

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wydania aktu prawnego

Uchwalona w dniu 9 listopada 2000 r. ustawa o repatriacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1105), dalej: „ustawa o repatriacji” lub „ustawa”, miała na celu wspomóc proces powrotu do Polski Polaków i ich potomków, pozostałych na Wschodzie w wyniku represji ze strony władz byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Zgodnie z przepisami ustawy repatriant nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa z dniem przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji. Głównym czynnikiem opóźniającym proces przesiedleń są ograniczone możliwości przedstawienia przez osoby uprawnione warunków do osiedlenia się w Polsce (lokalu mieszkalnego i źródeł utrzymania), stanowiących warunek wydania wizy krajowej w celu repatriacji. W nowelizacjach ustawy z 2017 r.¹ wprowadzono rozwiązania, które miały przyczynić się do zapewnienia warunków do osiedlenia się większej liczbie osób, a w konsekwencji przyspieszenia repatriacji. Do rozwiązań tych należały w szczególności: możliwość uzyskania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów, możliwość uzyskania dopłaty do kosztów najmu lokalu mieszkalnego bądź nabycia lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego oraz wprowadzenie dotacji dla gmin oferujących mieszkania imiennie wskazanym kandydatom na repatriantów. Zmienione przepisy pozwoliły także na nabycie obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji przez małżonków i zstępnych osób uprawnionych, nawet jeśli sami nie spełniali przesłanek repatriacyjnych. Nowe regulacje prawne przełożyły się na zwiększenie liczby osób przesiedlających się do Polski w trybie repatriacji, ale także na wzrost liczby nowych wniosków o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji.

Od początku okresu obowiązywania ustawy o repatriacji osoby zainteresowane złożyły ponad 16 tys. wniosków o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji, z tego ponad 9,5 tys. w okresie 2018 – 2023, co należy wiązać z nowymi rozwiązaniami prawnymi, wprowadzonymi zmianami ustawy o repatriacji w 2017 r. Szacuje się, że obecnie na repatriację oczekuje ok. 8 tys. osób, których wnioski zostały przekazane przez konsulów do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a które jeszcze nie zakończyły procedury repatriacyjnej. Kandydaci na repatriantów wywodzą się głównie z Kazachstanu, następnie Rosji.

¹ Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 858, z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji, ustawy o Karcie Polaka oraz ustawy o cudzoziemcach (Dz. U. poz. 2282).

Realizacja programu repatriacyjnego wiąże się ze skutkami finansowymi po stronie budżetu państwa. Należą do nich koszty związane z wypłatą jednorazowej pomocy finansowej przysługującej repatriantom po przyjeździe, pomocy związanej z realizacją potrzeb mieszkaniowych, ale także koszty dotacji dla gmin oferujących mieszkania repatriantom, jak również koszty wynagrodzenia dla podmiotów prowadzących ośrodki adaptacyjne dla repatriantów. Źródłem finansowania wydatków na zadania związane z repatriacją jest rezerwa celowa budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”. Wysokość środków ujętych każdego roku w rezerwie nie może przekroczyć rocznych limitów wydatków, określonych w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw. Maksymalny limit wydatków został określony na lata 2017–2026 i w latach 2024–2026 wynosi 45 757 tys. zł rocznie². Przy uwzględnieniu wysokości limitu, kwota środków w rezerwie celowej „Pomoc dla repatriantów” w roku 2024 została ustalona na poziomie 44 710 tys. zł, analogicznie jak w roku 2023, i nie będzie możliwe jej zwiększenie w latach 2025–2026.

Zabezpieczona kwota pozwala na zapewnienie sfinansowania kosztów związanych z repatriacją ok. 600 osób rocznie, przy czym część wydatków stanowią koszty wypłat pomocy finansowej osobom przybyłym w poprzednich latach. Taki stan rzeczy powoduje, że nie jest możliwe skuteczne prowadzenie programu repatriacyjnego, pozwalające na szybkie przesiedlenie wszystkich oczekujących. W szczególności ograniczona jest możliwość podjęcia w tym zakresie działań przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji, polegających na kierowaniu większej liczby wnioskodawców do ośrodków adaptacyjnych dla repatriantów³, jak również działań podejmowanych przez gminy w zakresie przygotowania mieszkań dla repatriantów.

Na brak adekwatnych środków finansowych na realizację zadań z zakresu repatriacji zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli w *Wystąpieniu pokontrolnym* dotyczącym kontroli pt. *Realizacja przez organy państwa zadań związanych z repatriacją*, prowadzonej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w IV kwartale 2023 r. oraz w *Informacji o wynikach kontroli*. W *Wystąpieniu pokontrolnym* Najwyższa Izba Kontroli zaleciła podjęcie działań mających na celu zwiększenie rocznych limitów wydatków na zadania związane z repatriacją, w celu objęcia powrotem do Polski większej liczby repatriantów, jednocześnie negatywnie oceniając doczasowy brak podejmowania ww. działań z własnej inicjatywy przez

² Art. 19 ust. 1 pkt 8-10 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw.

³ Aktualnie tą formą przyjazdu zainteresowanych jest ok. 4,6 tys. kandydatów na repatriantów, możliwości finansowe pozwalają na przyjęcie w tym trybie ok. 210 osób rocznie.

Ministra SWiA oraz Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji. W *Informacji o wynikach kontroli* NIK wniosła o podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji działań mających na celu zwiększenie środków finansowych z budżetu państwa na repatriację osób polskiego pochodzenia.

Wobec powyższego głównym celem projektowanych zmian jest podniesienie wysokości limitów na zadania związane z repatriacją w latach 2025–2026, określonych w ustawie z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw, do poziomu pozwalającego na sprawne prowadzenie procesu repatriacji, w tym bieżącą realizację wypłat pomocy finansowej przysługujących repatriantom po przyjeździe. Obowiązujące obecnie limity wydatków, przyjęte w 2017 roku, wymagają zwiększenia ze względu na wzrost poszczególnych kosztów składających się na pomoc przewidzianą dla repatriantów. Zwiększenie kosztów jest przede wszystkim związane ze wzrostem cen towarów i usług od roku 2017, przekładającym się na wysokość wskaźników stosowanych przy obliczeniu kwot pomocy finansowej udzielanej repatriantom. W projektowanej ustawie zawarto przepisy mające na celu podniesienie limitów wydatków na zadania związane z repatriacją w latach 2025–2026 o kwotę 35 mln zł rocznie, w celu zapewnienia płynności finansowania procesu repatriacji oraz zwiększenia możliwości przyjmowania repatriantów zarówno przez ośrodki adaptacyjne dla repatriantów, jak i gminy. Podniesienie limitu wydatków nie będzie skutkowało automatycznym podniesieniem wysokości kwoty ujętej w rezerwie celowej „Pomoc dla repatriantów”, niemniej jednak pozwoli – w miarę możliwości finansowych budżetu państwa – na zaplanowanie wyższej kwoty na realizację zadań z zakresu repatriacji w latach 2025–2026.

Jednocześnie zaproponowano zmiany w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1105), mające na celu uproszczenie procedury wypłat jednorazowej pomocy finansowej przyznawanej repatriantom po przesiedleniu do Polski oraz zapewnienie szybszego przekazania środków beneficjentom. Zaproponowano, aby pomoc tę wypłacał Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji, będący organem przyznającym pomoc. W dotychczasowym stanie prawnym równowartość kwoty pomocy przyznanej przez Pełnomocnika wypłaca starosta właściwy ze względu na miejsce osiedlenia repatrianta, co wydłuża okres oczekiwania przez repatriantów na wypłatę środków, ze względu na wynikający z przepisów z zakresu finansów publicznych tryb przekazywania środków z rezerw celowych jednostkom samorządu terytorialnego. Projektowane zmiany zawierają także rozwiązania mające na celu zwiększenie przejrzystości przepisów odnoszących się do przyznawania miejsc w ośrodkach adaptacyjnych

dla repatriantów. Zaproponowano również, aby Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji badał realizację przez pracodawcę zobowiązań związanych z zatrudnieniem repatrianta, w przypadkach gdy oświadczenie pracodawcy lub umowa w sprawie zatrudnienia stanowiły dokument potwierdzający posiadanie źródeł utrzymania w Polsce na potrzeby wydania wizy krajowej w celu repatriacji.

Uwzględniając wyrażony w preambule ustawy o repatriacji podstawowy cel tego aktu prawnego, jakim jest zadośćuczynienie za krzywdy doznawane przez Polaków przesiedlonych i przesładowanych przez władze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, w projekcie zmiany ustawy zaproponowano przywrócenie wymogu udokumentowania przez osoby ubiegające się o repatriację faktu deportacji lub zesłania ich, bądź ich przodków, przez władze byłego ZSRR na tereny azjatyckiej części tego państwa.

Ponadto, w projekcie ustawy doprecyzowano niektóre pojęcia, które – jak wskazują doświadczenia związane ze stosowaniem ustawy o repatriacji – budzą wątpliwości interpretacyjne, bądź wymagają pilnych zmian mających na celu uproszczenie obowiązujących rozwiązań oraz zapewnienie większej przejrzystości przepisów. Część propozycji zawartych w projekcie ma na celu wyeliminowanie wątpliwości zidentyfikowanych w trakcie przywołanej kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

Potrzeba wprowadzenia proponowanych zmian wynika z dotychczasowych doświadczeń organów prowadzących postępowania w sprawach repatriacji. Postulaty nowelizacji niektórych przepisów były również zgłaszane przez inne podmioty zaangażowane w ten proces, w tym Radę do Spraw Repatriacji – organ opiniodawczo-doradczy Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji.

Określając zakres zmian proponowanych w obszarze repatriacji, na tym etapie postanowiono uregulować jedynie kwestie najpilniejsze, z których najistotniejszą jest zapewnienie adekwatnego finansowania tego procesu w najbliższych latach. Należy zauważyć, że zagadnienia związane z repatriacją stanowią jeden z elementów Strategii Migracyjnej Polski, która jest aktualnie opracowywana w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zgodnie z harmonogramem Strategia zostanie przygotowana do końca 2024 r., a zawarte w niej kierunkowe wytyczne będą stanowiły podstawę do przeprowadzenia ewentualnych dalszych zmian również w obszarze repatriacji, a w konsekwencji do określenia zapotrzebowania finansowego na pokrycie kosztów programu repatriacyjnego na kolejne lata. Z powyższych

względów w projektowanej ustawie nie zaproponowano określenia limitów wydatków na realizację zadań z zakresu repatriacji w okresie 2027–2036⁴.

Zmiany zaproponowane w ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2023 r. poz. 1989) sprowadzają się do określenia terminu 6 miesięcy na załatwienie spraw z zakresu obywatelstwa polskiego, prowadzonych przez wojewodów oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej „Kpa”. Proponuje się wydłużenie czasu na wydanie rozstrzygnięcia do 6 miesięcy, w stosunku do ogólnych regulacji zawartych w Kpa (termin jednego miesiąca, w sprawach szczególnie skomplikowanych – 2 miesiące od daty wszczęcia postępowania). Wprowadzenie zmiany jest uzasadnione skutkiem prawnym decyzji kończącej postępowanie w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego, wymagającym przeprowadzenia rzetelnej i wnikliwej oceny materiału dowodowego, również w kontekście potencjalnych zagrożeń wynikających z takiej decyzji dla społeczeństwa i państwa, w tym zasięgnięcia – przed wydaniem decyzji skutkującej nabyciem przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego – opinii organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny.

Celem zmian wprowadzanych w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, z późn. zm.) jest uporządkowanie kwestii zwolnienia z tej opłaty czynności urzędowych dokonywanych w sprawach związanych z repatriacją, w tym przyznawaniem pomocy przysługującej repatriantom. Ponadto proponuje się podniesienie stawki opłaty skarbowej związanej z wydaniem decyzji o nabyciu obywatelstwa polskiego oraz decyzji stwierdzającej posiadanie lub utratę obywatelstwa polskiego, w celu dostosowania jej wysokości do aktualnych realiów ekonomicznych. Mając na uwadze, że osoby składające wnioski do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego za pośrednictwem konsula są obowiązane do poniesienia opłaty konsularnej, zaproponowano wprowadzenie obowiązku

⁴ W art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw określono maksymalny limit wydatków z budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy w latach 2017 – 2026. Stosownie do art. 50 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) w przyjmowanych przez Radę Ministrów projektach ustaw, których skutkiem finansowym może być zmiana poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów, określa się w treści projektu maksymalny limit tych wydatków wyrażony kwotowo, na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, oddzielnie dla każdego roku, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy. W myśl ust. 1c tego artykułu Rada Ministrów przedstawia Sejmowi, trzy lata przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 1a, projekt zmiany ustawy określającej maksymalne limity wydatków jednostek sektora finansów publicznych, wyrażone kwotowo, na kolejnych 10 lat budżetowych wykonywania ustawy.

uiszczenia opłaty skarbowej w przypadku analogicznych wniosków składanych w kraju za pośrednictwem wojewody.

2. Szczegółowe uzasadnienie wprowadzanych zmian

2.1. Zmiany w ustawie o repatriacji

W art. 1a w pkt 2 ustawy o repatriacji zaproponowano doprecyzowanie definicji najbliższej rodziny repatrianta. Obecnie pojęcie to oznacza małżonka repatrianta i małoletnie dziecko lub dzieci pozostające pod władzą rodzicielską co najmniej jednego z rodziców, którzy przybyli do Rzeczypospolitej Polskiej razem z repatriantem. Propozycja zmiany polega na zastąpieniu sformułowania „pod władzą rodzicielską co najmniej jednego z rodziców” sformułowaniem: „pod władzą rodzicielską repatrianta lub jego małżonka”, co oddaje rzeczywistą intencję przepisu i eliminuje ewentualne wątpliwości.

W dotychczasowym stanie prawnym pojęcie członków najbliższej rodziny repatrianta jest przywoływane nie tylko w przepisach dotyczących repatriantów już przybyłych do Polski, ale również w rozwiązaniach adresowanych do osób, które jeszcze nie zakończyły procedury repatriacyjnej – posiadających status kandydata na repatrianta, jak również członków ich najbliższej rodziny (np. przyznanie miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów – art. 3c ust. 1 ustawy, zapewnienie lokalu mieszkalnego przez gminę – art. 21 ustawy). W celu uporządkowania terminologii pojęć używanych w ustawie proponuje się dodanie w art. 1a pkt 3 zawierającego definicję pojęcia najbliższej rodziny kandydata na repatrianta, uwzględniającą fakt, że zainteresowani nie przesiedlili się jeszcze do Polski w trybie repatriacji. Krąg osób objętych tą definicją będzie analogiczny jak w przypadku najbliższej rodziny repatrianta, tj. małżonek kandydata na repatrianta oraz małoletnie dziecko lub dzieci pozostające pod jego władzą rodzicielską lub władzą rodzicielską małżonka.

Mając na względzie potrzebę zapewnienia większej przejrzystości przepisów odnoszących się do wskaźnika przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, którego krotność jest wykorzystywana przy określaniu wysokości pomocy finansowej przysługującej repatriantom na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o repatriacji (pomoc na zagospodarowanie i bieżące utrzymanie, pokrycie kosztów związanych z podjęciem w Rzeczypospolitej Polskiej nauki przez osobę małoletnią, podlegającą obowiązkowi szkolnemu) oraz art. 23 ust. 4, art. 23a ust. 3, art. 24 ust. 6 (aktywizacja zawodowa repatriantów), proponuje się wprowadzenie definicji tego pojęcia w nowym pkt 4 art. 1a ustawy. W obecnym stanie prawnym pierwsze odwołanie do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia następuje w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, w którym

wynagrodzenie to zostało określone jako przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej, ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, w kwartale poprzedzającym dzień przyznania pomocy. Zawarcie definicji pojęcia w przepisie odnoszącym się jednocześnie do wysokości pomocy, uwzględniającej zarówno krotność wynagrodzenia, jak i krąg osób, którym przyznawana jest pomoc, powoduje, że art. 17 ust. 1 pkt 2 jest nieczytelny.

Na potrzeby obliczeń kwot pomocy w oparciu o art. 17 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 23 ust. 4, art. 23a ust. 3, art. 24 ust. 6 ustawy o repatriacji wykorzystywana jest kwota przeciętnego wynagrodzenia ogłaszana przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem przeciętne wynagrodzenie jest ogłaszane do 7 roboczego dnia drugiego miesiąca każdego kwartału w zakresie kwoty przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Z kolei w myśl art. 4 pkt 9 ww. ustawy pod pojęciem „przeciętne wynagrodzenie” rozumiane jest przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto w gospodarce narodowej, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Uwzględniając powyższe rozwiązania proponuje się wprowadzenie w art. 1a pkt 4 ustawy o repatriacji definicji „przeciętnego wynagrodzenia”, przez wskazanie, że ww. pojęcie oznacza przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto w gospodarce narodowej, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Projektowana zmiana zapewni większą czytelność przepisów ustawy o repatriacji odwołujących się do ww. wskaźnika.

Proponuje się poszerzenie kompetencji Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji w zakresie spraw związanych z zatrudnieniem oferowanym przez pracodawców repatriantom. W art. 3b ust. 1 pkt 6 ustawy, proponuje się wskazać, że do zadań Pełnomocnika będzie należało również badanie trwałości zatrudnienia repatrianta, w szczególności realizacji przez pracodawcę obowiązków wynikających z ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, z późn. zm.), w przypadku gdy wiza krajowa w celu repatriacji została wydana w związku z przedstawieniem przez kandydata na repatrianta, jako potwierdzenia źródła

utrzymania w Rzeczypospolitej Polskiej, oświadczenia lub umowy, o których mowa w art. 12 ust. 2 i 2a. Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy oraz projektowanym ust. 2a, wskazane oświadczenia i umowy stanowią dokumenty potwierdzające posiadanie przez wnioskodawcę warunków do osiedlenia się w Polsce, co umożliwi wydanie wizy krajowej w celu repatriacji. W ostatnim okresie obserwowane są przypadki przedstawiania przez kandydatów na repatriantów dokumentów budzących wątpliwości pod względem rzeczywistej intencji nawiązania przez repatrianta oraz pracodawcę stosunku zatrudnienia. Celem projektowanej zmiany jest ograniczenie przypadków, w których oświadczenie przyszłego pracodawcy lub umowa dotycząca zatrudnienia mają charakter fikcyjny.

Zmiana zaproponowana w art. 3c ust. 1a ustawy o repatriacji ma na celu dookreślenie zasad dotyczących wydawania decyzji o przyznaniu miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów, obejmujących członków najbliższej rodziny kandydata na repatrianta. W obecnym stanie prawnym przepis ten wskazuje na możliwość objęcia przedmiotową decyzją tylko tych członków najbliższej rodziny, którzy złożyli wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt stały. Nie jest natomiast uregulowana sytuacja członków najbliższej rodziny kandydata na repatrianta, którzy złożyli wnioski o udzielenie wizy krajowej w celu repatriacji, a tym samym nie składali wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt stały. Z uwagi na przydzielanie miejsc w ośrodkach całym rodzinom, zasadne jest, aby przepis jasno precyzował, iż taką decyzją mogą być objęci członkowie najbliższej rodziny kandydata na repatrianta, niezależnie od podstawy prawnej zamierzonego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie zaproponowano zmianę doprecyzowującą, że decyzja o przyznaniu miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów obejmuje członków najbliższej rodziny kandydata na repatrianta, a nie – jak dotychczas – członków najbliższej rodziny repatrianta, co jest uzasadnione różnym zakresem ww. pojęć. Zaproponowano również dookreślenie, że decyzja o przyznaniu miejsca w ośrodku adaptacyjnym obejmuje tych członków najbliższej rodziny, którzy zamierzają przesiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wraz z kandydatem na repatrianta.

W zmienianym art. 3c ust. 3 ustawy o repatriacji proponuje się zawarcie regulacji umożliwiającej przedłużenie pobytu w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów na okres do 90 dni, a nie – jak ma to miejsce dotychczas – o obowiązkowy okres kolejnych 90 dni. Proponowane rozwiązanie pozwoli na uwzględnienie indywidualnej sytuacji repatriantów w zakresie potrzeby dalszego przebywania w ośrodku oraz na zapewnienie płynności

przydzielania miejsc w ośrodku kolejnym kandydatom na repatriantów i członkom ich najbliższej rodziny.

Proponuje się nadać nowe brzmienie ust. 4 i 5 w art. 3c. Obecna redakcja tych przepisów nakłada na Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji obowiązek wydania decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów w terminie nie dłuższym niż 3 lata od dnia wydania przez konsula decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji (ust. 4), oraz uwzględnia możliwość przedłużenia tego terminu przez Pełnomocnika, w drodze decyzji, na okres nie dłuższy niż 2 lata, w przypadku braku wolnych miejsc w ośrodku (ust. 5). Powyższe rozwiązania są niespójne z przepisami art. 19 ust. 1–3 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z art. 19 ust. 3 tej ustawy w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa, należy zastosować mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu wydatków związanych z kosztami funkcjonowania systemu repatriacji, w tym ograniczeniu liczby wydawanych przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów lub przedłużenia pobytu repatrianta w takim ośrodku. Należy zauważyć, że wydanie decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów wymaga zabezpieczenia nie tylko środków na wypłatę wynagrodzenia dla podmiotu prowadzącego ośrodek adaptacyjny, w związku z pobytem repatrianta, ale także kosztów przysługującej repatriantowi jednorazowej pomocy finansowej oraz dopłaty na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych. Uwzględniając powyższe, w aktualnych realiach ekonomicznych przyznanie miejsc w ośrodku dla 100 osób wymaga zabezpieczenia środków finansowych na poziomie ok. 10 mln zł.

Ze względu na brak wystarczających środków finansowych nie jest możliwe skierowanie do ośrodków w terminach wskazanych w ustawie wszystkich osób zainteresowanych tą formą przyjazdu. Aktualnie wolę przyjazdu przez ośrodek zadeklarowało ponad 4,6 tys. kandydatów na repatriantów oraz członków ich najbliższej rodziny, z tego w przypadku ponad 2,3 tys. osób upłynął termin 3 lat od daty wydania decyzji konsula o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji. Z uwagi na upływ czasu, liczba osób, którym wydano decyzję o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji trzy lub pięć lat temu, stale się zwiększa. Możliwości finansowe pozwalają na przyznanie miejsc w ośrodku ok. 200–250 osobom rocznie. Po podniesieniu limitów wydatków, a następnie kwoty rezerwy celowej „Pomoc dla repatriantów” o projektowane 35 mln zł rocznie, będzie możliwość przyznania

miejsc dodatkowo ok. 250 osobom rocznie. Miejsca w ośrodku są przyznawane według kolejności oczekiwania na wydanie wizej krajowej w celu repatriacji, liczonej od daty złożenia wniosku o wydanie tej wizej przez osobę uprawnioną do repatriacji, do której dopisywani są członkowie najbliższej rodziny. Jest to obiektywne kryterium, zgodnie z unormowaniem zawartym w art. 3c ust. 1 ustawy. Okres pomiędzy datą złożenia wniosku o wydanie wizej krajowej w celu repatriacji a wydaniem przez konsula decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji jest zróżnicowany z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy i wynosi od kilku do kilkunastu miesięcy, w zależności od placówki konsularnej prowadzącej postępowanie. Przyczyną takiego stanu rzeczy są specyficzne uwarunkowania pracy niektórych polskich urzędów konsularnych, w szczególności w zakresie terminów przekazywania poczty dyplomatycznej pomiędzy placówką a organami w kraju, oraz ograniczenia w funkcjonowaniu placówek wynikające z obecnej sytuacji międzynarodowej, a we wcześniejszych latach działaniami związanymi z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19. Tym samym kierowanie się wyłącznie datą wydania przez konsula decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji przy przyznawaniu miejsc w ośrodkach nie odzwierciedlałoby rzeczywistej kolejności oczekiwania przez osoby zainteresowane na wydanie wizej krajowej w celu repatriacji, do czego zobowiązuje art. 3c ust. 1 ustawy. Wobec powyższego proponuje się odstąpienie od określenia terminów wydania decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodkach adaptacyjnych dla repatriantów na rzecz uwzględnienia aktualnych możliwości finansowych oraz optymalizacji działań w tym zakresie. W projektowanym ust. 4 proponuje się wskazać, że Pełnomocnik wydaje decyzję w sprawie przyznania miejsca w ośrodku po potwierdzeniu przez konsula gotowości kandydata na repatrianta do przyjazdu w proponowanym terminie, co pozwoli na uwzględnienie indywidualnej sytuacji kandydata na repatrianta oraz zapewni, że miejsca w ośrodkach będą przyznawane osobom aktualnie zainteresowanym skorzystaniem z oferowanej możliwości. Taka procedura jest obecnie stosowana w trybie roboczym, w celu usprawnienia naboru do ośrodków. Natomiast w ust. 5 proponuje się wskazać, że Pełnomocnik wydaje decyzję o przyznaniu miejsca w ośrodku z uwzględnieniem dostępności wolnych miejsc w ośrodkach, z zastrzeżeniem art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw, czyli przepisu wprowadzającego opisany wyżej mechanizm ograniczania wydatków związanych z kosztami funkcjonowania systemu repatriacji w przypadku przekroczenia lub ryzyka przekroczenia maksymalnego limitów wydatków, wprost odnoszący się do ograniczenia liczby wydawanych przez Pełnomocnika decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów.

W dotychczasowym stanie prawnym w ustawie o repatriacji brak było uregulowania kwestii związanych z występowaniem przez repatrianta o wydanie decyzji potwierdzającej posiadanie obywatelstwa polskiego nabytego w drodze repatriacji. Decyzja taka jest wydawana na podstawie przepisów ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim i ma charakter deklaratoryjny. Zgodnie bowiem z art. 4 ustawy o repatriacji osoba przybywająca do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa z dniem przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzja nie rozstrzyga więc o nabyciu obywatelstwa polskiego, a jedynie potwierdza ten fakt. Przedmiotowa decyzja jest dokumentem wykorzystywanym w innych postępowaniach z udziałem repatrianta (uzyskanie dowodu osobistego, przyznanie jednorazowej pomocy finansowej, udokumentowanie statusu repatrianta w zakresie uprawnień emerytalno-rentowych). Zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim decyzję w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego lub jego utraty wydaje na wniosek osoby, której postępowanie dotyczy, wojewoda właściwy ze względu na miejsce zamieszkania lub ostatnie miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej osoby, której postępowanie dotyczy, a w przypadku braku tej podstawy – wojewoda mazowiecki.

Mając na uwadze znaczenie decyzji potwierdzającej posiadanie przez repatrianta obywatelstwa polskiego jako de facto dokumentu potwierdzającego zakończenie procedury repatriacyjnej, proponuje się dodanie w ustawie o repatriacji art. 4a, regulującego kwestie związane z wydaniem takiej decyzji. Tak jak w obecnym stanie prawnym, proponuje się, aby decyzje w ww. sprawach wydawał, na wniosek repatrianta, wojewoda. Proponuje się, aby właściwość wojewody ustalać według miejsca położenia lokalu mieszkalnego wskazanego na potrzeby potwierdzenia posiadania lub zapewnienia warunków do osiedlenia się w Polsce przed uzyskaniem wizy krajowej w celu repatriacji. Takie rozwiązanie będzie spójne z regulacją zawartą w art. 3e ustawy o repatriacji, w myśl którego do zadań wojewody należy m.in. koordynacja procesu repatriacji na terenie województwa i nadzorowanie realizacji zadań w tym zakresie.

W art. 9 ust. 1 ustawy, określającym warunki wydania wizy krajowej w celu repatriacji, proponuje się dodanie pkt 4, wskazującego na wymóg wykazania, że wnioskodawca, bądź jego wstępni, ze względu na polskie pochodzenie byli deportowani lub zesłani przez władze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich na tereny wskazane w art. 9 ust. 1 pkt 3 (azjatycka część byłego ZSRR). Wymóg wykazania deportacji lub zesłania osoby ubiegającej się o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji, bądź jej wstępnych, był wprowadzony

do ustawy o repatriacji przepisami ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw⁵, a następnie uchylony przepisami ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji, ustawy o Karcie Polaka oraz ustawy o cudzoziemcach⁶. Uzasadniając uchylenie ww. przesłanki projektodawca wskazał, że powyższy wymóg powodował brak możliwości przyjazdu do Polski w ramach repatriacji osób, które spełniając pozostałe warunki repatriacji, nie znajdowały się w posiadaniu dowodów potwierdzających fakt deportacji swojej lub swoich przodków. Należy uznać, że osoby będące w takiej sytuacji, zainteresowane repatriacją do Polski, miały możliwość złożenia wniosku o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji przez okres ponad 6 lat, licząc od dnia wejścia w życie ustawy uchylającej przesłankę deportacyjną, tj. 23 grudnia 2017 r.

Aktualnie brak jest uzasadnienia dla utrzymywania omawianego przepisu w obecnym kształcie. Doświadczenia organów prowadzących postępowania w sprawach repatriacyjnych wskazują, że o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji coraz częściej występują osoby, które – pomimo przedstawienia dokumentów potwierdzających polskie pochodzenie po odległych przodkach – w rzeczywistości nie mają żadnych związków z Polską, a ich wstępni nie przybyli na tereny wymienione w ustawie o repatriacji w związku z deportacją lub zesłaniem, lecz w ramach nieprzymusowego wyjazdu, np. w celach zarobkowych lub nauki. Ze względu na obecną sytuację geopolityczną, znaczącą grupę osób składających wnioski o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji stanowią obywatele Federacji Rosyjskiej, nie przedstawiający dokumentów potwierdzających prześladowanie ich przodków ze względu na polskie pochodzenie. Odnotowano przypadki, w których ww. osoby aplikują o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji wyłącznie na potrzeby uzyskania polskiego paszportu, nie mając nawet zamiaru przesiedlenia do Polski. Osobną grupę stanowią osoby, które przebywają w innych państwach europejskich lub pozaeuropejskich, a ubiegają się o repatriację ze względu na zbliżający się upływ terminu ważności posiadanego w tym państwie zezwolenia pobytowego i w związku z tym faktem wnoszą o przyspieszenie procedury repatriacyjnej. Objęcie repatriacją takich przypadków, a tym samym umożliwienie nabycia w uproszczonym trybie z mocy prawa obywatelstwa polskiego przez osoby, które nie wykazują de facto żadnych związków z Polską, nie może być akceptowane, również ze względów bezpieczeństwa państwa.

Repatriacja jest w swoim założeniu adresowana do osób, które same, bądź ich przodkowie w przeszłości doświadczyli prześladowań ze strony władz byłego ZSRR ze względu na polskie

⁵ Art. 1 pkt 10 w zakresie nadania brzmienia art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o repatriacji.

⁶ Art. 1 pkt 6 lit. b.

pochodzenie, poprzez zesłania i deportacje na najtrudniejsze do zamieszkania obszary byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, co znajduje wyraz w preambule do ustawy o repatriacji. Uwzględniając cel programu repatriacyjnego, wskazane jest przywrócenie przesłanki deportacyjnej, jako jednego z wymogów wydania wizy krajowej w celu repatriacji.

Należy także zauważyć, że wprowadzenie projektowanej zmiany nie odbiera możliwości osiedlenia się w przyszłości w Polsce osobom polskiego pochodzenia, które nie udokumentują spełnienia tej przesłanki. Fakt polskiego pochodzenia stanowi okoliczność umożliwiającą uzyskanie zezwolenia na pobyt stały w Polsce, a następnie uznanie za obywatela polskiego na podstawie ogólnych przepisów dotyczących cudzoziemców, co oznacza, że osoby zainteresowane będą mogły przesiedlić się do Polski, jeżeli spełnią pozostałe warunki określone ww. przepisami.

Zmiany zaproponowane w art. 11 ust. 1 i 2 ustawy mają charakter porządkowy. W obecnie obowiązującym brzmieniu ust. 1 stanowi, że osobie, która nie posiada zapewnionego w Rzeczypospolitej Polskiej lokalu mieszkalnego i utrzymania lub miejsca w ośrodku, a spełnia pozostałe warunki do uzyskania wizy krajowej w celu repatriacji, konsul wydaje decyzję o zakwalifikowaniu do wydania wizy krajowej w celu repatriacji. Zmiana polega na skreśleniu wyrazów: „lub miejsca w ośrodku”, ponieważ zgodnie z art. 3c ust. 1 ustawy miejsce w ośrodku jest przyznawane osobie posiadającej status kandydata na repatrianta, co oznacza, że nie jest możliwe przyznanie miejsca w ośrodku przed wydaniem przez konsula decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizy krajowej w celu repatriacji.

W art. 11 ust. 2 ustawy proponuje się wprowadzenie możliwości uchylecia decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizy krajowej w celu repatriacji w stosunku do każdej osoby, wobec której wydano taką decyzję, a nie tylko osoby polskiego pochodzenia. W obecnym stanie prawnym niektóre przesłanki uchylecia decyzji (art. 11 ust. 2 pkt 1, 2, 6 i 8, tj. skazanie prawomocnym wyrokiem w Polsce lub poza jej granicami za określone przestępstwo, wpisanie danych osoby do Systemu Informacyjnego Schengen lub wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany) odnoszą się tylko do osób polskiego pochodzenia. Mając na uwadze, że przedmiotowa decyzja może być wydana zarówno wobec osoby polskiego pochodzenia, jak osoby nie posiadającej polskiego pochodzenia (np. małżonka osoby uprawnionej), zasadne jest, aby w przypadku wystąpienia wskazanych wyżej okoliczności spowodowanych zachowaniem posiadacza decyzji istniała możliwość uchylecia takiej decyzji również w odniesieniu do osób nieposiadających polskiego pochodzenia.

Zmiana zaproponowana w art. 12 ust. 2a ustawy o repatriacji ma na celu poszerzenie możliwości udokumentowania posiadania źródła utrzymania na potrzeby wykazania warunków do osiedlenia się w Polsce. Aktualnie dowodem potwierdzającym posiadanie warunków do osiedlenia się jest dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu mieszkalnego na okres nie krótszy niż 12 miesięcy oraz oświadczenie o zatrudnieniu lub umowa o pracę na okres nie krótszy niż 12 miesięcy (art. 12 ust. 2). We wprowadzanym przepisie proponuje się, aby w przypadkach uzasadnionych szczególną sytuacją zawodową wnioskodawcy istniała możliwość uznania za dowód potwierdzający posiadanie źródeł utrzymania w Rzeczypospolitej Polskiej również umowy, z której wynika powierzenie wykonywania innej pracy zarobkowej, wiążące się z uzyskiwaniem stabilnego i regularnego dochodu w Rzeczypospolitej Polskiej. Projektowana zmiana umożliwi zakończenie procedury repatriacyjnej przez osoby spełniające przesłanki repatriacji i posiadające w Polsce warunki mieszkaniowe oraz źródło utrzymania na okres nie krótszy niż 12 miesięcy, którego podstawą nie jest jednak umowa o pracę, co często wynika ze specyfiki wykonywanego zawodu.

W art. 12b proponuje się dodanie ust. 5, w którym określi się termin 6 miesięcy na wydanie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych zgody na wydanie przez konsula wizej krajowej w celu repatriacji, zgody na wydanie przez konsula decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji lub odmowy takiej zgody. Zgodnie z art. 12b ust. 1 ustawy wizej krajową w celu repatriacji lub decyzję o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji wydaje albo odmawia jej wydania konsul właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o jej wydanie po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Do wydawania zgód w ww. sprawach mają zastosowanie przepisy art. 106 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, w myśl którego organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie (art. 106 § 5 Kpa). Jednocześnie, zgodnie z art. 12b ust. 2 ustawy o repatriacji, przed wyrażeniem zgody na wydanie przez konsula wizej krajowej w celu repatriacji lub decyzji o zakwalifikowaniu do wydania wizej krajowej w celu repatriacji minister właściwy do spraw wewnętrznych zwraca się z wnioskiem do Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Policji oraz Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w razie potrzeby także do Szefa Agencji Wywiadu, Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi

Polskiemu lub wojewody o przekazanie danych i informacji o osobie ubiegającej się o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji, mających znaczenie dla przeprowadzenia postępowania. Termin na przedstawienie informacji przez ww. organy wynosi 30 dni, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach może być przedłużony do 3 miesięcy (art. 12b ust. 3 i 4 ustawy).

Z powyższych przepisów wynika, że nie jest możliwe przedstawienie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych stanowiska w terminie dwóch tygodni, z uwagi na konieczność oczekiwania na informacje właściwych organów, które mogą przedstawić stanowisko w dłuższym czasie. Na gruncie przepisów art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego w takim przypadku organ prowadzący postępowanie powinien zawiadomić stronę o niezałatwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu jej załatwienia. W praktyce oznacza to konieczność wydania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w każdej sprawie zawiadomienia o przedłużeniu terminu oraz przekazania go stronie za pośrednictwem poczty dyplomatycznej. Mając na uwadze okresowe ekspedycje poczty do placówek nie można wykluczyć, że w jednej przesyłce skierowano by do strony zarówno zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, jak i postanowienie wyrażające opinię ministra. Takie rozwiązanie prawne nie sprzyja ekonomice postępowań oraz może powodować niezrozumienie odnośnie charakteru przekazywanych dokumentów, ze względu na ograniczoną znajomość języka polskiego przez wnioskodawców.

Wskazane jest zatem określenie takiego terminu na wydanie rozstrzygnięcia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który uwzględnia specyfikę postępowań repatriacyjnych, w szczególności konieczność zasięgnięcia opinii organów właściwych w sprawach bezpieczeństwa państwa. Uwzględniając konieczność przeprowadzania dodatkowych ustaleń w niektórych sprawach oraz obciążenie pracą organów opiniujących z uwagi zwiększoną liczbę postępowań prowadzonych w sprawach cudzoziemców, zaproponowano termin 6 miesięcy. Kwestia terminów wydania opinii przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych była również badana przez NIK w trakcie przywołanej kontroli, której ustalenia potwierdziły, że terminy nie były zachowywane, m.in. z ww. przyczyn.

Celem zmiany zawartej w projektowanym art. 16a ustawy o repatriacji jest uregulowanie sytuacji małoletnich dzieci, objętych wnioskami o uznanie za repatrianta.

W projektowanym art. 16a ust. 7 proponuje się uporządkowanie obowiązujących przepisów poprzez usunięcie odniesienia do możliwości złożenia wniosku o uznanie za repatrianta przez osobę małoletnią. Ponieważ jednym z warunków uznania za repatrianta (art. 16 ust. 1 i 2) jest

wymóg zamieszkiwania na określonym terytorium przed dniem 1 stycznia 2001 r., należy uznać, że aktualnie nie jest możliwe spełnienie tej przesłanki przez osobę, która nie ukończyła 18 roku życia. Tym samym osoba małoletnia nie może być samodzielny wnioskodawcą w sprawie o uznanie za repatrianta, natomiast może zostać objęta wnioskiem rodzica lub opiekuna prawnego. Zmiana art. 16a ust. 8 i 9 ma na celu doprecyzowanie oraz uproszczenie postępowania w przypadku objęcia wnioskiem o uznanie za repatrianta osoby małoletniej. W obecnym stanie prawnym wojewodowie zgłaszali wątpliwości, czy obowiązek przedstawienia oświadczenia o wyrażeniu zgody na nabycie przez osobę małoletnią obywatelstwa polskiego dotyczy również przypadku, gdy drugie z rodziców posiada już obywatelstwo polskie i nie ubiega się o uznanie za repatrianta. Należy uznać, że w takim przypadku wymaganie zgody od osoby posiadającej już obywatelstwo polskie w postępowaniu skutkującym nabyciem obywatelstwa polskiego przez dziecko nie jest konieczne.

Proponuje się także, aby ww. oświadczenie mogło być złożone również przed wojewodą, co znacząco uprości postępowanie w przypadku rodzin mieszkających na stałe w Polsce. Pozostawiona zostanie możliwość złożenia oświadczenia przed konsulem, co będzie istotne w przypadku rodzica zamieszkującego za granicą. Uchylenie art. 16a ust. 10, stanowiącego, iż: „Oświadczenia, o których mowa w ust. 8 pkt 1 i ust. 9, mogą być złożone konsulowi za pośrednictwem wojewody.” jest konsekwencją zmian wprowadzonych w art. 16a ust. 8 i 9.

Zmiana wprowadzana do art. 16c ust. 11 ustawy ma na celu doprecyzowanie sposobu złożenia pisemnego oświadczenia o wyrażeniu zgody na nabycie obywatelstwa polskiego przez osobę małoletnią, która ukończyła 16 rok życia, poprzez wskazanie, że oświadczenie składa się przed konsulem lub wojewodą.

W celu wyeliminowania sygnalizowanych wątpliwości dotyczących nabycia obywatelstwa polskiego przez małoletnie dziecko objęte wnioskiem o uznanie za repatrianta, zaproponowano wprowadzenie w art. 16c nowego ust. 1a, precyzującego, że decyzja o uznaniu za repatrianta rozciąga się na małoletnie dziecko będące cudzoziemcem, pozostające pod opieką osoby ubiegającej się o uznanie za repatrianta, jeżeli zostało objęte wnioskiem o uznanie za repatrianta dotyczącym tej osoby. W konsekwencji dziecko nabydzie obywatelstwo polskie, zgodnie z ust. 1 tego przepisu.

Zmiany zaproponowane w art. 17 ust. 1 należy rozpatrywać łącznie z wprowadzeniem definicji przeciętnego wynagrodzenia w projektowanym art. 1a pkt 4 ustawy, które zostały szeroko omówione w uzasadnieniu do wprowadzenia ww. rozwiązania. W konsekwencji zrezygnowano

ze zdefiniowania tego pojęcia w art. 17 ust. 1 pkt 2, co przyczyni się do zwiększenia czytelności przepisu. Jednocześnie proponuje się doprecyzowanie, że na potrzeby określenia kwoty jednorazowej pomocy finansowej przyjmuje się wysokość przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego w kwartale poprzedzającym dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy.

W obecnym brzmieniu przepisu nie jest jednoznaczne, czy właściwe jest uwzględnianie wskaźnika obowiązującego w kwartale referencyjnym, czy ogłoszonego w tym kwartale przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Wątpliwości w zakresie kwoty, jaka powinna być brana pod uwagę przy określeniu kwoty pomocy przyznawanej na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o repatriacji pojawiły się także w trakcie przywołanej na wstępie kontroli NIK, w ocenie której właściwy jest wskaźnik ogłoszony w kwartale referencyjnym. Wychodząc naprzeciw stanowisku NIK proponuje się nadanie takiej redakcji przepisu, która nie będzie budziła wątpliwości interpretacyjnych. Zmiany zaproponowane w odwołaniu do wskaźnika w art. 17 ust. 1 pkt 3 oraz przepisach dotyczących aktywizacji zawodowej repatriantów (art. 23 ust. 4, art. 23a ust. 3 i art. 24 ust. 6 ustawy o repatriacji) mają na celu ujednoczenie zasad stosowania tego wskaźnika.

W art. 17 ust. 1 pkt 3, odnoszącym się do pomocy przyznawanej z tytułu pokrycia kosztów związanych z podjęciem w Rzeczypospolitej Polskiej nauki przez członka najbliższej rodziny repatrianta będącego osobą małoletnią, podlegającą obowiązkowi szkolnemu, proponuje się doprecyzowanie, że pomoc przysługuje w przypadku realizowania obowiązku szkolnego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie proponuje się zmianę dotychczasowego systemu wypłat kwoty jednorazowej pomocy finansowej. W dotychczasowym stanie prawnym decyzję w sprawie udzielenia jednorazowej pomocy finansowej wydaje Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji z urzędu. W praktyce wydanie decyzji następuje po wpływie do ww. organu decyzji wojewody potwierdzającej nabycie przez osobę zainteresowaną obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji. Wypłata kwoty pomocy jest realizowana przez starostów, z dotacji przekazywanej przez wojewodów ze środków pochodzących z rezerwy celowej „Pomoc dla repatriantów”, przyznawanych wojewodzie w ramach obowiązujących limitów wydatków. Obecnie ostateczna decyzja Pełnomocnika jest przekazywana do starosty i wojewody, którzy na tej podstawie określają zapotrzebowanie na środki z rezerwy celowej. Środki są przydzielane w trybie kwartalnym wojewodom, którzy następnie przekazują je starostom w układzie miesięcznym, a starostowie wypłacają kwoty pomocy repatriantom. Obowiązująca procedura wydłuża czas oczekiwania na otrzymanie środków przez repatriantów od daty otrzymania decyzji

przyznającej pomoc. Ponadto dochodzi do sytuacji, w których Pełnomocnik wydaje decyzje przyznające pomoc, nie dysponując wiedzą, czy starosta będzie w posiadaniu stosownych środków na jej wypłatę. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, że ze względu na brak wystarczających środków na realizację zadań z zakresu repatriacji, może okazać się, że kwota pomocy zostanie wypłacona dopiero w kolejnym roku kalendarzowym. Dodatkowy problem związany jest z ustaleniem starosty właściwego do wypłaty kwoty pomocy w sytuacji, gdy repatriant po przyjeździe do Polski zmienił miejsce zamieszkania. Zgodnie z obowiązującym art. 17 ust. 6 ustawy kwotę pomocy wypłaca starosta właściwy ze względu na miejsce osiedlenia się repatrianta, które w okresie od wydania decyzji do wypłaty kwoty pomocy mogło ulec zmianie.

W celu uporządkowania wyżej opisanego zagadnienia zaproponowano, aby Pełnomocnik Rządu do Spraw Repatriacji, który jest organem właściwym do przyznania jednorazowej pomocy finansowej, był również organem właściwym do jej wypłaty. Zaletą takiego rozwiązania będzie szybsza wypłata środków osobom uprawnionym, którym wydano decyzję przyznającą pomoc.

Aktualnie urząd obsługujący Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji) realizuje dopłaty do czynszu najmu oraz zakupu lokali mieszkalnych przez repatriantów, przyznane decyzjami Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji. Proces ten przebiega sprawnie i bez opóźnień.

W celu wprowadzenia projektowanego rozwiązania proponuje się, aby Pełnomocnik przyznawał jednorazową pomoc finansową nie z urzędu, jak ma to miejsce dotychczas, lecz na wniosek strony. Podobnie, jak w obecnych rozwiązaniach, decyzja będzie obejmować członków najbliższej rodziny repatrianta, którzy – w nowym stanie prawnym – będą wskazani we wniosku. Kwestie związane ze składaniem wniosku zostaną określone w dodawanym art. 17aa. Proponuje się, aby repatriant składał wniosek do Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji wojewody w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego. Wniosek będzie składany na formularzu, którego wzór zostanie określony rozporządzeniem ministra właściwego do spraw wewnętrznych. We wniosku, poza danymi osobowymi repatrianta zostaną zawarte informacje na temat daty przyjazdu do Polski w ramach repatriacji, a także członków najbliższej rodziny repatrianta objętych wnioskiem. Pozostałe informacje zawarte we wniosku będą odnosić się do okoliczności wpływających na wysokość przyznawanej kwoty pomocy. Wymagane będzie podanie informacji dotyczących udzielenia przez konsula pomocy na pokrycie kosztów

przejazdu lub przelotu oraz przewozu mienia do Rzeczypospolitej Polskiej, jak również odnoszących się do podjęcia nauki w Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę małoletnią objętą wnioskiem. Wypłata kwoty pomocy będzie odbywać się w formie bezgotówkowej, wobec powyższego będzie także wymagane wskazanie we wniosku numeru rachunku bankowego właściwego do przekazania środków pomocy finansowej. Mając na uwadze, że celem repatriacji jest przesiedlenie się osób zainteresowanych do Polski, wprowadzono wymóg, aby rachunek bankowy właściwy do przekazania kwoty pomocy był prowadzony przez bank krajowy, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 2488, z późn. zm.), czyli posiadający siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Takie rozwiązanie nie będzie generowało dodatkowych opłat po stronie MSWiA, które byłyby ponoszone przy przekazywaniu środków na konta zagraniczne. Zaproponowano, aby do wniosku repatriant dołączał dokumenty potwierdzające okoliczności wymienione we wniosku, w szczególności:

- kopię decyzji wojewody w sprawie potwierdzenia posiadania przez wnioskodawcę obywatelstwa polskiego,
- kopię decyzji wojewody w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez członków najbliższej rodziny repatrianta objętych wnioskiem lub – w przypadku gdy członek najbliższej rodziny repatrianta złożył wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt stały zgodnie z art. 12d ust. 3 – kopie stron paszportu potwierdzających wydanie wizy w celu przybycia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako członek najbliższej rodziny repatrianta,
- w przypadku objęcia wnioskiem osoby małoletniej podlegającej obowiązkowi szkolnemu, która podjęła naukę w Rzeczypospolitej Polskiej – zaświadczenie potwierdzające podjęcie nauki, wydane przez dyrektora właściwej szkoły podstawowej,
- zaświadczenie wydane przez bank, potwierdzające prowadzenie rachunku wskazanego na potrzeby przekazania środków.

Proponuje się, aby wnioski o przyznanie pomocy były rozpatrywane według kolejności wpływu, a kwota pomocy była wypłacana w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie przyznania pomocy stała się ostateczna. W przypadku czasowego braku środków, które mogą być przeznaczone na wypłatę jednorazowej pomocy finansowej, strona zostanie poinformowana – zgodnie z zasadami Kodeksu postępowania administracyjnego – o przedłużeniu terminu wydania decyzji wraz ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy. W praktyce wydanie decyzji przyznającej pomoc będzie oznaczało, że kwota pomocy

zostanie wypłacona beneficjentowi w terminie do 30 dni od uprawomocnienia się decyzji. Tym samym wyeliminuje się przypadki funkcjonowania w obiegu prawnym decyzji, które nie mogą być zrealizowane ze względu na brak środków, które mogą być przeznaczone na ten cel.

Zmiany zaproponowane w art. 17 ust. 6 oraz art. 17a ust. 5 ustawy polegają na usunięciu odwołania wskazującego na wypłatę kwoty jednorazowej pomocy finansowej przez starostów. Dodatkowo w art. 17a ust. 5 proponuje się wskazać, że wypłata przez starostę kwoty przyznanej przez ten organ decyzją, o której mowa w art. 17 ust. 2 (zwrot poniesionych kosztów remontu, adaptacji lub wyposażenia lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się w Rzeczypospolitej Polskiej), będzie następować w terminie 45 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie przyznania pomocy stała się ostateczna, a nie – jak w obecnym stanie prawnym – w terminie 45 dni od dnia wydania decyzji. Proponowane rozwiązanie ma na celu odzwierciedlenie zasady, że warunkiem wypłaty środków pomocy finansowej przyzywanej decyzją, jest jej ostateczność.

Proponuje się także dodać w art. 17 nowy ust. 9, wskazujący, że Pełnomocnik nie przyznaje repatriantowi pomocy na pokrycie kosztów przejazdu lub przelotu oraz przewozu mienia do Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli pomoc ta została wypłacona przez konsula. Zmiana ma na celu dookreślenie aktualnie obowiązujących rozwiązań.

Zmiany zaproponowane w projektowanych w art. 17c ust. 3 pkt 16 oraz ust. 8 sprowadzają się do doprecyzowania regulacji odnoszących się do wypłat kwot pomocy na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych repatrianta. Podobnie jak w rozwiązaniu przyjętym na potrzeby wypłat przez Pełnomocnika kwot jednorazowej pomocy finansowej, proponuje się, aby kwoty pomocy z tytułu pomocy mieszkaniowej były przekazywane na rachunek prowadzony przez bank krajowy. Zmiana wprowadzona w art. 17c ust. 8 wynika z dotychczasowej praktyki i uwzględnia fakt wskazywania w akcie notarialnym przenoszącym własność nieruchomości ostatecznego rachunku właściwego do przekazania kwoty pomocy, w przypadku wypłaty kwoty dopłaty do zakupu lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego.

W art. 20e ustawy, dotyczącym sposobu ogłaszania informacji o konkursie na prowadzenie ośrodka adaptacyjnego dla repatriantów, proponuje się odstąpienie od konieczności zamieszczania ogłoszenia w tym zakresie w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym. Ogłoszenie o konkursie będzie zamieszczane – tak jak ma to miejsce dotychczas – w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W praktyce podmioty zainteresowane udziałem w konkursie korzystają wyłącznie z informacji zamieszczonych

na stronie BIP MSWiA, a ogłoszenie w prasie – ze względu na ograniczony zasięg oddziaływania – nie wpływa na poszerzenie kręgu podmiotów składających oferty, generuje natomiast dodatkowe wydatki po stronie budżetu państwa, co nie znajduje uzasadnienia. W konsekwencji uchylony zostanie także obowiązek zamieszczania w prasie ogłoszeń o wynikach konkursu (art. 20f ust. 3 odwołuje się w tym zakresie do sposobu publikacji ogłoszeń o konkursie).

Zmiana zaproponowana w art. 38 w pkt 1 lit. c jest konsekwencją rozróżnienia pojęć członków najbliższej rodziny repatrianta oraz członków najbliższej rodziny kandydata na repatrianta.

W związku z nowelizacją przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia na podstawie art. 38 ustawy o repatriacji, a także projektowanymi rozwiązaniami w zakresie zmiany organu właściwego do wypłaty kwoty jednorazowej pomocy finansowej, utraci moc obowiązującą rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie podziału rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów” (Dz. U. poz. 1352) i konieczne będzie wydanie nowego rozporządzenia Rady Ministrów w ww. sprawie.

2.2. Zmiany w ustawie o opłacie skarbowej

Projektowane zmiany w ustawie o opłacie skarbowej mają na celu:

1) Uporządkowanie kwestii zwolnienia z opłaty skarbowej czynności urzędowych dokonywanych w sprawach związanych z repatriacją oraz przyznawaniem pomocy przysługującej repatriantom.

Proponuje się wprowadzenie rozwiązania wskazującego, że – poza obowiązującym obecnie zwolnieniem z tej opłaty w sprawach nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji oraz stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego nabytego w ten sposób – zwolnienie z opłaty skarbowej obejmuje również sprawy związane z nabyciem oraz stwierdzeniem posiadania obywatelstwa polskiego w drodze uznania za repatrianta, jak również w sprawach przyznania repatriantom oraz członkom ich najbliższej rodziny pomocy finansowej na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji.

2) Podniesienie opłaty skarbowej, której przedmiotem są czynności urzędowe związane z wydaniem decyzji o nabyciu obywatelstwa polskiego oraz decyzji stwierdzającej posiadanie lub utratę obywatelstwa polskiego.

Wysokość opłat skarbowych w sprawach dotyczących obywatelstwa polskiego nie uległa zmianie od dnia wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej i wynosi aktualnie: 219 zł, w związku z wydaniem decyzji o nabyciu obywatelstwa polskiego (cz. 1 ust. 26 Załącznika do ustawy o opłacie skarbowej) oraz 58 zł, w związku z wydaniem decyzji w sprawie potwierdzenia posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego (cz. 1 ust. 27 Załącznika do ustawy o opłacie skarbowej). Opłata za wydaną decyzję w sprawie o nabycie obywatelstwa polskiego stanowiła 24% ówczesnego minimalnego wynagrodzenia za pracę, które w 2006 r. wynosiło 899,10 zł⁷, a w sprawie potwierdzenia posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego – 6,45% tego wynagrodzenia. Ze względu na postępującą od 2006 r. inflację oraz znaczny wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę, opłaty nie odzwierciedlają realnych kosztów związanych z prowadzeniem postępowania, dlatego wskazane jest ich podniesienie. Proponuje się zwiększenie wysokości opłat za wydanie decyzji w sprawach obywatelstwa polskiego proporcjonalnie do wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę, które od 1 lipca 2024 r. wynosi 4300 zł.⁸ Proponuje się także doprecyzowanie w ust. 26 pojęcia „nabycie obywatelstwa polskiego” poprzez wskazanie wprost administracyjnych trybów nabycia obywatelstwa, tj. uznania za obywatela polskiego oraz przywrócenia obywatelstwa polskiego, z którymi związany jest obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. Uwzględniając powyższe proponuje się, aby stawka opłaty skarbowej w związku z ww. decyzjami wynosiła 1000 zł (23% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego od 1 lipca 2024 r.), a w związku z decyzją w sprawie potwierdzenia posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego – 277 zł (6,45% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego od 1 lipca 2024 r.).

Jednocześnie proponuje się zwolnienie z opłaty skarbowej decyzji o uznaniu za obywatela polskiego wydanych w stosunku do małoletnich dzieci obywateli polskich, które z różnych przyczyn nie nabyły tego obywatelstwa z mocy prawa.

3) Wprowadzenie opłaty skarbowej od czynności urzędowych w sprawach dotyczących wniosków kierowanych do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego.

W dotychczasowym stanie prawnym występuje zróżnicowanie w zakresie ponoszenia opłaty w związku z wystąpieniem do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o nadanie

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2005 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2006 r. (Dz. U. z 2005 r. poz. 1469).

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2023 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2024 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 1893).

obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, w zależności od tego, czy wniosek składany jest w kraju, za pośrednictwem wojewody, czy za granicą, za pośrednictwem polskiego konsula.

W postępowaniach inicjowanych w kraju, za pośrednictwem wojewody, wnioskodawca nie jest zobowiązany do uiszczenia opłaty skarbowej. Aktualnie brak jest podstawy do pobierania opłaty skarbowej w ww. sprawach ze względu na charakter postępowania prowadzonego przed Prezydentem RP, do którego nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego i które nie kończy się wydaniem decyzji w rozumieniu Kpa.

Natomiast w przypadku postępowań inicjowanych za granicą wnioskodawcy są obowiązani do uiszczenia opłaty konsularnej, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie opłat konsularnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2237, z późn. zm.). Opłata związana ze złożeniem wniosku do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego wynosi 360 euro⁹.

Powyższe zróżnicowanie pod względem opłat w zależności od miejsca złożenia wniosku powodowało, że znaczna część osób inicjujących postępowanie w ww. sprawach składała wnioski za pośrednictwem wojewody, aby uniknąć opłat konsularnych, co przekłada się na nieuzasadniony wzrost obciążenia pracą wojewodów.

W celu usunięcia wyżej opisanej rozbieżności zaproponowano objęcie omawianych postępowań opłatą skarbową w wysokości 1669 zł, poprzez dodanie w cz. 1 Załącznika do ustawy o opłacie skarbowej nowych ust. 27a i 27b. Projektowana wysokość opłat za złożenie wniosku o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego będzie zrównana ze stawką opłat konsularnych (wg przelicznika ustalonego na podstawie aktualnie obowiązującego kursu złotego do euro, stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów, tj. 4,6371 zł¹⁰). Jednocześnie wysokość opłaty będzie uwzględniać rzeczywiste koszty wynikające z opracowania wniosku przez wojewodę, a następnie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jak wskazano wyżej wnioski w tych sprawach osoby zamieszkałe w Polsce

⁹ Część II poz. 2.01 i 2.04 Załącznika do rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 18 grudnia 2015 r.

¹⁰ Obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2023 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. poz. 1344).

wnoszą za pośrednictwem wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby zainteresowanej, a zamieszkałe za granicą – za pośrednictwem właściwego konsula. Organ do którego wpłynął wniosek weryfikuje jego poprawność i kompletność a następnie przekazuje do MSWiA. Zgodnie z przepisami ustawy o obywatelstwie polskim, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przed przekazaniem wniosku Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, zwraca się do Komendanta Głównego Policji, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w razie potrzeby do innych organów, o udzielenie informacji, które mogą mieć istotne znaczenie w sprawie o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o zrzeczenie się obywatelstwa polskiego. Po otrzymaniu odpowiedzi od powyższych organów, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazuje wniosek Szefowi Kancelarii Prezydenta RP.

Wprowadzenie opłaty w powyższym zakresie wyeliminuje również przypadki, kiedy dana osoba składa wielokrotnie wnioski bez skompletowanych dokumentów, czy też składa kolejny wniosek niezwłocznie po otrzymaniu negatywnego rozstrzygnięcia. Zakłada się, że obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej wymusi na wnioskodawcach staranne i rozważne składanie wniosków kierowanych do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach związanych z obywatelstwem polskim.

2.3. Zmiany w ustawie o obywatelstwie polskim

W ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim proponuje się określenie terminu 6 miesięcy na załatwienie przez organ sprawy w postępowaniach z zakresu obywatelstwa polskiego, prowadzonych na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego. Proponowane rozwiązanie nie odnosi się do postępowań prowadzonych przed Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej.

Po agresji Rosji na Ukrainę postulowano dokonanie zmian w polskim porządku prawnym, zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa Polski, m.in. poprzez rozszerzenie kontroli cudzoziemców ubiegających się o nabycie obywatelstwa polskiego, pod kątem zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego. Jest to o tyle istotne, iż z przepisów konstytucyjnych wynika szczególna ochrona stosunku prawnego obywatelstwa polskiego (zgodnie z art. 34 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie). Organ administracji ma obowiązek uwzględnić wszelkie przesłanki wpływające na stosunek zainteresowanego do Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli, w szczególności jego postawę w odniesieniu

do respektowania prawa polskiego. W interesie społecznym oraz w interesie Polski leży, aby jej obywatele przestrzegali obowiązującego w kraju porządku prawnego i nie zagrażali poczuciu bezpieczeństwa innych współobywateli. Ocena wystąpienia tej przesłanki jest dokonywana w oparciu o materiał dowodowy zebrany w trakcie postępowania, a w tym przede wszystkim po uzyskaniu opinii organów właściwych w kwestii bezpieczeństwa państwa i ochrony porządku publicznego. Organ administracji jest zobowiązany do wystąpienia do komendanta wojewódzkiego Policji, dyrektora delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w razie potrzeby również do innych organów, o udzielenie informacji, czy nabycie przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego nie stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zgodnie z przepisami ustawy o obywatelstwie polskim organy te mają obowiązek udzielić odpowiedzi w terminie 30 dni, jednakże w razie potrzeby może termin ten zostać wydłużony do 3 miesięcy.

Powyższe uregulowania są niespójne z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 35 § 3 Kpa załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Zgodnie z art. 36 Kpa o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1); ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 § 2). Należy również wskazać, iż obecnie znacznie wzrosła liczba cudzoziemców ubiegających się o obywatelstwo polskie, co skutkowało zwiększeniem obciążenia pracą nie tylko pracowników urzędów wojewódzkich, ale również organów opiniujących. Istotną kwestię stanowi również konieczność rzetelnej weryfikacji dokumentów przedstawianych w postępowaniach z zakresu obywatelstwa polskiego pod kątem ich wiarygodności.

Zasada szybkości postępowania jest współzależna z zasadą prawdy obiektywnej. W konsekwencji oznacza to, że szybkość prowadzonego postępowania nie może pozostawać w sprzeczności z obowiązkiem organu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz dokładnego wyjaśnienia sprawy, a w szczególności obowiązku zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego oraz oceny na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

Określenie w przepisach ustawy o obywatelstwie polskim dłuższego, ale realnego terminu załatwienia sprawy pozwoli na odstępianie od konieczności kierowania pism do strony z informacją o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy w początkowym okresie jej procedowania. W tym zakresie wprowadzane rozwiązanie przyczyni się do zmniejszenia obciążenia dodatkowymi czynnościami pracowników urzędów prowadzących postępowania, a w konsekwencji – do szybszego zakończenia rozpatrywanych spraw.

2.4. Podniesienie limitów wydatków na zadania związane z repatriacją w latach 2025 – 2026: zmiana ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw

Limity wydatków na zadania związane z repatriacją zostały ustanowione w 2017 r. Wysokość limitu w danym roku wpływa na ograniczenie wielkości środków, jakie mogą być ujęte w rezerwie celowej „Pomoc dla repatriantów” (poz. 13 rezerwy), będącej źródłem finansowania zadań określonych w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Maksymalny limit wydatków w latach 2024–2026 wynosi 45 757 tys. zł rocznie¹¹. Przy uwzględnieniu ww. limitów kwota środków w rezerwie celowej „Pomoc dla repatriantów” w roku 2024 została ustalona na poziomie 44 710 tys. zł, analogicznie jak w roku 2023. W ramach aktualnie obowiązujących limitów wydatków, kwota rezerwy nie będzie mogła ulec zwiększeniu w latach 2025–2026.

Zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa, należy zastosować mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu wydatków związanych z kosztami funkcjonowania systemu repatriacji, w tym ograniczeniu liczby wydawanych przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji decyzji w sprawie przyznania miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów lub przedłużenia pobytu repatrianta w takim ośrodku.

Od nowelizacji w 2017 r. ustawy o repatriacji, w której wprowadzono limity wydatków na zadania związane z repatriacją na lata 2017–2026, koszty procesu systematycznie wzrastają. Mają na to wpływ następujące czynniki:

¹¹ Art. 19 ust. 1 pkt 8-10 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw.

- wzrost wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia – wskaźnika uwzględnianego przy określaniu wysokości pomocy na zagospodarowanie i bieżące utrzymanie (dwukrotność wskaźnika) oraz wsparcia w ramach aktywizacji zawodowej (do dwunastokrotności wskaźnika); przeciętne wynagrodzenie w I kwartale 2017 r. wynosiło 4 353,55 zł¹² i było o 3 793,83 zł niższe od przeciętnego wynagrodzenia w I kwartale 2024 r. (8 147,38 zł¹³). Wzrost wynagrodzenia w ww. okresie wpłynął na zwiększenie kwoty pomocy wypłacanej na zagospodarowanie na jednego repatrianta o ponad 7,5 tys. zł, a kosztów maksymalnego wsparcia w ramach aktywizacji zawodowej o 45,5 tys. zł (aktualnie do 97 768,56 zł na osobę).
- wzrost wysokości kwoty przysługującej repatriantowi w ramach tzw. pomocy remontowej, z 6000 zł w roku 2017 do 8 789,75 zł w roku 2024, w związku ze wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych – wskaźnika wykorzystywanego przy corocznej waloryzacji kwoty.
- wzrost wysokości średniej kwoty dotacji przyznawanej gminie, która zobowiązała się do zapewnienia lokalu mieszkalnego kandydatowi na repatrianta oraz członkom jego najbliższej rodziny – z ok. 180 tys. zł w 2017 r. do ponad 250 tys. w 2024 r. Kwota dotacji jest ustalana w oparciu o wysokość wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² na terenie danego powiatu ogłaszanego przez wojewodę (maksymalnie iloczyn wskaźnika oraz 45m² albo 55 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, w zależności od tego, czy zobowiązanie do zapewnienia lokalu dotyczy wskazanych imiennie, czy nie wskazanych imiennie osób). Koszt metra odtworzeniowego systematycznie wzrastał w porównywanym okresie I kwartału 2017 r. oraz I kwartału 2023 r.
- wzrost kosztów prowadzenia ośrodków adaptacyjnych dla repatriantów; w zależności od podmiotu prowadzącego ośrodek, cena za pobyt repatrianta w ciągu jednej doby (osobodoba), wpływająca na wysokość wynagrodzenia, wynosiła w roku 2018 od 167 zł do 185 zł. W ofertach dwóch podmiotów wyłonionych w drodze konkursów na prowadzenie ośrodków ogłoszonych w 2023 r. wskazano cenę osobodoby na poziomie ponad 220 zł;
- wzrost liczby osób przybyłych w ramach repatriacji, które są uprawnione do wystąpienia o dopłatę na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych w wysokości do 25 tys. zł na osobę oraz 25 tys. zł na rodzinę w przypadku zakupu mieszkania i mogą w kolejnych latach po przesiedleniu (do 10 lat) wystąpić o przyznanie ww. pomocy.

¹² Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2017 r. (M.P. poz. 446).

¹³ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 13 maja 2024 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2024 r. (M.P. poz. 358).

Powyższe czynniki przekładają się na ogólny wzrost kosztów programu repatriacyjnego, co – przy braku zwiększenia środków na ten cel – powoduje, że nie jest możliwe zwiększenie liczby osób przesiedlanych do Polski ze wsparciem państwa lub samorządów, tj. poprzez ośrodki adaptacyjne dla repatriantów oraz dotowane mieszkania z zasobu komunalnego gmin.

Koszt zabezpieczenia przyjazdu ok. 100 osób do ośrodka, przy uwzględnieniu wynagrodzenia dla podmiotu prowadzącego ośrodek oraz kosztów przysługującej repatriantom pomocy finansowej, może maksymalnie wynieść ok. 10 mln zł. Koszt dotacji z tytułu zapewnienia przez gminę lokalu mieszkalnego dla repatrianta wynosi średnio 250 tys. zł na jedno mieszkanie.

Obecnie obowiązująca wysokość limitów na zadania związane z repatriacją uniemożliwia zwiększenie aktywności państwa w zapewnieniu kandydatom na repatriantów warunków do osiedlenia się w drodze przyznania miejsc w ośrodkach adaptacyjnych dla repatriantów oraz dotowanych mieszkań oferowanych przez gminy. Zwiększenie kosztów związanych z prowadzeniem ośrodków adaptacyjnych dla repatriantów skutkuje koniecznością zabezpieczenia wyższej kwoty na wypłatę wynagrodzenia dla podmiotów prowadzących ośrodki, przy takiej samej liczbie zakwaterowanych osób albo ograniczenia liczby repatriantów kierowanych do ośrodków.

Brak wystarczających środków finansowych wpływa również na opóźnienia wypłat jednorazowej pomocy finansowej przysługującej repatriantom oraz pomocy związanej z remontem lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia repatrianta.

Należy zauważyć, że w latach 2021–2023 dysponenci wykorzystali łącznie ponad 98% środków przewidzianych w rezerwie celowej „Pomoc dla repatriantów”. Ze względu na ograniczenia finansowe nie było możliwości realizacji wszystkich zaplanowanych działań, w szczególności zapewnienia miejsc w ośrodkach adaptacyjnych większej liczbie uprawnionych osób, co zostało negatywnie ocenione przez NIK w przeprowadzonej w ubiegłym roku kontroli. Obecna sytuacja powoduje, że część wydatków związana z przyjazdem repatriantów w danym roku, ponoszona jest w kolejnym roku budżetowym. Poniżej przedstawiono zestawienie tabelaryczne obrazujące wydatkowanie środków ujętych w rezerwie „Pomoc dla repatriantów” w latach 2018–2023, w ramach ustalonych limitów wydatków, przy uwzględnieniu liczby osób przesiedlających się w ramach repatriacji w poszczególnych latach:

Rok	Wysokość limitu (w tys. zł)	Kwota rezerwy	Kwota wydatkowana	Procent wykorzystania	Liczba osób przybyłych
-----	-----------------------------	---------------	-------------------	-----------------------	------------------------

		przewidziana w ustawie budżetowej (w tys. zł)	(w zaokrągleniu do pełnych tys. zł)	środków z rezerwy	w ramach repatriacji
2018	63 150	50 500	34 942	69%	765
2019	58 505	58 000	53 413	92%	877
2020	52 167	51 120	47 215	92%	625
2021	46 837	45 790	45 068	98%	718
2022*	45 757 od 29.11.2022 - 60 757	44 710	43 932	98%	779
2023	45 757	44 710	44 307	99%	686

* W 2022 r. w ustawie uchwalonej z inicjatywy poselskiej¹⁴ limit wydatków na zadania związane z repatriacją w roku 2022 r. został podniesiony o kwotę 15 mln zł – do wysokości 60 757 tys. zł. Zwiększenie limitu nie wiązało się z podniesieniem kwoty rezerwy celowej „Pomoc dla repatriantów” na rok 2022, określonej w załączniku nr 2 do ustawy budżetowej na rok 2022. Nowe przepisy weszły w życie po upływie terminów przewidzianych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵, w których możliwy jest podział rezerw celowych (15 października) oraz zwiększenie budżetów wojewodów (30 września) i w konsekwencji podniesienie limitu pozostało bez wpływu na wielkość środków pozostałych do dyspozycji i możliwych do wydatkowania na finansowanie zadań z zakresu repatriacji w 2022 r.

Źródło: Opracowanie MSWiA na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach Rady Ministrów z wykonania budżetu państwa w poszczególnych latach oraz danych zawartych w sprawozdaniach Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji na temat liczby osób przybyłych w ramach repatriacji.

W projektowanych przepisach proponuje się podniesienie limitów wydatków na lata 2025 – 2026 na zadania związane z repatriacją o kwotę 35 mln zł rocznie, do poziomu 80 757 tys. zł. Dzięki zwiększeniu limitów wydatków, a następnie wielkości kwot zabezpieczonych w ww. rezerwie celowej, będzie możliwe zapewnienie płynności wypłat kwot pomocy finansowej przysługującej repatriantom, a także zorganizowanie warunków do osiedlenia się w Polsce większej liczbie osób oczekujących na repatriację, co przyspieszy proces ich przesiedlenia. Aktualnie na zapewnienie warunków do repatriacji oczekuje ok. 8 tys. osób, przede wszystkim wywodzących się z Kazachstanu, które dotychczas złożyły wnioski o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji.

W przepisach przejściowych zaproponowano, aby postępowania prowadzone na podstawie przepisów ustawy o repatriacji, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy

¹⁴ Ustawa z dnia 7 października 2022 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2303).

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.

zmieniającej, były prowadzone na podstawie nowych rozwiązań prawnych. Jednocześnie przewidziano dwa wyjątki w tym zakresie.

Pierwszy z nich odnosi się do postępowań o wydanie wizej krajowej w celu repatriacji, wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej. Uwzględniając, że projektowane przepisy wprowadzają wymóg wykazania przez osobę ubiegającą się o wydanie takiej wizej faktu deportacji lub zesłania jej lub jej wstępnych przez władze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich na terytoria azjatyckiej części byłego ZSRR, zaproponowano rozwiązanie, aby postępowania wszczęte w tych sprawach przed wejściem w życie ustawy, były prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych. Odmienna regulacja prowadziłaby do wykluczenia możliwości wydania ww. wizej tym wnioskodawcom, którzy w dacie złożenia wniosków spełniali warunki jej wydania określone w art. 9 ust. 1 pkt 3, natomiast przestaliby je spełniać w świetle nowych rozwiązań prawnych.

Drugi wyjątek dotyczy wypłaty pomocy finansowej przyznawanej repatriantom przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji. Projektowane rozwiązania przewidują, że powyższa pomoc będzie przyznawana na wniosek oraz wypłacana przez Pełnomocnika. W obecnym stanie prawnym pomoc jest przyznawana przez Pełnomocnika z urzędu i wypłacana przez starostów. Ponieważ ze względu na brak wystarczających środków na realizację wszystkich zadań z zakresu repatriacji w roku 2024 może okazać się, że część decyzji przyznających pomoc nie zostanie zrealizowana w 2024 r., zasadne jest uregulowanie sposobu postępowania w takich przypadkach. Zaproponowano, aby w opisanej sytuacji miały zastosowanie przepisy dotychczasowe, co oznacza, że organem właściwym do wypłaty pomocy pozostanie starosta, zgodnie ze wskazaniem zawartym w wydanych decyzjach.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów wprowadzających zmianę systemu organizacji przyznawania i wypłat jednorazowej pomocy finansowej dla repatriantów, dla których przewidziano termin wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2025 r., tj. od nowego roku budżetowego.

Projektowana regulacja nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

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

Projekt nie ma wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2014 r. poz. 806) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Projekt nie podlega dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.