

Warszawa, 28 lutego 2024 r.
KL/117/32/NK/2024

Pan
dr hab. Maciej Duszczyk
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma (DP-WLM.0231.81.2023.MM z dnia 8 lutego br.), przy którym przekazano *projekt ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (UC15)*, uprzejmie przesyłam uwagi Konfederacji Lewiatan.

1. Proponowane zmiany w przepisach ustawy o cudzoziemcach mające na celu transpozycję do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1883 z dnia 20 października 2021 r. w *sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji oraz uchylenia dyrektywy Rady 2009/50/WE* (Dz. Urz. UE L 382/1 z 28.10.2021 r. str. 1), stanowią istotny krok w procesie usprawnienia procedur legalizacji zatrudnienia pracowników spoza Unii Europejskiej w Polsce.

Należy natomiast zwrócić uwagę na brak implementacji niektórych fakultatywnych rozwiązań zaproponowanych w dyrektywie – brak wprowadzenia instytucji zatwierdzonego pracodawcy (art. 13 dyrektywy) albo możliwości zastosowania niższych limitów wynagrodzenia w odniesieniu do obywateli państw trzecich, którzy uzyskali wykształcenie wyższe nie wcześniej niż trzy lata przed złożeniem wniosku o niebieską kartę UE (art. 5 ust. 5).

2. Pozytywnie należy ocenić elektroniczną postępowania dot. udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, pobyt stały i pobyt rezydenta długoterminowego UE bez konieczności przedstawienia papierowej wersji wniosku w trakcie osobistej wizyty w urzędzie wojewódzkim. Mimo wielu zalet, które niesie za sobą elektroniczna postępowania, istotne jest także dostosowanie systemu do różnych potrzeb wnioskodawców. Dlatego wskazane jest zachowanie tradycyjnej formy składania wniosków dla cudzoziemców, którzy z różnych przyczyn mogą mieć utrudniony dostęp do rozwiązań elektronicznych, ponieważ brak złożenia wniosku w odpowiednim terminie może mieć daleko idące konsekwencje zarówno dla cudzoziemca, jak i pracodawcy. Poza tym, należy wziąć pod uwagę, że nie wszyscy obywatele państw trzecich posiadają podpis kwalifikowany/profil zaufany. Biorąc pod uwagę fakt, że złożenie wniosku najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu ma kluczowe znaczenie z perspektywy legalności pobytu i pracy, należy rozważyć alternatywną metodę złożenia

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

wniosku oraz umożliwienie złożenia elektronicznego wniosku bez podpisu pod warunkiem uzupełnienia tego braku formalnego podczas osobistego stawiennictwa w urzędzie.

Ponadto w celu dalszego przyspieszenia i usprawnienia procesu legalizacji pobytu w Polsce proponuje się wprowadzenia dodatkowych narzędzi dostępnych w systemie Moduł Obsługi Spraw (dalej: MOS):

- Należy zapewnić podmiotom powierzającym pracę cudzoziemcom ubiegającym się o pobyt czasowy, pobyt stały lub pobyt rezydenta długoterminowego UE możliwość sprawdzenia statusu sprawy, za zgodą cudzoziemca wyrażoną przez MOS, na przykład poprzez zeskanowanie kodu kreskowego znajdującego się na zaświadczeniu (o którym mowa w art. 108 ust. 3 pkt 10), a także dalszego sprawdzania statusu sprawy bez konieczności przedstawiania pełnomocnictwa. Ponadto warto rozważyć wprowadzenie za pośrednictwem MOS powiadomień o zdarzeniach w postępowaniach dotyczących cudzoziemców, co do których podmiot powierzający pracę złożył załącznik nr 1 tak, aby podmiot zatrudniający cudzoziemca był na bieżąco informowany o statusie postępowania. Jest to kluczowe z perspektywy pracodawców z uwagi na fakt, że w przypadku umorzenia postępowania ze względu m.in. na niestawienie się w urzędzie na wezwanie wojewody, pracodawca jest obciążony ryzykiem nielegalnego powierzenia pracy w związku z brakiem podstaw do legalnego pobytu cudzoziemca w Polsce;
- Pozytywnie należy ocenić umożliwienie złożenia załączników do wniosku o pobyt czasowy/stały/rezydenta długoterminowego UE w formie elektronicznej. Ze względu na stosowane aktualnie przez urzędy wojewódzkie praktyki i występujące nadużycia dotyczące żądania dodatkowych dokumentów w formie papierowej w trakcie postępowania należy zadbać o odpowiednie doprecyzowanie przepisów w taki sposób, aby nie pozostawiały one pola do ewentualnej błędnej interpretacji i żądania przez urzędy dostarczenia oryginału dokumentów wysłanych w formie elektronicznej;
- Projekt ustawy nie przewiduje możliwości utworzenia przez pełnomocnika cudzoziemca konta w Module Obsługi Spraw (MOS). Bardzo duża liczba cudzoziemców korzysta z usług pełnomocników, w tym profesjonalnych. Postuluje się zatem umożliwienie utworzenia konta w MOS także dla pełnomocnika oraz doprecyzowania zasad korzystania przez pełnomocników z systemu MOS;
- Aktualnie system MOS funkcjonuje w 6 językach, ważne jest, aby funkcjonalność portalu w poszczególnych językach wyglądała tak samo, jak w języku polskim. Ponadto wszystkie dokumenty, w tym pouczenia, udostępniane



LEWIATAN

cudzoziemcowi przez system MOS, powinny być dostępne w języku zrozumiałym dla cudzoziemca (np. angielskim lub języku ojczystym).

- Niezależnie od elektronicznego systemu MOS należy rozważyć udostępnienie aplikacji mobilnej MOS, która przynajmniej umożliwi kontrolowanie statusu spraw przez cudzoziemca, pełnomocnika lub przedstawiciela pracodawcy.

3. Popieramy odejście od obowiązku pobrania odcisków linii papilarnych jako czynnika wstrzymującego merytoryczne prowadzenie postępowania pod rygorem odmowy wszczęcia postępowania. Aktualnie stosowanie tego przepisu sparaliżowało pracę urzędów w Polsce i sprawiło, że od dnia złożenia wniosku do złożenia odcisków linii papilarnych oraz uzyskania stempla w dokumencie podróży cudzoziemca, potwierdzającego złożenie wniosku może minąć nawet rok. Aby jeszcze bardziej usprawnić proces i skrócić czas oczekiwania na wezwanie do osobistego stawiennictwa proponuje się umożliwienie złożenie odcisków palców, wzoru podpisu i przekazanie paszportu/weryfikacji tożsamości przez organy gminy (np. urzędy stanu cywilnego). Rozwiązanie to dość dobrze funkcjonowało w ramach przepisów ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Obywatele Ukrainy przy składaniu wniosków o PESEL-UKR stawiali się osobiście w organie gminy, a nie w urzędzie wojewódzkim. Opcjonalnym rozwiązaniem mogłoby być pobranie odcisków linii papilarnych podczas odbioru decyzji, podobne rozwiązanie funkcjonuje w wielu krajach Europejskich, na przykład w Hiszpanii.

4. Oprócz zmiany przepisów dot. legalizacji pobytu pracy w celu usprawnienia procedur i dostosowanie ich do realiów konieczne jest ujednoczenie wymogów urzędów wojewódzkich w zakresie dokumentów niezbędnych do uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia na pobyt. Dużym utrudnieniem dla cudzoziemców oraz pracodawców ich zatrudniających, którzy często wspierają pracowników cudzoziemskich w legalizacji pobytu w Polsce, jest zróżnicowanie wytycznych poszczególnych urzędów wojewódzkich pod względem dokumentów wymaganych w trakcie postępowania o udzielenia zezwolenia na pobyt. Ponadto cudzoziemcy często są wzywani do przedłożenia dodatkowych dokumentów, potwierdzających fakty znane urzędowo: wojewoda wzywa m.in. o okazanie do wglądu oryginału decyzji, którą sam wydał w innym postępowaniu lub o dokumenty potwierdzające posiadanie wysokich kwalifikacji w przypadku cudzoziemca, który wcześniej posiadał decyzję wydaną w trybie art. 127 ustawy o cudzoziemcach. Wymogi te często są nieuzasadnione i stanowią zbędne powielanie procedur przedłużające postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt.

5. Obecnie pobyt cudzoziemca w Polsce w trakcie postępowania dot. udzielenia zezwolenia na pobyt uznaje się za legalny pod warunkiem złożenia kompletnego wniosku w ostatnim dniu legalnego pobytu. W przypadku opuszczenia przez cudzoziemca terytorium Polski przed zakończeniem postępowania, ponowny wjazd nie jest możliwy z uwagi na brak ważnego dokumentu pobytowego. Czas postępowania w

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt w zależności od województwa może potrwać od 1 do 3 lat. W tym czasie wyjazd z Polski i ponowny wjazd nie jest możliwy. Uniemożliwia to nie tylko odwiedziny bliskich w kraju pochodzenia cudzoziemca, ale również ogranicza możliwość udziału w zagranicznych podróżach służbowych.

Proponuje się wprowadzenie specjalnych rozwiązań, które by umożliwiły wyjazd z Polski w czasie postępowania. Jednym z narzędzi, które dobrze się sprawdziło w przypadku obywateli Ukrainy korzystających z ochrony czasowej w Polsce, był certyfikat elektroniczny diia.pl (wdrożony na mocy ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa) jako dokument potwierdzający ich legalny pobyt na terytorium Polski i umożliwiający podróżowanie w ramach Unii Europejskiej, a także przekraczanie jej granic zewnętrznych. To cyfrowe zezwolenie na pobyt byłoby dużym ułatwieniem dla wszystkich cudzoziemców przebywających w Polsce.

Opcjonalnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie wizy krajowej (uzupełnienie art. 60 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach) umożliwiającej wyjazd i powrót do Polski w trakcie trwania procedury dot. uzyskania zezwolenia na pobyt czasowy/stały/rezydenta długoterminowego UE. Wiza mogłaby być wydawana na wniosek cudzoziemca w ramach uproszczonej procedury na okres 90 dni. Podobne rozwiązanie obowiązywało na mocy ustawy o cudzoziemcach do 2008 roku. Zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy w ówczesnym brzmieniu „Wojewoda wydaje cudzoziemcowi nową wizę na okres pobytu do czasu zakończenia postępowania w pierwszej instancji w sprawie udzielenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, w przypadku, gdy wydanie decyzji z zachowaniem warunków, o których mowa w ust. 2, jest niemożliwe.”

6. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenia tzw. zezwolenia generalnego i rezygnację z zamieszczania w decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji informacji o podmiocie, u którego cudzoziemiec ma wykonywać pracę oraz warunkach na jakich cudzoziemiec ma wykonywać pracę. W celu dostosowania polskich przepisów do aktualnych realiów i wyzwań na polskim rynku pracy należy rozważyć uelastyczenie możliwości zmiany warunków zatrudnienia na korzyść cudzoziemca posiadającego zezwolenie na pobyt czasowy i pracę.

Obecnie zmiana stanowiska nie wymagająca zmiany lub wydania nowego zezwolenia na pobyt czasowy i pracę jest możliwa pod warunkiem zachowania zakresu dotychczasowych obowiązków. W przypadku awansu pracownika cudzoziemskiego wymagana jest zmiana dotychczasowego zezwolenia na pobyt i pracę, przy czym wykonanie pracy na nowym stanowisku nie jest możliwe dopóki zezwolenie nie zostanie zmienione przez wojewodę. W celu ograniczenia barier uniemożliwiających sprawne przejście cudzoziemca na wyższe stanowisko wewnątrz przedsiębiorstwa proponuje się dokonanie następujących zmian:



LEWIATAN

- Wydawanie zezwolenia na pobyt i pracę (art. 114 ustawy o cudzoziemcach) bez wskazywania stanowiska na decyzji, pozostawiając informację o podmiocie powierzającym pracę lub kod klasyfikacji zawodów;
- Umożliwienie zmiany stanowiska cudzoziemca bezpośrednio w dniu złożenia przez cudzoziemca wniosku o zmianę stanowiska w trybie art. 120 ustawy o cudzoziemcach lub po wystąpieniu przez cudzoziemca odpowiedniego powiadomienia do wojewody za pośrednictwem systemu MOS;
- Rozszerzenie przypadków, w których zgodnie z art. 119 ustawy o cudzoziemcach nie jest wymagana zmiana lub wydanie nowego zezwolenia na pobyt czasowy i pracę o zmianę stanowiska w ramach tych samych czynności w firmie (np. przejście ze stanowiska młodszego specjalisty na stanowisko starszego specjalisty, co jednocześnie wiąże się ze zmianą obowiązków). W takiej sytuacji wystarczające byłoby złożenie do właściwego urzędu notyfikacji o zmianie.
- Umożliwienie okresowego powierzenia cudzoziemcowi pracy na innym stanowisku w trybie art. 42 §4 Kodeksu pracy. W przypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy należy umożliwić powierzenie cudzoziemcom przybywającym w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt i pracę (art. 114 ustawy o cudzoziemcach) innej pracy niż określona w umowie o pracę na okres nieprzekraczający 3 miesięcy w roku kalendarzowym, jeżeli nie powoduje to obniżenia wynagrodzenia i odpowiada kwalifikacjom pracownika bez konieczności wypowiedzenia dotychczasowych warunków pracy lub płacy.

Z poważaniem

Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik 1 Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (UC15)

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy