



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. *SPS-WP.020.80.6.2022*

Data wpływu *21.03.2022*

Do druku nr 2090

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARIJI SEJMU

Warszawa, 21 marca 2022 r.

BAS-WAPEiM-613/22
TRYB PILNY

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. *DS.1120.131.2022*

Data wpływu *21.03.2022*

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Zdzisław Sipiera)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2021 r. poz. 483, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zmierza do nowelizacji ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583; dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy).

Zmiany w art. 1 ust. 1 i 2, art. 2 ust. 4, art. 3 ust. 3, art. 4 ust. 4 pkt. 19 i 20 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy polegają na wykreśleniu w tych przepisach słowa „bezpośrednio”. W konsekwencji tych zmian zakresem ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy zostaną objęci obywatele Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy nie bezpośrednio, ale przekroczyli granicę Ukrainy z innym państwem i następnie przybyli do Polski.

Zmiany w art. 46, 47, 48 i 49 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy również polegają na skreśleniu słowa „bezpośrednio”, ale dotyczą obywateli polskich. Konsekwencją przyjęcia tych zmian będzie przyznanie praw przewidzianych w tych przepisach obywatelom polskim, którzy od dnia 24 lutego 2022 r. przybyli do Polski z terytorium Ukrainy za pośrednictwem innych państw. Nowelizowane przepisy dotyczą zatrudnienia bez konkursu w uczelni, Polskiej Akademii Nauk, instytucie badawczym, Centrum Łukasiewicz lub instytucie działającym w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz.

Zmiana art. 71 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy również polega na skreśleniu słowa „bezpośrednio”. Skutkiem przyjęcia proponowanej

zmiany będzie przeniesienie na operatora Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej kosztów świadczenia szkole usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości przekraczającej 100 Mb/s, w związku z uruchomieniem i funkcjonowaniem w danej szkole punktu opieki nad cudzoziemcami, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy, za pośrednictwem państw trzecich, w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy.

Zmiany w ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy przewidziane w art. 1 pkt. 2 i 3 projektu ustawy mają charakter legislacyjny.

Projekt przewiduje także nowelizację ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.). Zmiana polega na skreśleniu w art. 327 ust. 3 słowa „bezpośrednio”. Konsekwencją przyjęcia zmiany będzie rozciągnięcie stosowania postępowania w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie na obywateli polskich, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w okresie od dnia 24 lutego 2022 r., za pośrednictwem państw trzecich.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 24 lutego 2022 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać:

- a) dyrektywę Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz. Urz. WE L 212 z 7.8.2001 r., s. 12; dalej: dyrektywa) oraz
- b) decyzję wykonawczą Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz. Urz. UE L 71 z 4.3.2022 r., s. 1; dalej: decyzja wykonawcza).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Celem dyrektywy jest uchwalenie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony w przypadku masowego napływu wysiedleńców z państw trzecich, którzy nie mogą powrócić do państwa pochodzenia oraz wspieranie równowagi wysiłków państw członkowskich związanych z przyjęciem wysiedleńców i jego następstwami (art. 1 dyrektywy).

Tymczasowa ochrona oznacza szczególnego rodzaju procedurę, celem zapewnienia, w przypadku zagrożenia wystąpienia bądź rzeczywistego wystąpienia masowego napływu wysiedleńców z państw trzecich, którzy nie

mogą powrócić do państwa pochodzenia, a której celem jest przyznanie natychmiastowej tymczasowej ochrony takim osobom, w szczególności, gdy uzasadnione jest przypuszczenie, że system udzielania azylu nie będzie w stanie udźwignąć ciężaru takiego napływu bez negatywnych skutków dla działania tego systemu, ze szkodą dla zainteresowanych i innych osób poszukujących ochrony (art. 2 lit. a dyrektywy). Istnienie sytuacji masowego napływu wysiedleńców jest ustalane decyzją Rady (art. 5 ust. 1 dyrektywy). Dyrektywa określa zobowiązania państw członkowskich w stosunku do osób korzystających z tymczasowej ochrony (art. 8-16 dyrektywy).

Dyrektywa nie ma wpływu na prawa poszczególnych państw członkowskich do przyjęcia lub utrzymania bardziej korzystnych warunków dla osób objętych tymczasową ochroną (art. 3 ust. 5 dyrektywy). Państwa członkowskie mogą także rozszerzyć tymczasową ochronę przewidzianą w dyrektywie na dodatkowe kategorie wysiedleńców poza tymi, do których stosuje się decyzję Rady przewidzianą w art. 5, w przypadku gdy stają się one wysiedleńcami z tych samych powodów i z tego samego państwa bądź regionu pochodzenia. Państwa te niezwłocznie powiadamiają o tym fakcie Radę i Komisję (art. 7 ust. 1 dyrektywy).

Decyzją wykonawczą, wydaną na podstawie art. 5 dyrektywy, Rada stwierdziła istnienie masowego napływu do Unii wysiedleńców, którzy musieli opuścić Ukrainę w wyniku konfliktu zbrojnego. Decyzja wykonawcza ma zastosowanie do następujących kategorii wysiedleńców, którzy musieli opuścić Ukrainę począwszy od dnia 24 lutego 2022 r. w następstwie inwazji wojskowej rozpoczętej w tym dniu przez rosyjskie siły zbrojne:

- a) obywateli Ukrainy zamieszkałych w Ukrainie przed dniem 24 lutego 2022 r.;
- b) bezpaństwowców lub obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, którzy przed dniem 24 lutego 2022 r. korzystali z ochrony międzynarodowej lub równoważnej ochrony krajowej w Ukrainie; oraz
- c) członków rodzin osób, o których mowa w lit. a) i b) (art. 2 decyzji wykonawczej).

Dyrektywa, w tym jej postanowienia dotyczące zobowiązań państw członkowskich w stosunku do osób korzystających z tymczasowej ochrony, jest implementowana do prawa polskiego – co do zasady – przez ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1108, ze zm.; dalej: ustawa o udzielaniu ochrony), a w zakresie dostępu do edukacji (art. 14 dyrektywy) – przez art. 165 ust. 3 pkt 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.). Ochrony tymczasowej, w rozumieniu dyrektywy, dotyczą przede wszystkim artykuły 106-118 ustawy o udzielaniu ochrony. Zgodnie z art. 106 ust. 4 ustawy o udzielaniu ochrony, jej przepisy dotyczące ochrony czasowej mają zastosowanie w zakresie nieuregulowanym odrębnymi przepisami, które określają kategorie osób korzystających w RP

z ochrony czasowej. Za takie przepisy odrębne należy uznać ustawę o ochronie obywateli Ukrainy. Zgodnie z art. 2 ust. 6 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP bezpośrednio (zgodnie z projektem wymóg bezpośredniości ma zostać skreślony) z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych przybyli na terytorium RP, uznaje się za osoby korzystające w RP z ochrony czasowej w rozumieniu art. 106 ust. 1 ustawy o udzielaniu ochrony. Takim obywatelom Ukrainy, jako osobom korzystającym w RP z ochrony czasowej, przysługują uprawnienia określone w ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy (art. 2 ust. 7 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy) oraz nie stosuje się do nich przepisów ustawy o udzielaniu ochrony (art. 2 ust. 8 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy).

Ochrona tymczasowa, której dotyczy decyzja wykonawcza w związku z dyrektywą, udzielana jest – co do zasady – w trybie ustawy o udzielaniu ochrony, która, wraz z ustawą – Prawo oświatowe, przyznaje wysiedleńcom prawa przewidziane w dyrektywie dla osób korzystających z tymczasowej ochrony. Ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy, która dotyczy jedynie części wysiedleńców, do których odnosi się decyzja wykonawcza, należy uznać za przepisy szczególne w stosunku do ustawy o udzielaniu ochrony, gwarantujące wysiedleńcom wszystkie uprawnienia przewidziane w dyrektywie. Regulacja taka nie narusza prawa Unii Europejskiej. Projekt ustawy przewiduje rozciągnięcie owych szczególnych przepisów na dodatkową kategorię osób objętych – na mocy decyzji wykonawczej – tymczasową ochroną. Projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Bartosz Pawłowski

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych

Sobolewski

Przemysław Sobolewski



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. ...SPS-WP.020.80.7.2022

Data wpływu ...21.03.2022.....

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARII SEJMU

Warszawa, 21 marca 2022 r.

BAS-WAPEiM-614/22
TRYB PILNY

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.11&O.131.2022(2)

Data wpływu 21.03.2022

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Zdzisław Szipiera) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt zmierza do nowelizacji ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583; dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy).

Zmiany w art. 1 ust. 1 i 2, art. 2 ust. 4, art. 3 ust. 3, art. 4 ust. 4 pkt. 19 i 20 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy polegają na wykreśleniu w tych przepisach słowa „bezpośrednio”. W konsekwencji tych zmian zakresem ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy zostaną objęci obywatele Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy nie bezpośrednio, ale przekroczyli granicę Ukrainy z innym państwem i następnie przybyli do Polski.

Zmiany w art. 46, 47, 48 i 49 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy również polegają na skreśleniu słowa „bezpośrednio”, ale dotyczą obywateli polskich. Konsekwencją przyjęcia tych zmian będzie przyznanie praw przewidzianych w tych przepisach obywatelom polskim, którzy od dnia 24 lutego 2022 r. przybyli do Polski z terytorium Ukrainy za pośrednictwem innych państw. Nowelizowane przepisy dotyczą zatrudnienia bez konkursu w uczelni, Polskiej Akademii Nauk, instytucie badawczym, Centrum Łukasiewicz lub instytucie działającym w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz.

Zmiana art. 71 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy również polega na skreśleniu słowa „bezpośrednio”. Skutkiem przyjęcia proponowanej zmiany będzie przeniesienie na operatora Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej kosztów świadczenia szkole usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości przekraczającej 100 Mb/s, w związku z uruchomieniem

i funkcjonowaniem w danej szkole punktu opieki nad cudzoziemcami, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy, za pośrednictwem państw trzecich, w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy.

Projekt przewiduje także nowelizację ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.). Zmiana polega na skreśleniu w art. 327 ust. 3 słowa „bezpośrednio”. Konsekwencją przyjęcia zmiany będzie rozciągnięcie stosowania postępowania w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie na obywateli polskich, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w okresie od dnia 24 lutego 2022 r., za pośrednictwem państw trzecich.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Bartosz Pawłowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych
Sobolewski
Przemysław Sobolewski