Spraw Zagranicznych z uwzględnieniem specyfiki funkcjonowania konsulów RP. Uzasadniając zasadność takiego rozwiązania, należy podkreślić, że w myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Co więcej, stosownie do zapisu art. 77 ust. 2 Konstytucji RP ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej w zakresie dochodzenia naruszonych wolności i praw. Jednakże art. 37 ust. 2 Konstytucji RP wyraźnie stanowi, że wyjątki w zakresie korzystania z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji przez cudzoziemców mogą być określone w ustawie. W opinii projektodawcy oznaczenie terminu 60-dniowego na przekazanie sprawy do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie niweczy prawa do sądu ani w sposób bezpośredni, ani pośredni, nie zamyka również drogi sądowej cudzoziemcowi do rozpoznania sprawy, wprowadzając jedynie inne ukształtowanie procedury sądowej, w wąskim zakresie. Należy podkreślić, iż prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury oznacza m.in. obowiązek takiego uregulowania kwestii związanych z tokiem postępowania, aby istniało prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem. Niniejsze prawo jest tym samym zagwarantowane i zabezpieczone. Ponadto ujmując zagadnienie od strony praktycznej należy podkreślić, że rozproszenie urzędów konsularnych w państwach przyjmujących i utrudniona w niektórych krajach możliwość przekazywania korespondencji realizowana w trybie poczty dyplomatycznej, z uwagi na jej specyfikę i częstotliwość, nie pozwala na dotrzymanie 30-dniowego terminu na przekazanie skargi, akt sprawy wraz ze stanowiskiem organu. Co więcej, minister właściwy do spraw zagranicznych będzie wykonywał za konsula czynności w postępowaniu, co automatycznie pociąga za sobą konieczność zagwarantowania

dłuższego czasu poświęconego na przygotowanie i przekazanie dokumentacji do sądu. Odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 54 ustawy i wydłużenie terminu na przedłożenie sądowi administracyjnemu skargi wraz z uporządkowanymi aktami sprawy, z powyższych przyczyn należy uznać za uzasadnione.

Kolejna zmiana wprowadzana jest w art. 52 § 3 ustawy. Zgodnie z art. 52 § 1 ustawy skargę wnosi się po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie. Jednocześnie ustawa przewiduje wyjątek od tej reguły, w przypadku decyzji, od których stronie przysługuje prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, bowiem strona może od razu wnieść skargę na tę decyzję do sądu administracyjnego, nie korzystając z prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W projekcie proponuje się, aby w przypadku decyzji wizowych wydawanych przez konsula, w stosunku do których stronie przysługuje jeszcze wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona nie mogła skorzystać z normy określonej w art. 52 § 3. Tym samym, dopiero po skorzystaniu z prawa do ponownego rozpatrzenia sprawy, strona mogłaby złożyć skargę do sądu administracyjnego. Jeżeli strona nie złożyłaby wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, nie przysługiwałoby jej prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego. Odnosząc się do rozwiązania przyjętego, w ramach wyjątku od zasady wyrażonej w art. 52 § 3 zdanie pierwsze ustawy, należy ponownie zaakcentować, że przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie szeroko rozumianego prawa do sądu dopuszczają wprowadzenie omawianego odstępstwa. Jak już wskazano wcześniej, zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Co więcej, stosownie do zapisu art. 77 ust. 2 Konstytucji RP ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej w zakresie dochodzenia naruszonych wolności i praw. Tak wyrażona zasada konstytucyjna prawa do sądu nie ma jednak przymiotu zasady absolutnej w świetle art. 31 ust. 1 oraz art. 37 ust. 2 Konstytucji RP. Wprowadzenie odstępstwa w zakresie prawa do sądu w regulacji rangi ustawowej w odniesieniu do kręgu podmiotowego cudzoziemców jest zgodne z art. 37 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oraz może być ukształtowane odmiennie. Mając na względzie podgląd zakreślony przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku TK z dnia 15 listopada 2000 r. P 12/99, należy podkreślić, iż zróżnicowanie pozycji stron poprzez wyłączenie prawa do wniesienia skargi bez zwrócenia się do organu, którym jest konsul w przypadku skarg na

decyzje konsula o odmowie wydania, unieważnieniu i cofnięciu wizy Schengen, spełnia wymagania formalne, o których mowa w art. 37 ust. 2 Konstytucji RP, gdyż ograniczenie tego prawa nastąpi w ustawie. W ocenie projektodawcy ingerencja w tym zakresie nie jest nadmierna, a przewidziane ograniczenie nie niweczy istoty prawa do sądu ani w sposób bezpośredni, ani pośredni, nie zamyka również drogi sądowej cudzoziemcowi do rozpoznania sprawy, wprowadzając jedynie odmienne ukształtowanie procedury sądowej. Analizując celowość wprowadzenia takiego rozwiązania, nie sposób pominąć, że sama instytucja ponownego rozpatrzenia sprawy jest środkiem *quasi* odwoławczym, sprowadzającym się do powtórnego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych sprawy pod kątem powtórnego wydania rozstrzygnięcia co do istoty sprawy, przy czym organ procedujący w sprawie nie jest związany poprzednio dokonanymi ustaleniami. Konsul ponownie rozpatrujący sprawę zyskuje możliwość skorygowania oczywistych omyłek, błędów zarówno mniejszej, jak i większej wagi, wyeliminowania rozmaitych uchybień, jakimi może być obciążona decyzja. Powyższy instrument jest nie tylko pomocny, ale również skuteczny, a rozstrzygnięcie konsula nie ma przymiotu „*decyzji autokontrolnej*”, z którą wiąże się w sposób oczywisty uwzględnienie żądania strony w całości. Z analiz Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP wynika, że w ok. 30% wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, po przedstawieniu przez wnioskodawcę dodatkowych informacji lub dokumentów, zmianie ulega decyzja w przedmiocie wizy Schengen. Wyczerpanie tej drogi administracyjnego rozpoznania sprawy przez konsula stanowi zabezpieczenie, iż kontrola sprawowana przez sąd administracyjny będzie dotyczyła jedynie tych przypadków, w których skarżący miał możliwość przedstawienia swoich argumentów na wcześniejszym etapie postępowania i z prawa tego skorzystał. W ocenie projektodawcy eliminowanie instrumentów skutecznych, a przede wszystkim korzystniejszych i względniejszych dla strony nie pozostaje *de facto* ani w interesie strony, ani organu, czy też sądu administracyjnego. W przypadku zastosowania regulacji powszechnej i pozostawienia stronie wyboru drogi postępowania nastąpi znaczące obciążenie sądownictwa administracyjnego w sprawach mniejszej wagi, co pośrednio wpłynie na wydłużenie czasu oczekiwania na wydanie orzeczenia przez sąd. Z powyższych przyczyn wprowadzenie odstępstwa w tym zakresie należy uznać za uzasadnione.

Kolejną zmianą jest uzupełnienie art. 55 § 1 oraz § 3 o odesłanie do art. 54 § 2d, w celu zdyscyplinowania konsułów oraz Ministra Spraw Zagranicznych do przestrzegania

terminów na przekazanie do sądu kompletnych i uporządkowanych akt sprawy wraz z odpowiedzią na skargę.

Zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) w projekcie określono również maksymalne limity wydatków budżetowych na okres 10 lat (zaokrąglone do wielokrotności dziesięciu tysięcy), wraz z mechanizmem korygującym, polegającym na obniżeniu wielkości środków przeznaczonych na wydatki w drugim półroczu, jeżeli w pierwszym półroczu danego roku budżetowego wielkość wydatków wyniesie więcej niż 65% limitu wydatków przewidzianych na dany rok.

4. Uwagi końcowe

Realizując obowiązek wynikający z art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646, z późn. zm.), tj. dokonania oceny przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikro- przedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców należy stwierdzić, że ustawa nie będzie wywierać wpływu na sektor przedsiębiorczości.

Koordinator OSR nie przedstawił stanowiska do oceny skutków regulacji, nie była dokonywana ocena OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204 oraz z 2018 r. poz. 114 i 278),

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt ustawy nie wymaga przedłożenia go właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum

Legislacji z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów. W trakcie procesu legislacyjnego nie wpłynęły zgłoszenia lobbingowe.

W projekcie wprowadzono przepis przejściowy, który zakłada rozciągnięcie stosowania przepisów nowelizacji na postępowania pozostające w toku, które nie zostały zakończone ostateczną decyzją konsula, wydaną po ponownym rozpatrzeniu sprawy, co jest istotne z punktu widzenia możliwie jak najszerzego ujęcia kręgu osób, które mogłyby skorzystać z nowej regulacji.

Planuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. Zapewnienie odpowiednio długiej *vacatio legis* jest podyktowane istotnymi zmianami w systemie wydawania wiz, a co za tym idzie koniecznością organizacji oraz wdrożenia cyklu szkoleń, także w placówkach zagranicznych mających na celu przygotowanie do działania w nowych ramach prawnych konsulów, a także zapewnienia możliwości wdrożenia właściwych procedur w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie.

| | |
|---|---|
| <p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Zagranicznych – wiodące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Andrzej Papierz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Bartosz Grodecki – Dyrektor Departamentu Konsularnego tel. 523-94-44</p> | <p>Data sporządzenia 24.08.2018 r.</p> <p>Źródło: Prawo UE</p> <p>Nr w wykazie prac UC 115</p> |
|---|---|

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W następstwie orzeczenia prejudycjalnego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 grudnia 2017 r. wydanego na skutek pytania Naczelnego Sądu Administracyjnego na kanwie sprawy *Soufiane El Hassani* przeciwko Ministrowi Spraw Zagranicznych, dotyczącego charakteru prawnego środka odwoławczego od odmownej decyzji konsula w zakresie spraw wizowych, Komisja Europejska wystosowała do Rządu RP pismo administracyjne, w którym zobligowała władze polskie do przedstawienia propozycji zmian w przepisach krajowych służących zapewnieniu zgodności prawa z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *El Hassani* oraz terminarza ich wprowadzenia w życie. KE poinformowała, że w przypadku niepodjęcia satysfakcjonujących działań przez władze polskie wydana zostanie decyzja, co do przejścia do kolejnego etapu procedury naruszeniowej określonej w art. 258 TFUE.

W przedmiotowym orzeczeniu Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że „artykuł 32 ust. 3 kodeksu wizowego [...] w świetle art. 47 Karty [...] należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wize, której szczegółowe zasady należą do porządku prawnego każdego państwa członkowskiego, przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Procedura ta musi gwarantować na pewnym etapie postępowania środek odwoławczy do sądu.”

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zmierza do wprowadzenia sądowej kontroli w stosunku do ostatecznych decyzji wydawanych przez konsulów w sprawach odmowy wydania, unieważnienia lub cofnięcia wiz Schengen, co będzie realizacją zaleceń KE odnośnie do potrzeby dostosowania krajowych regulacji w Polsce do zobowiązań wynikających ze zobowiązań traktatowych i prawa europejskiego.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zawiera propozycje zmian zmierzających do wprowadzenia sądowej kontroli ostatecznych decyzji wydanych przez konsulów w wyniku rozpatrzenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej wiz, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 kodeksu wizowego (wizy jednolite, wize o ograniczonej ważności terytorialnej, tranzytowe wize lotniskowe) – zwanych dalej „wizami Schengen”. Zgodnie z projektowanym art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, wojewódzkie sądy administracyjne będą właściwe w sprawach skarg na: decyzje o odmowie wydawania wize Schengen, decyzje o cofnięciu lub unieważnieniu wize Schengen oraz na działalność konsula w powyższym zakresie.

Niezależnie od powyższego projekt wprowadza przepisy regulujące właściwość sądu administracyjnego, który będzie rozpatrywał skargi na decyzje konsulów w sprawach wiz Schengen. Zgodnie z projektowanym art. 13 § 2a, skargi rozpoznawać będzie wojewódzki sąd administracyjny właściwy ze względu na siedzibę urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zagranicznych, czyli Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Wskazanie jednego sądu administracyjnego powinno przyczynić się do zapewnienia jednolitej praktyki orzeczniczej w sprawach wizowych.

Ponadto proponuje się zmianę art. 28 ustawy poprzez dodanie § 4 stanowiącego, że w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach wiz, o których mowa w art. 2 pkt 2–5 kodeksu wizowego, czynności za konsula podejmuje minister właściwy do spraw zagranicznych, co pozwoli na zapewnienie odpowiedniej reprezentacji organu mającego swoją siedzibę za granicą, jakim jest konsul.

W projekcie proponuje się także wyłączenie z zasady określonej w art. 52 § 3 ustawy ww. decyzji wizowych wydanych przez konsula, w stosunku do których stronie przysługuje jeszcze wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Tym samym, dopiero po skorzystaniu z prawa do ponownego rozpatrzenia sprawy strona mogłaby złożyć skargę do sądu administracyjnego. Jeżeli strona nie złożyłaby wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, nie przysługiwałoby jej prawo do

złożenia skargi do sądu administracyjnego. Powyższe rozwiązanie poparte jest skutecznością środka odwoławczego w postaci wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z analiz Ministerstwa Spraw Zagranicznych wynika, że w ok. 30% wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, po przedstawieniu przez wnioskodawcę dodatkowych informacji lub dokumentów, zmianie ulega decyzja w przedmiocie wize Schengen. Wyczerpanie możliwości rozpoznania sprawy przez konsula stanowi zabezpieczenie, iż kontrola sprawowana przez sąd administracyjny będzie dotyczyła jedynie tych przypadków, w których skarżący miał możliwość przedstawienia swoich argumentów na wcześniejszym etapie postępowania i z prawa tego skorzystał.

Projekt przewiduje również wydłużenie terminu na przekazanie sądowi skargi wraz kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Uwzględniając, iż konsulowie mają swoje siedziby poza granicami kraju, a komunikacja między konsulem a urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, odbywa się zazwyczaj z wykorzystaniem drogi dyplomatycznej i poczty dyplomatycznej, zachodzi konieczność wydłużenia okresu, w jakim do sądu administracyjnego nadesłana zostanie dokumentacja sprawy, z 30 do 60 dni, liczonych od dnia otrzymania skargi przez konsula. Rozproszenie urzędów konsularnych w państwach przyjmujących i utrudniona w niektórych krajach możliwość przekazywania korespondencji realizowanej w trybie poczty dyplomatycznej, z uwagi na jej specyfikę i częstotliwość, nie pozwala na dotrzymanie 30-dniowego terminu na przekazanie skargi, akt sprawy wraz ze stanowiskiem organu. Co więcej, minister właściwy do spraw zagranicznych będzie wykonywał za konsula czynności w postępowaniu, co automatycznie pociąga za sobą większy nakład pracy, a co za tym konieczność zagwarantowania dłuższego czasu poświęconego na przygotowanie i przekazanie dokumentacji do sądu. Konsekwentnie, należy również dokonać zmian w art. 55 § 1 i 3 ustawy i określić konsekwencje niezastosowania się do obowiązków określonych w dodanym do art. 54 § 2d ustawy.

Nie istnieją rozwiązania pozalegislacyjne pozwalające na osiągnięcie zamierzonego celu.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W niektórych państwach od decyzji konsula w sprawie odmowy wydania, unieważnienia lub cofnięcia wize Schengen przysługuje od razu skarga do sądu (Austria, Belgia, Włochy, Litwa, Malta, Cypr, Niemcy, Szwecja). W zdecydowanej większości jednak państw sądowa kontrola decyzji konsulów w tych sprawach poprzedzona jest procedurą odwoławczą w ramach postępowania administracyjnego przed organem niesądowym, po skorzystaniu z której strona ma prawo złożenia skargi do organu sądowego. W tych systemach prawnych przewidziano, iż od decyzji konsula w sprawach wizowych (odmowa wydania, unieważnienie lub cofnięcie wize Schengen) przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia, którym jest Minister Spraw Zagranicznych lub Minister Spraw Wewnętrznych (Czechy, Grecja, Węgry, Łotwa, Portugalia, Słowenia), lub organu administracji zajmującego się sprawami migracji (Szwajcaria, Dania, Francja, Niderlandy, Słowacja). Przedstawiona w projekcie propozycja jest najbardziej zbieżna z rozwiązaniami prawnymi przyjętymi w Hiszpanii i Finlandii. W tych państwach od decyzji konsula w sprawie odmowy wydania, unieważnienia lub cofnięcia wize Schengen wnioskodawcy przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie wniosku przez ten sam organ, a następnie – w przypadku utrzymania decyzji – skarga do sądu.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|--------------------------------------|--|-----------------|---|
| Konsulowie RP i urzędnicy konsularni | 129 konsulów RP oraz 523 urzędników konsularnych | Dane własne MSZ | Przygotowanie dokumentacji służącej sporządzeniu odpowiedzi na skargi oraz projektu odpowiedzi na skargę, a także przygotowanie akt spraw w celu przekazania do sądu. |
| Cudzoziemcy | Trudna do oszacowania – na podstawie danych własnych MSZ z lat ubiegłych można uznać, że uprawnionych może być ok. 1300 osób rocznie, którzy w wyniku rozpatrzenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy uzyskali decyzje utrzymujące decyzje o odmowie wydania, unieważnieniu lub | Dane własne MSZ | Uzyskanie prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na ostateczne decyzje konsulów w sprawach wiz Schengen. |

| | | | |
|--|-------------------------------------|--------------------------------|---|
| | cofnięciu wiz Schengen | | |
| Radcowie prawni reprezentujący Ministra Spraw Zagranicznych podejmującego czynności za konsula w postępowaniu przed sądami | 10 | Dane własne MSZ | Reprezentowanie Ministra Spraw Zagranicznych podejmującego czynności w postępowaniu sądownoadministracyjnym za konsula. |
| Sędziowie | 152 – WSA w Warszawie, 115 – NSA | Dane dla WSA w Warszawie i NSA | Rozpatrywanie skarg na decyzje wizowe konsułów w sprawach wiz Schengen (nowa kategoria spraw poddanych jurysdykcji sądów administracyjnych), rozpatrywanie skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA. |

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

W ramach opiniowania i konsultacji publicznych projekt został skierowany do następujących podmiotów:

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Pierwszy Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowa Rada Sądownictwa, Prokurator Krajowy, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Rada do Spraw Uchodźców, Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych, Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, Caritas Polska, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Fundacja Instytut na Rzecz Państwa i Prawa, Fundacja Multiocalenie, Fundacja Ocalenie, Fundacja Panoptykon, Fundacja Refugee.pl, Fundacja Rozwoju Oprócz Granic, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, Komisja Dialogu Społecznego ds. Cudzoziemców, Sekcja Praw Człowieka Uniwersyteckiej Poradni Prawnej UJ, Sekcja ds. Cudzoziemców Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, Stowarzyszenie Amnesty International, Stowarzyszenie „Emigrant”, Stowarzyszenie Interkulturalni PL, Stowarzyszenie Klub Jagielloński.

Podmioty, do których skierowano projekt 27 kwietnia 2018 r., w ramach opiniowania i konsultacji publicznych, miały 14 dni na przedstawienie ewentualnych uwag.

Otrzymało stanowiska do projektu od: Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Sądownictwa, Prokuratora Krajowego, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz Porozumienia Zielonogórskiego Federacji Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia.

Uwagi zgłoszone w ramach opiniowania i konsultacji publicznych zostały uwzględnione albo wyjaśniono powody, dla których zostały odrzucone. Szczegółowe stanowisko MSZ do zgłoszonych uwag, przedstawiono w Zestawieniu uwag z opiniowania oraz Raporcie z konsultacji publicznych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

| (ceny stałe z 21 lutego 2018 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) |
| Dochody ogółem | - | 0,46 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 4,87 |
| budżet państwa | - | 0,46 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 4,87 |
| JST | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Wydatki ogółem | - | 3,73 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 34,55 |
| budżet państwa, w tym: | - | 3,73 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 34,55 |
| część 45 budżetu państwa (sprawy zagraniczne) | | 3,73 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 3,32 | 3,32 | 3,79 | 3,32 | 34,55 |
| JST | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Saldo ogółem | - | -3,27 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -29,68 |
| budżet państwa, w tym | - | -3,27 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -29,68 |
| część 45 budżetu państwa (sprawy zagraniczne) | | -3,27 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -2,83 | -2,83 | -3,30 | -2,83 | -29,68 |
| JST | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

Źródła finansowania Część 45 budżetu państwa. Wejście w życie ustawy będzie stanowiło podstawę do ubiegania się o dodatkowe środki finansowe z budżetu państwa.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń Wejście w życie ustawy spowoduje konieczność zwiększenia zatrudnienia w służbie zagranicznej o dodatkowych 6 urzędników konsularnych (członków służby zagranicznej) w następujących państwach: Irak (Region Kurdystanu), Algieria, Pakistan, Nigeria, Indie, Chiny. W tych krajach wydawanych jest najczęściej decyzji w sprawie odmowy wydania, unieważnienia lub cofnięcia wiz Schengen, które zapadają w wyniku rozpatrzenia wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy. Obciążenie dodatkowymi zadaniami zwiększy się jednak we wszystkich placówkach zagranicznych, które wydają wize Schengen, jednakże wzrost obciążenia nie będzie równomierny.

Poniżej przedstawiono tabelaryczne zestawienie dotyczące liczby wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, w tym rozpoznanych negatywnie, które obrazuje skalę wyzwań stojących przed konsulami RP, Ministrem Spraw Zagranicznych oraz sądami administracyjnymi w związku z przyjęciem niniejszego projektu ustawy:

| | Liczba wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy w przypadku decyzji o odmowie wydania wiz Schengen (typu C) | Liczba wniosków rozpatrzonych pozytywnie | Liczba wniosków rozpatrzonych negatywnie | nie |
|-------------------|---|--|--|-----|
| 2014 | 1687 | 842 | 845 | |
| 2015 | 2500 | 1050 | 1450 | |
| 2016 | 3032 | 1274 | 1758 | |
| 2017 | 1360 | 514 | 846 | |
| 2018 (I półrocze) | 1229 | 373 | 856 | |

Biorąc pod uwagę powyższe dane liczbowe w zakresie liczby wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, a także przyjmując założenie, że do wojewódzkiego sądu administracyjnego trafi ok. 60% z tych spraw (tj. wszystkie, w których konsul wydał decyzję negatywną), szacuje się, iż do wojewódzkiego sądu administracyjnego zostanie wniesionych około 1100–1200 skarg rocznie, przy czym zdecydowana większość spraw będzie dotyczyła krajów wymienionych w akapicie pierwszym, takich jak: Irak, Nigeria, Indie, Pakistan, Algieria, i Chiny, czyli krajów zdiagnozowanych jako te, w których konieczne jest utworzenie dodatkowych stanowisk dla urzędników konsularnych. Powyższe dane są ostrożną prognozą, trudno bowiem na chwilę obecną dokładnie oszacować liczbę skarg składanych przez cudzoziemców na decyzję o odmowie wydania wize Schengen. Niemniej jednak już teraz, w następstwie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE ws. *Soufiane El Hassani*, w sytuacji, gdy nie przeprowadzono jeszcze niezbędnych zmian legislacyjnych, za pośrednictwem urzędów konsularnych lub MSZ kierowane są do sądu administracyjnego skargi na decyzje konsulów o odmowie wydania wize Schengen. Pierwsze skargi pochodzą właśnie z Pakistanu i Chin. Można się spodziewać, że rzeczywista liczba spraw, w których cudzoziemcy zdecydują się na złożenie skargi do sądu administracyjnego, będzie jeszcze wyższa od przyjętych szacunków. Nie ma zatem najmniejszych wątpliwości, że MSZ i urzędy konsularne nie poradzą sobie z obsługą rosnącej liczby skarg bez wzmocnienia kadrowego. Ponadto obsada urzędów konsularnych w tych krajach jest na tyle mała, że w sytuacji nałożenia na konsulów dodatkowych obowiązków związanych z przygotowaniem dokumentacji i projektu odpowiedzi

na skargę, służącej następnie sporządzeniu odpowiedzi na skargę przez radcę prawnego działającego z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych oraz przygotowaniem akt spraw do przekazania sądowi, nie zapewni ona możliwości sprawnej i terminowej realizacji funkcji i czynności konsularnych, a w skrajnych przypadkach może stanowić zagrożenie dla realizacji zobowiązań wynikających z przepisów prawa wspólnotowego, w tym przepisów kodeksu wizowego, jak np. zapewnienie cudzoziemcom, co do zasady, możliwości umówienia się na wizytę w celu złożenia wniosku wizowego w terminie nieprzekraczającym dwóch tygodni. W tym kontekście obciążenie dodatkowymi zadaniami sprawi, że konsulowie RP i urzędnicy konsularni będą albo ograniczali liczbę przyjęć wnioskodawców w sprawach wizowych w celu zapewnienia płynnej realizacji postępowań już rozpoczętych, albo będą wyznaczali dłuższe terminy na przyjęcia wniosków nowych wnioskodawców wizowych w celu uniknięcia spiętrzenia dużej liczby czasochłonnych postępowań wizowych. Służba konsularna posiada w tym zakresie negatywne doświadczenia – niedostosowanie liczby personelu do skali zadań spoczywających na urzędnikach konsularnych w sprawach wizowych było podstawą do wystąpienia KE do władz polskich z pismem (UE PILOT) wskazującym na brak zgodności działań na Ukrainie w obszarze terminów składania wniosków wizowych z przepisami wspólnotowymi oraz zagrożeniem uruchomieniem procedury naruszeniowej wobec Polski. Wykonywanie przez urzędników konsularnych dodatkowych zadań w obszarze wizowym będzie z pewnością miało także negatywny wpływ na dostępność i terminy prowadzenia przez konsula innych postępowań, także w odniesieniu do spraw obywateli polskich. W celu uniknięcia negatywnych następstw wzrostu obciążenia dodatkowymi zadaniami konsulów RP i urzędników konsularnych, a także uwzględniając ograniczone możliwości budżetowe, zaproponowano zwiększenie zatrudnienia jedynie w kilku krajach (choć zmiana przepisów wpłynąć będzie na prace wszystkich urzędników konsularnych, ale w sposób niejednorodny), wskazując na kraje, w których obecny poziom zatrudnienia urzędników konsularnych jest już niewystarczający, a w nieodległej przyszłości może stać się krytyczny dla realizacji podstawowych czynności konsularnych.

Podjęcie przedmiotowej inicjatywy ustawodawczej było poprzedzone dokładną analizą pod względem możliwości wykonywania zadań w ramach posiadanych środków finansowych. Analiza ta wyraźnie pokazuje, że służba konsularna odnotowuje istotny wzrost czynności konsularnych. Choćby w 2016 r. wzrost ten osiągnął wartość ponad 15%, co przekłada się na prawie 2,5 mln czynności konsularnych podlegających opłatom konsularnym zrealizowanych na rzecz obywateli polskich i cudzoziemców. Dane za 2017 r. wskazują na utrzymywanie się liczby czynności na poziomie roku ubiegłego. Niezależnie od czynności konsularnych wykonywanych na rzecz obywateli i cudzoziemców, za które pobierane są opłaty konsularne, konsulowie i urzędnicy konsularni wykonują wiele czynności o charakterze interwencyjnym oraz z zakresu pomocy konsularnej, w tym podczas kryzysów konsularnych. Bieżące realizowanie tych zadań, przy stałym wzroście mobilności obywateli polskich, już obecnie nastręcza trudności. Ze względu na znaczące obciążenie zadaniami placówek zagranicznych, w szczególności o profilu konsularnym, nie istnieje możliwość przesunięcia etatów konsularnych z innych placówek, co również było przedmiotem pogłębionych rozważań na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych. Należy zwrócić uwagę, że już w związku z nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz niektórych innych ustaw (zgodnie z którą konsul wydaje uczniom i nauczycielom dokumenty poświadczające uprawnienie do korzystania z ulgowych przejazdów – w związku z pobieraniem albo nauczaniem języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim – oraz przedłuża ich ważność) konieczne było wprowadzenie zmian kadrowych i organizacyjnych, w związku z nieprzyznaniem dodatkowych etatów na realizację ww. zadania ani w projekcie ustawy, ani w terminie późniejszym, przy pracach nad kolejnymi planami finansowymi resortu spraw zagranicznych, o co wnioskował Minister Spraw Zagranicznych.

Skutkiem wejścia w życie ustawy będzie także konieczność zapewnienia wzrostu zatrudnienia o 2 etaty w korpusie służby cywilnej, w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, którego pracownicy będą reprezentowali konsula w postępowaniu przed sądem administracyjnym.

Sposób kalkulacji kosztów związanych z utworzeniem etatów konsularnych, obejmuje koszty utworzenia etatu w 1, 5 oraz 9 roku, a także w latach kolejnych. Poniższe kalkulacje zostały sporządzone w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 161, z późn. zm.), rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby

zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1837) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej (Dz. U. poz. 324). Szacunki dotyczące kosztów utworzenia nowych etatów w Iraku, Algierze, Pakistanie, Nigerii, Indiach oraz Chinach, które zostały zawarte w pkt 6 OSR zostały sporządzone dla stanowisk I sekretarza, przyjmując, że osobie wyznaczonej na stanowisko w placówce zagranicznej towarzyszyć będzie współmałżonek oraz 1 dziecko w wieku szkolnym. Dla obliczeń przyjęte zostały przybliżone koszty utrzymania w danym państwie przyjmującym, bazujące na aktualnych cenach i kwotach bazowych służących do ustalenia wysokości dodatku zagranicznego oraz innych świadczeń, przyjętych dla każdego z tych państw. Szczegółowa kalkulacja obejmuje w szczególności:

1) dla stanowiska I sekretarza

- a) wynagrodzenie zasadnicze wg mnożnika 2,8 kwoty bazowej obowiązującej w służbie cywilnej,
- b) dodatek stażowy na poziomie 20%,
- c) dodatek służby zagranicznej wg mnożnika 0,2 kwoty bazowej obowiązującej w służbie cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej (Dz. U. poz. 324),
- d) dodatek zagraniczny wg mnożnika 5,2 zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1837);

2) dla stanowiska radcy prawnego:

- a) wynagrodzenie zasadnicze wg mnożnika 3,2 kwoty bazowej obowiązującej w służbie cywilnej,
- b) dodatek stażowy na poziomie 20%.

Oprócz kosztów osobowych w koszt utworzenia etatu w placówce zagranicznej wliczone są koszty świadczeń przysługujących członkowi służby zagranicznej, tj. koszty najmu lokalu mieszkalnego, pokrycie kosztów leczenia członka służby zagranicznej i członków jego rodziny, koszty opłat za szkołę w przypadku braku możliwości korzystania z bezpłatnej nauki w państwie przyjmującym, koszty zasiłku adaptacyjnego oraz opłat z tytułu przejazdu do państwa przyjmującego i powrotu z niego po zakończeniu okresu pracy, a także koszty podróży urlopowej członka służby zagranicznej i członków jego rodziny i koszty podróży służbowych w kraju przyjmującym i poza tym krajem. Zasady wypłaty tych świadczeń określa ustawa o służbie zagranicznej oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie.

Koszt utworzenia 6 etatów wraz z wynagrodzeniami w 1. roku wyniesie 3 513 303,73 PLN, w tym:

- 1) wynagrodzenia 478 036,08 PLN,
- 2) pochodne od wynagrodzeń 93 886,26 PLN,
- 3) pozostałe świadczenia wypłacane zgodnie z ww. przepisami (w tym czynsze i opłaty eksploatacyjne lokali mieszkalnych, koszty leczenia, opłaty za szkołę, podróże służbowe) 2 941 381,39 PLN.

Łączny koszt uwzględnia także wydatki jednorazowe (w tym podróż przesiedleniowa, zasiłek adaptacyjny, doposażenie stanowisk pracy, np. mobilne komputery oraz doposażenie oddanych do dyspozycji pracowników lokali mieszkalnych stanowiących własność Skarbu Państwa, które zajmują kolejno członkowie służby zagranicznej wyznaczeni na stanowiska w placówce zagranicznej) wiążące się z rotacją pracowników, średnio co 4-lata, które opiewają na kwotę 471 754,43 PLN.

Łączny koszt utworzenia 6 etatów wraz z wynagrodzeniami w 2, 3, 4, 6, 7, 8 i 10 roku wynosi 3 088 746,74 PLN i jest niższy od kosztów ponoszonych w 1. roku o wydatki jednorazowe (471 754,43 PLN), a wyższy o koszty dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (47 197,44 PLN).

Łączny koszt utworzenia 6 etatów wraz z wynagrodzeniami w 5. i 9. roku wynosi 3 560 501,17 PLN i jest wyższy od kosztów ponoszonych w 2, 3, 4, 6, 7, 8 i 10 roku o wydatki jednorazowe (471 754,43 PLN) związane z rotacją pracowników.

Koszty utworzenia etatu w służbie zagranicznej dla radcy prawnego wraz z pochodnymi

| | |
|--|--|
| | <p>wynoszą dla jednego stanowiska 115 185,15 PLN, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 88 937,00 – pozycja klasyfikacji budżetowej – 4020 – wynagrodzenia; 2) 7 339,46 – pozycja klasyfikacji budżetowej – 4040 – dodatkowe wynagrodzenie roczne; 3) 16 549,92 – pozycja klasyfikacji budżetowej – 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne; 4) 2 358,77 – pozycja klasyfikacji budżetowej – 4120 – fundusz pracy. <p>Skutki finansowe w pierwszym roku obowiązywania ustawy zostały pomniejszone o „trzynastki”, które nie będą przysługiwać nowo zatrudnionym pracownikom za rok ubiegły.</p> <p>W zakresie dochodów sektora finansów z tytułu podatku dochodowego oraz składek na ubezpieczenia należy wskazać, że:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w pierwszym roku podatek od wynagrodzeń złotych i świadczeń oraz składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy wynosić będą 458 938,00 PLN. 2) W kolejnych latach podatek od wynagrodzeń złotych i świadczeń oraz składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy wynosić będą 485 945,72 PLN. <p>Pozostałe świadczenia zwolnione są z opodatkowania w związku z powyższym koszty jednorazowe brutto równe są jednorazowym kosztom netto.</p> <p>Wejście w życie ustawy spowoduje także dodatkowe obciążenia po stronie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który będzie rozpatrywał skargi na decyzje konsula, a także w konsekwencji obciąży Naczelny Sąd Administracyjny, który będzie rozpatrywał skargi kasacyjne od orzeczeń sądów administracyjnych. Obserwując rosnące obciążenie, w przyszłości będzie należało rozważyć zwiększenie obsady etatowej sądów i uwzględnienie tych zmian w pracach nad budżetami tych jednostek.</p> |
|--|--|

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

| | | Skutki | | | | | | | |
|---|---|--------|--|------|------|------|------|----------------|--|
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0–10) | |
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2018 r.) | duże przedsiębiorstwa | - | - | - | - | - | - | - | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | - | - | - | - | - | - | - | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe – wpływ z tytułu osiąganego dochodu netto przez osoby zajmujące nowoutworzone etaty | - | 3,27 | 2,83 | 2,83 | 3,30 | 2,83 | 29,68 | |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | - | | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | - | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | - | | | | | | | |
| | Cudzoziemcy, obywatele RP | | Uzyskanie przez cudzoziemca prawa do złożenia skargi na decyzje konsula w sprawie odmowy udzielenia, unieważnienia lub cofnięcia wiz Schengen, a tym samym poddania decyzji konsula kontroli organu sądowego i oceny przez ten organ, czy prawa cudzoziemca w postępowaniu przed konsulem nie zostały naruszone. | | | | | | |
| Niemierzalne | Cudzoziemcy, obywatele RP | | Zapewnienie sądowej kontroli poszanowania praw cudzoziemca w postępowaniu przed konsulem w sprawie z wniosku o wydanie wizy nie zostały naruszone. | | | | | | |

| | |
|--|---|
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Na skutek wejścia w życie przedmiotowej ustawy nie przewiduje się dodatkowych istotnych obciążeń dla przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i obywateli, w tym osób niepełnosprawnych oraz osób starszych. |
|--|---|

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

- tak
 nie
 nie dotyczy

- zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

- zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

- tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Wejście w życie ustawy zwiększy obciążenie konsułów oraz pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a także sędziów sądów administracyjnych sprawami związanymi z wydawaniem wiz Schengen. Konsekwencją ich wejścia w życie będzie nałożenie na konsułów dodatkowych obowiązków związanych z przygotowaniem dokumentacji i projektów odpowiedzi na skargi w sprawach odmowy udzielenia, unieważnienia lub cofnięcia wiz Schengen, a także ich przekazaniem do Polski drogą dyplomatyczną.

Projekt ustawy przewiduje przyznanie cudzoziemcowi prawa do złożenia skargi do sądu administracyjnego na ostateczne decyzje konsula w sprawach wiz, co wydłuży czas oczekiwania na decyzję w sprawie złożonego przez niego wniosku, a jednocześnie uniemożliwi ponowne złożenie wniosku o wydanie wizy, w sytuacji, gdy cudzoziemiec już uprzednio wnioskował o wydanie wizy w tym samym celu i otrzymał odmowę wydania wizy, jednak od tej decyzji odwołał się do sądu administracyjnego i postępowanie w tej sprawie nie zostało zakończone.

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne: ...

- demografia
 mienie państwowe

- informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na obszary wymienione w punkcie 10.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Wykonywanie przepisów projektowanej ustawy nastąpi wraz z jej wejściem w życie. Stosowanie postanowień ustawy będzie miało charakter ciągły.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Przeprowadzenie ewaluacji nie jest planowane w stosunku do projektowanej ustawy. Tym samym nie zostały określone mierniki efektywności projektu.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak załączników.

24 września 2018 r.

Raport z konsultacji publicznych

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (UC115)

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204 oraz z 2018 r. poz. 114 i 278), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów, tj. 27 kwietnia 2018 r.

W ramach konsultacji publicznych projekt skierowano do następujących podmiotów: Prezesa Krajowej Rady Radców Prawnych, Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej, Caritas Polska, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Fundacji im. Stefana Batorego, Fundacji Instytut Spraw Publicznych, Fundacji Instytut na Rzecz Państwa i Prawa, Fundacji Multicoalencje, Fundacji Ocalenie, Fundacji Panoptikon, Fundacji Refugee.pl, Fundacji Rozwoju Oprócz Granic, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, Komisji Dialogu Społecznego ds. Cudzoziemców, Sekcji Praw Człowieka Uniwersyteckiej Poradni Prawnej UJ, Sekcji ds. Cudzoziemców Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, Stowarzyszenia Amnesty International, Stowarzyszenia „Emigrant”, Stowarzyszenia Interkulturalni PL, Stowarzyszenia Klub Jagielloński.

W trakcie konsultacji swoje stanowisko do projektu ustawy przekazała Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) oraz Porozumienie Zielonogórskie Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia.

PZ Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia nie zgłosiła uwag do projektu. Uwaga zgłoszona przez HFPC dotyczyła „nieuzasadnionego przedłużenia ogólnego trzydziestodniowego terminu na przekazanie przez organ skargi sądowi”, które wydłuża również czas oczekiwania przez stronę postępowania na rozstrzygnięcie sądu, co negatywnie wpływa na jej sytuację.

W odniesieniu do uwagi HFPC, Minister Spraw Zagranicznych wskazuje, że zgodnie z art. 37 ust. 2 Konstytucji RP, wyjątki w zakresie korzystania przez cudzoziemców z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji RP może określać ustawa. Wskazanie 60-dniowego terminu na przekazanie sprawy do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie niweczy prawa do sądu, ani w sposób bezpośredni, ani pośredni, nie zamyka również drogi sądowej cudzoziemcowi do rozpoznania sprawy.

Należy zauważyć, że nowe zadania powierzone konsulom RP i Ministrowi Spraw Zagranicznych, działającemu w postępowaniu administracyjnym za konsula, nie sprowadzają się do wykonywania czynności administracyjno-technicznych o uproszczonym charakterze, ale wiążą się ze sformułowaniem odpowiedzi na skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, które w swojej formie i treści winny czynić zadość właściwym przepisom ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a zatem wymagają należytej obsługi pod względem merytorycznym oraz formalno-prawnym.

Ponadto, rozproszenie urzędów konsularnych w państwach przyjmujących i utrudniona w niektórych krajach możliwość przekazywania korespondencji poprzez pocztę dyplomatyczną (z uwagi na jej specyfikę i częstotliwość), nie pozwala na dotrzymanie 30-dniowego terminu na przekazanie skargi oraz akt sprawy wraz ze stanowiskiem organu. Wykorzystanie poczty dyplomatycznej do przekazywania akt sprawy gwarantuje odpowiedni poziom bezpieczeństwa informacji w nich zawartych.

Z powyższych względów podniesiona w stanowisku HFPC uwaga nie została uwzględniona.

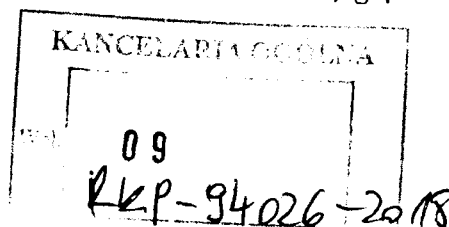


Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.481.2018 / 12 / ag

dot.: RM-10-152-18 z 1.10.2018 r.

Warszawa, 8 października 2018 r.



KPRM



Pan
Jacek Sasin
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.
Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Krzysztof Giza

