

Urząd do Spraw Cudzoziemców
00-564 Warszawa
Koszykowa 16
DPM.0738.81.2022

(123)

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Wydział Spraw Cudzoziemców		
WPLYNĘŁO DNIA	10. 11. 2022	WPLYNĘŁO DNIA
L.dz. 118804/22		
zał.		

zestawienie NR
Sędziy SC
10.11.22 Warszawa, 2022-11-09

SC-XI olw. pracownicy SC
Wysoko

INFORMACJA

Pismo

Załączniki:

1. Pismo Szefa Urzędu do dyrektorów wydziałów - art. 37 par. 3a K.p.a. (10.11.2022 r., wytyczne).pdf

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny



**SZEF URZĘDU DO SPRAW
CUDZOZIEMCÓW**

Warszawa, dn. 09.11.2022 r.

DPM.0738.81.2022

Pani/Pan
Dyrektor
Wydziału właściwego do spraw cudzoziemców
Urzędu Wojewódzkiego

- wszyscy-

Szanowna Pani Dyrektor!

Szanowny Panie Dyrektorze!

W nawiązaniu do pisma okólnego Departamentu Prawa Migracyjnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców nr DPM.0738.77.2022 z dnia 31 października 2022 r., w którym poinformowano o oczekującej na wejście w życie ustawie z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. poz. 2185), dokonującej określonych zmian w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2021 r. poz. 2354, z późn. zm.), poniżej przesyłam informacje dotyczące wprowadzonego tą ustawą nowelizującą przepisu art. 37 § 3a do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), oraz rekomendacje dotyczące postępowania z ponagleniami w sprawach, w których organem właściwym do ich rozpoznania byłby Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców:

Nowy przepis art. 37 § 3 K.p.a., będzie stanowił, że jeżeli ponaglenie zostało wniesione przed upływem terminu określonego w art. 35 albo przepisach szczególnych, organ prowadzący postępowanie pozostawia ponaglenie bez rozpoznania, oraz, że w takim przypadku nie mają zastosowania przepisy § 4 - § 8 w art. 37 K.p.a. W uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (druk sejmowy nr 2479) stwierdzono w odniesieniu do tej zmiany: „W praktyce, w przypadku ponagleń wnoszonych przed upływem terminu przewidzianego na rozpatrzenie sprawy, właściwe organy nie stwierdzają bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Takie sprawy niepotrzebnie angażują natomiast organy administracji publicznej. Organ prowadzący



postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego stopnia, wraz z niezbędnymi odpisami akt sprawy, a także ustosunkować się do niego. Z kolei największe zaangażowanie czasowe występuje po stronie organu rozpatrującego ponaglenie. Ponaglenie wnoszone przed terminem przewidzianym na rozpatrzenie sprawy jest działaniem, które nie służy ani obywatelom, ani organom administracji. Warto przy tym wskazać, że zdarzają się przypadki, w których strona wnosi ponaglenie razem z wnioskiem o wydanie danej decyzji albo kilka dni po złożeniu wniosku. Ponadto ponaglenia wnoszone przez niektórych wnioskodawców, dotyczące masowo prowadzonych spraw (np. dotyczące wydania zezwoleń na pracę dla cudzoziemców), powodują poważne zakłócenia w pracy urzędów i utrudniają załatwianie innych spraw tego samego rodzaju. Projektowane rozwiązanie nie wpływa na prawo strony do wniesienia skargi na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania do sądu administracyjnego, ponieważ nie ulega zmianie brzmienie art. 53 § 2b ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”.

W ocenie Urzędu do Spraw Cudzoziemców treść i umiejscowienie nowego § 3a w art. 37 K.p.a. prowadzi do następujących wniosków:

Po pierwsze, nowy przepis będzie nadawał kompetencję do pozostawienia bez rozpoznania ponaglenia temu organowi, którego rzekoma beczynność lub rzekoma przewlekłość w prowadzeniu postępowania, jest jej przedmiotem („organ prowadzący postępowanie”). Tym samym, jeżeli zostanie wniesione ponaglenie na beczynność lub przewlekłe prowadzenie przez wojewodę postępowania w jednej ze spraw uregulowanych w ustawie o cudzoziemcach czy w ustawie 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 2021 r. poz. 1697), to wojewoda przed realizacją określonych w art. 37 § 4 K.p.a. obowiązków, w tym niezwłocznego przekazania ponaglenia Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców jako organowi wyższego stopnia, powinien samodzielnie ocenić, czy ponaglenie nie jest przedwczesne, tj. czy nie zostało wniesione przed upływem terminu dla załatwienia konkretnej sprawy administracyjnej, przy czym nie jest istotne czy termin ten wynika z przepisu art. 35 K.p.a., czy z przepisów szczególnych, np. art. 112a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.

Po drugie, wydaje się, że jest to kompetencja wyłączna organu, którego rzekoma beczynność lub rzekome przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem ponaglenia kierowanego do organu wyższego stopnia. Z brzmienia przepisu wynika, że organ prowadzący postępowanie ma obowiązek ocenić, czy ponaglenie jest przedwczesne, albowiem w przypadku stwierdzenia, że zostało wniesione przed upływem określonego terminu, ma obowiązek pozostawić je bez rozpoznania („pozostawia ponaglenie bez rozpoznania”). Nie jest to zatem pozostawione jego uznaniu. W przypadku jednak, gdy nie stwierdzi podstaw do jego pozostawienia bez rozpoznania, i zrealizuje swoje obowiązki wynikające z art. 37 § 4 K.p.a., nie daje to już następnie możliwości jego pozostawienia bez rozpoznania przez organ wyższego stopnia. Zresztą byłoby to chyba całkowicie wykraczające poza cel ustawodawcy, który sprowadza się do tego, żeby z założenia do organów wyższego stopnia nie trafiały

do rozpoznania ponaglenia, które będą jednoznacznie niezasadne. Skoro już takie ponaglenie zostało przekazane do rozpoznania, to cel nowej regulacji nie zostanie zrealizowany.

Po trzecie, w związku z tym, że ustawodawca nie przewidział w przepisie art. 37 § 3a K.p.a. żadnej konkretnej formy dla pozostawienia ponaglenia bez rozpoznania, powinno ono być komunikowane stronie w taki sam sposób jak pozostawienie podania bez rozpoznania na podstawie art. 64 § 2 K.p.a., tj. poprzez zawiadomienie o pozostawieniu bez rozpoznania. Mając na uwadze incydentalny charakter ponaglenia i w konsekwencji również jego pozostawienia bez rozpoznania Urząd do Spraw Cudzoziemców dopuszcza taką praktykę, w której zawiadomienie o pozostawieniu ponaglenia bez rozpoznania znajdzie się w szerszym piśmie wojewody do strony, w którym poruszone będą inne kwestie (np. wezwanie o dowody), z zastrzeżeniem, że informacja o pozostawieniu ponagleniu bez rozpoznania będzie przedstawiona w sposób czytelny dla adresata.

Po czwarte, z uwagi na to, że art. 37 § 3a K.p.a. nie rozróżnia w swojej treści sytuacji, w której ponaglenie ma podlegać rozpoznaniu przez organ wyższego stopnia (art. 37 § 3 pkt 1 K.p.a.), oraz sytuacji, gdy powinno zostać rozpoznane przez sam organ prowadzący postępowanie, albowiem brak jest organu wyższego stopnia (art. 37 § 3 pkt 2 K.p.a.), jak również to, że skutki pozostawienia bez rozpoznania ponaglenia rozciągają się również na niestosowanie art. 37 § 8 K.p.a., który jest dedykowany drugiej z tych sytuacji, w ocenie Urzędu do Spraw Cudzoziemców ten nowy przepis dotyczyć będzie tak samo obu. Tym samym przedwczesne ponaglenie na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania odwoławczego czy zażaleniowego również powinno być pozostawione bez rozpoznania.

Po piąte, z uwagi na to, że przyczyna pozostawienia ponaglenia bez rozpoznania na podstawie art. 37 § 3a K.p.a. ma wynikać z tego, że zostało ono wniesione przed upływem właściwego terminu na załatwienie sprawy, przepis ten nie będzie miał zastosowania w przypadkach, które dotyczą domniemanej beczynności, ale nie ze względu na upływ terminu na załatwienie sprawy, ale na skutek pozostawienia danego podania bez rozpoznania na podstawie art. 64 § 2 K.p.a. lub innych przepisów przewidujących tożsamy skutek dla podania. W ślad za pismem nr DPM.0738.49.2022 z dnia 15 czerwca 2022 r. przypominam, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów z dnia 3 września 2013 r. (sygn. akt I OPS 2/13, ONSAiWSA 2014/1/2) stwierdził, że pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 K.p.a.) stanowi beczynność organu, na którą służy skarga stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Tym samym jest to również beczynność, o której mowa art. 37 § 1 pkt 1 K.p.a., w związku z którą może być wniesione ponaglenie.

Po szóste wreszcie, w nawiązaniu do zagadnienia objętego wnioskiem piątym, w ocenie Urzędu do Spraw Cudzoziemców pozostawienie ponaglenia bez rozpoznania na podstawie art. 37 § 3a K.p.a. samo w sobie nie będzie zaskarżalne ponagleniem do organu wyższego stopnia. Taki wniosek wydaje się wynikać z istoty instytucji ponaglenia, do ukształtowania której przyczyni się również nowy przepis. Wskazać bowiem należy, że pozostawienie ponaglenia bez rozpoznania przez organ prowadzący

postępowanie skutkuje tym, że nie zostanie ono rozpoznane. Jak jednak sam wskazał projektodawca proponując wprowadzenie przepisu art. 37 § 3a K.p.a., nie zamyka to drogi do wniesienia skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ prowadzący postępowanie do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Samo zaś postanowienie wydawane przez organ wyższego stopnia na podstawie art. 37 § 6 K.p.a. nie jest zaskarżalne skargą do sądu administracyjnego (przykładowo wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 3092/19, LEX nr 3010527). Tym samym, nawet wadliwe zastosowanie przepisu art. 37 § 3a K.p.a. nie może skutkować pozbawieniem strony możliwości poddania kwestii rzekomej bezczynności lub przewlekłości w trwającym postępowaniu administracyjnym kontroli sądowej. Dlatego też brak realizacji obowiązków wynikających z art. 37 § 4 K.p.a. na skutek przyjęcia, że zastosowanie ma przepis art. 37 § 3a K.p.a., nie powinien być poczytywany jako „bezczytność”, która zgodnie z art. 37 § 1 pkt 1 K.p.a. może być przedmiotem ponaglenia.

Na koniec tych ogólnych wyjaśnień dotyczących regulacji art. 37 § 3a K.p.a. należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców stanowi, że do postępowań w sprawie ponagień, o których mowa w art. 37 K.p.a., wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Tym samym nie będzie możliwe pozostawienie bez rozpoznania ponagień, które zostaną wniesione do dnia 9 listopada 2022 r.

Pragnę jednocześnie przypomnieć, że w dalszym ciągu obowiązuje i podlega stosowaniu przepis art. 100c ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583 z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą specjalną”, który był przedmiotem szczegółowych wyjaśnień i wytycznych w piśmie nr DPM.0738.49.2022 z dnia 15 czerwca 2022 r. Przepis ten przewiduje „spoczywanie” terminów na załatwianie przez wojewodów określonych spraw uregulowanych w ustawie o cudzoziemcach do dnia 31 grudnia 2022 r. Ponadto, z przewidzianego w nim zakazu wywodzenia środków prawnych oraz wiążącego się z nim ogólnego wyłączenia stosowania przepisów o bezczynności i przewlekłym prowadzeniu postępowania (art. 100c ust. 3 pkt 1) wywiedziono taki skutek, że ponaglenia na bezczynność lub przewlekłość w postępowaniach w tych sprawach nie powinny być przez wojewodów przekazywane do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców do końca okresu objętego przepisem. Ta wytyczna również w stanie prawnym, jaki zaczyna obowiązywać od dnia 10 listopada 2022 r., pozostanie aktualna, z zastrzeżeniem następującej modyfikacji. Należy bowiem zauważyć, że każde ponaglenie w sprawie objętej zakresem przedmiotowym przepisu art. 100c ustawy specjalnej, które zostanie wniesione w okresie od dnia 10 listopada 2022 r. do końca okresu „spoczywania” terminu do jej załatwienia, będzie ponagleniem przedwczesnym, dlatego też powinno ono być pozostawione bez rozpoznania na podstawie nowego przepisu art. 37 § 3a K.p.a. i w takiej sytuacji, nawet jeżeli postępowanie przed wojewodą nie zostanie zakończone do dnia 31 grudnia 2022 r., nie powinno być przekazane do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (z uwagi na niestosowanie w takiej sytuacji przepisu art. 37 § 4 K.p.a.).



Natomiast ponaglenia w postępowaniach w sprawach objętych zakresem przedmiotowym przepisu art. 100c ustawy specjalnej, które zostały wniesione do końca dnia 9 listopada 2022 r. (decydująca jest data wpływu), z uwagi na przyjętą w art. 50 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców zasadę prymatu przepisów dotychczasowych do ponagleń już wniesionych, nie mogą być pozostawione bez rozpoznania przez wojewodów, i podlegają powyższej wytycznej z pisma nr DPM.0738.49.2022 z dnia 15 czerwca 2022 r. w sposób niezmieniony.

Z poważaniem

Jarosław Szajner
SZEFE URZĘDU

/podpisano elektronicznie/

Podpis elektroniczny zweryfikowany
w dniu **10. 11. 2022** Wynik weryfikacji:
~~ważny / nieważny / brak możliwości weryfikacji~~

Kierownik
Oddziału Korespondencji

Ilona Wojcieszak



UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP93902801

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: WIELKOPOLSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W POZNANIU

Identyfikator adresata: cya0y842lb

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa nadawcy: URZĄD DO SPRAW CUDZOZIEMCÓW

Identyfikator nadawcy: UDSC

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2022-11-09T15:53:22.173

Data wytworzenia poświadczenia: 2022-11-09T15:53:22.173

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK135915431

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 135915431

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**Dane dotyczące podpisu**

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-c54f3bf7274cc203c46adf44619fcfa3 :

referencja ID-fe9d55917b85b0d1548f3ea22e9c1923 : Pismo%20Szefa%20Ur%C4%99du%20do%20dyrektor
%C3%B3w%20wydzia%C5%82

%C3%B3w%20-%20art.%2037%20par.%203a%20K.p.a.%20(10.11.2022%20r.,%20wytyczne).xml

referencja : #xades-id-929083c7aecfa0033df17997fe822c17

Podany plik XML nie zawiera żadnych informacji o stylach z nim związanych. Poniżej wyświetlone jest drzewo dokumentu.

▼ Szczegóły

<DaneDodatkowe>

▼ Szczegóły

<HistoriaKomunikacji>

▼ Szczegóły

<Skrytka>

<Nadawca>UDSC</Nadawca>

<Odbiorca>cya0y842lb</Odbiorca>

<AdresNadania>/cya0y842lb/wuweu</AdresNadania>

<AdresOdpowiedzi>/UDSC/skrytka</AdresOdpowiedzi>

<IdentyfikatorDokumentu>135915431</IdentyfikatorDokumentu>

<IdentyfikatorPoswiadczenia>0</IdentyfikatorPoswiadczenia>

<RodzajDokumentu>Dokument</RodzajDokumentu>

<DataPrzekazania>2022-11-09T15:53:22.165</DataPrzekazania>

<IdentyfikatorZleceniaDoreczenia/>

</Skrytka>

</HistoriaKomunikacji>

</DaneDodatkowe>

