

Marcin PRINC\*

## Pełnomocnik Rządu do spraw Repatriacji

### Wprowadzenie

Administracja publiczna ciągle się zmienia, pojawiają się więc nowe koncepcje i określenia, które ją opisują. Przykładem tego jest administracja inteligentna<sup>1</sup>. Na wielopostaciowość współczesnej administracji publicznej wpływa nie tylko fakt, iż zajmuje się ona nowymi sprawami. Jedno z jej obliczy wiąże się dodatkowo z procesami europeizacji prawa administracyjnego oraz relacjami, jakie zachodzą między administracją krajową i administracją europejską<sup>2</sup>. Tym samym coraz częściej zdajemy sobie sprawę z prawdziwości twierdzenia, że trudno zdefiniować pojęcie „administracja publiczna”.

Tematyka wielopostaciowości administracji skłania do poszukiwania podmiotów, które wymykają się dotychczasowym wzorcom<sup>3</sup>. Przedmiotem analizy niniejszego opracowania jest więc funkcja Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji (dalej: Pełnomocnik). Celem opracowania jest charakterystyka nowego organu oraz próba umiejscowienia go w strukturach współczesnej administracji publicznej. Wraz z podjęciem badań w tym zakresie rodzi się wiele pytań i wątpliwości. Budzi ciekawość, jaki charakter ma funkcja pełnomocnika rządu. Czy należy traktować go jako jeden z centralnych organów administracji rządowej? Czy utworzenie pełnomocnika jest dowodem na wzmocnienie się tendencji centralizacyjnych w administracji publicznej? Rozważenia wymaga również, czy utworzenie nowego organu można rozpatrywać w świetle zasady resortowości, czy wręcz przeciwnie – w ten sposób udaje się uniknąć niekorzystnych skutków tego zjawiska. Można postawić tezę, że Pełnomocnik to organ administracji publicznej o szczególnej pozycji w strukturze władz publicznych.

---

\* Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: m.princ@amu.edu.pl.

<sup>1</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, red. J. Boć, Wrocław 2002, s. 360 i n.

<sup>2</sup> J. Supernat, *Administracja Unii Europejskiej. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2013.

<sup>3</sup> Zob. J. Jagielski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania*, Toruń 2005, s. 203–222.

## Funkcja Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji w świetle najnowszych regulacji prawnych

Na początku XXI w. w zakresie procesu repatriacji zarejestrowano duży przełom. Otóż 1 stycznia 2001 r. weszła w życie ustawa o repatriacji<sup>4</sup>. Akt ten z perspektywy stanowiska techniki legislacyjnej został uznany za udany<sup>5</sup>. Od dnia uchwalenia ustawa była jednak zmieniana piętnastokrotnie. Poważne zmiany uchwalono również ostatnio – 7 kwietnia 2017 r.<sup>6</sup> Kierunek i zakres zmian zostały obrane po konsultacjach ze środowiskiem repatrianckim zarówno w kraju, jak i za granicą, a także z samorządem oraz organizacjami pozarządowymi<sup>7</sup>. Głównym celem zmian stało się przyśpieszenie powrotów repatriantów do kraju oraz wprowadzenie nowych form pomocy, w tym finansowej, a także usprawnienie i uproszczenie procedur repatriacyjnych<sup>8</sup>. Zmiany mają przeciwdziałać spadającej liczbie osób, które przybywały do Polski w ramach repatriacji. Ponadto stały się odpowiedzią na niedostatki związane z procesem repatriacji, które były również akcentowane przez Najwyższą Izbę Kontroli<sup>9</sup>. Dotychczas w literaturze sygnalizowano także, „że zainteresowanie repatriacją odbywającą się w aktualnym stanie prawnym wyczerpało się”<sup>10</sup>. Zdaniem P. Huta „za porażkę akcji przesiedleńczej można uznać brak szerszego i aktywnego zainteresowania podmiotów samorządowych i organizacji społecznych”<sup>11</sup>.

Nowela ustawy o repatriacji oprócz wielu zmian związanych z procedurą repatriacyjną oraz formami pomocy dla repatriantów określiła nowy organ administracji publicznej, regulując jego sposób powoływania, charakterystykę, zadania i kompetencje. Tym organem stał się Pełnomocnik. W myśl art. 3a ustawy o repatriacji funkcję Pełnomocnika pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Jest on powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Warto wspomnieć, że w historii regulacji prawnych dotyczących repatriantów można przywołać kilka przykładów pełnomocników do spraw repatriacji. Zgodnie z treścią umowy pomiędzy rządami

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1118 (dalej: u.o.r.).

<sup>5</sup> E. Zarosa, *Ustawa o repatriacji z komentarzem*, Bydgoszcz 2003, s. 31.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r., poz. 858.

<sup>7</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych, Warszawa, 14 marca 2017 r., druk 1378, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-29-17> (10.11.2017), s. 43.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 44. Zob. również raport Najwyższej Izby Kontroli pt. Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie z 2014 r., KAP-4101-07-00/2013, nr ewid. 158/2014/P/13/020/KAP, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7566,vp,9497.pdf> (11.11.2017).

<sup>10</sup> Ł. Żołądek, *Polska polityka repatriacyjna. Rozwiązania prawne, ich krytyka i nowe propozycje*, [w:] *Repatrianci i polityka repatriacyjna*, red. P. Hut, Ł. Żołądek, Warszawa 2013, s. 203.

<sup>11</sup> P. Hut, *Proces adaptacji repatriantów Polsce w latach 1992–2011*, [w:] *Repatrianci i polityka repatriacyjna...*, s. 151.

PRL a ZSRR, która została podpisana 25 marca 1957 r.<sup>12</sup>, strona radziecka miała okazać wszechstronną pomoc Pełnomocnikowi Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do spraw Repatriacji przy Ambasadzie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w Moskwie w wykonywaniu jego obowiązków. Również tekst pierwotny ustawy o repatriacji (art. 42) przewidywał, że Rada Ministrów w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia ustanowi Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji. Z uwagi na zbliżające się zmiany legislacyjne pełnomocnik ten nigdy nie został powołany, natomiast powołano Pełnomocnika do spraw Organizacji Urzędu Prezesa ds. Repatriacji i Cudzoziemców<sup>13</sup>. Warto zauważyć, że cechą wspólną powołanych pełnomocników było ograniczenie czasowe ich funkcjonowania.

Wracając do rozwiązań przyjętych w 2017 r., intencją projektodawców było „zaoferowani[e] repatriantom podmiotu, który będzie całościowo zajmował się ich problemami, związanymi głównie z organizacją życia w kraju”<sup>14</sup>. Wśród zadań Pełnomocnika znalazły się w szczególności (art. 3b ust. 1): wydawanie decyzji, koordynowanie działań na rzecz pomocy repatriantom, powierzanie prowadzenia ośrodków organizacjom społecznym, stowarzyszeniom lub osobom prawnym, sprawowanie nadzoru nad działalnością ośrodków, prowadzenie ewidencji lokali mieszkalnych i źródeł utrzymania dla repatriantów, ewidencji osób ubiegających się o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji, które nie posiadają warunków do osiedlenia się w Rzeczypospolitej Polskiej, oraz rejestru dotyczącego udzielania pomocy repatriantom ze środków budżetu państwa, analizowanie rynku pracy pod względem możliwości zatrudnienia repatriantów, zajmowanie stanowiska wobec projektów aktów prawnych w zakresie repatriacji, zamieszczanie informacji o działalności Pełnomocnika i Rady do spraw Repatriacji oraz o powołaniu i odwołaniu jej członków i przewodniczącego w Biuletynie Informacji Publicznej. Informacja ta powinna zostać umieszczona na stronach podmiotowych urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Ponadto pełnomocnik powinien corocznie składać do wiadomości Rady Ministrów sprawozdania z realizacji ustawy w zakresie, który obejmuje m.in.: liczbę osób, które przybyły do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji w danym roku, wykaz ośrodków oraz liczbę osób w nich przebywających, a także kwotę środków wydatkowanych na realizację procesu repatriacji. Takie sprawozdanie Pełnomocnik przedkłada w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku, w którym sprawozdanie jest sporządzane.

Pełnomocnik został wyposażony w kompetencje władcze w zakresie wydawania decyzji w sprawie przyznania osobie, która chce przybyć do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji, miejsca w ośrodku adaptacyjnym dla repatriantów. Upoważnienie rozciąga się również na możliwość przedłużenia i pozbawienia miejsca w ośrodku repatrianta. Pełnomocnik

<sup>12</sup> Umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej, Dz.U. PRL z 1957 r. Nr 47, poz. 222.

<sup>13</sup> E. Zarosa, *op. cit.*, s. 127.

<sup>14</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy, [w:] Projekt ustawy o zmianie ustawy o repatriacji..., s. 3.

w ten sposób ma za zadanie wypełnić lukę, która była zgłaszana przez wiele lat. Otóż konsul wydaje wizę krajową w celu repatriacji po przedstawieniu dowodu potwierdzającego posiadanie warunków do osiedlenia się. Dzisiaj dowodem potwierdzającym zapewnienie warunków, o których mowa powyżej, jest, obok uchwały rady gminy zawierającej zobowiązanie do zapewnienia warunków do osiedlenia, oświadczenie obywatela polskiego, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w tym samym przedmiocie – decyzja Pełnomocnika w sprawie przyznania miejsca w ośrodku (art. 12 ust. 3 pkt 1 u.o.r.). To rozwiązanie ma rozładować kolejkę oczekujących na wydanie wizy krajowej w celu repatriacji.

Pełnomocnik może również wydawać decyzje w sprawie jednorazowej pomocy ze środków budżetu państwa na pokrycie kosztów przejazdu lub przelotu oraz przewozu mienia do Rzeczypospolitej Polskiej, zagospodarowanie i bieżące utrzymanie, pokrycie kosztów związanych z podjęciem w Rzeczypospolitej Polskiej nauki przez osobę małoletnią podlegającą obowiązkowi szkolnemu (art. 17 ust. 1 u.o.r.). Ponadto organ ten udziela repatriantowi na jego wniosek, w drodze decyzji, pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych w formie dopłaty do czynszu, opłaty do zakwaterowania w domu studenckim, kosztów nabycia lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego (art. 17b u.o.r.). Na podstawie art. 20 c ust. 1 ustawy o repatriacji Pełnomocnik przyznaje w drodze decyzji repatriantowi umieszczonemu w ośrodku, który nie podjął pracy, świadczenie pieniężne ze środków budżetu państwa w wysokości 200 zł miesięcznie. Od decyzji Pełnomocnika wydawanych w pierwszej instancji przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ.

Osobnym zadaniem powierzonym Pełnomocnikowi jest zapewnienie funkcjonowania ośrodków adaptacyjnych dla repatriantów. Opisywany organ dokonuje wyboru podmiotu lub podmiotów prowadzących ośrodki w drodze konkursu (art. 20e u.o.r.), zawiera umowę z podmiotem lub podmiotami prowadzącymi ośrodki (art. 20g u.o.r.) oraz zatwierdza, w terminie 5 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, szczegółowy program zajęć i kursów (art. 20h u.o.r.).

Prawidłowe funkcjonowanie ośrodków ma zapewnić nadzór sprawowany przez Pełnomocnika w zakresie realizacji postanowień umowy, zapewnienia odpowiednich warunków oraz spełnienia minimalnych wymagań dotyczących wyposażenia ośrodka. Korzystając z uprawnień ustawowych, Pełnomocnik może ośrodki wizytować. Zgodnie z art. 20k ust. 5 u.o.r. w przypadku gdy Pełnomocnik, sprawując nadzór nad funkcjonowaniem ośrodka, stwierdzi rażące uchybienia w jego funkcjonowaniu, informuje o tym kierownika ośrodka oraz zwraca podmiot prowadzący ośrodek do usunięcia stwierdzonych uchybień w określonym terminie, pod rygorem rozwiązania umowy.

Organem opiniodawczo-doradczym Pełnomocnika jest Rada do spraw Repatriacji (art. 3f ust. 1 ustawy o repatriacji). Rada składa się z 5 członków powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Pełnomocnika spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie repatriacji

(art. 3f ust. 5 u.o.r.). Pełnomocnik w drodze zarządzenia powinien określić tryb pracy Rady (art. 3f ust. 14 u.o.r.). Zgodnie z dyspozycją art. 3f ust. 13 u.o.r. obsługę finansową oraz kancelaryjno-biurową Rady zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

## Charakterystyka funkcji Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji

Funkcja to zadanie, które spełnia lub ma spełnić jakaś osoba lub rzecz. Drugie znaczenie przyjęte w Słowniku języka polskiego oznacza czyjeś stanowisko lub zakres obowiązków<sup>15</sup>. Na funkcję Pełnomocnika można spojrzeć w świetle zarówno jednego, jak i drugiego ujęcia.

Pojawia się jednak wątpliwość w przedmiocie pojmowania istoty pełnomocnika. Zwrot „pełnomocnictwo” bądź „pełnomocnik” najczęściej kojarzony jest z kodeksem cywilnym<sup>16</sup>. Intencją ustawodawcy nie było jednak stworzenie organu, którego funkcjonowanie opierałoby się na rozwiązaniach zaczerpniętych z prawa cywilnego. W literaturze postuluje się, by na gruncie prawa administracyjnego oddzielać pełnomocnictwa cywilne od upoważnień administracyjnych<sup>17</sup>.

Konstrukcja upoważnienia administracyjnego została zawarta w art. 268a Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.)<sup>18</sup>. Zgodnie z jego treścią organ administracji publicznej może upoważniać, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych. W ramach tego przepisu „pracownik upoważniony do wykonywania kompetencji organu nie staje się przez to organem administracji publicznej”<sup>19</sup>. Jest to zastępstwo bezpośrednie, które sprawia, że upoważniony działa w imieniu organu, a organ upoważniający nadal ponosi odpowiedzialność za działania pracownika<sup>20</sup>. W ten sposób nie każda decyzja opuszczająca urząd musi być podpisana bezpośrednio przez osobę piastującą funkcję organu<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Słownik języka polskiego, <https://sjp.pwn.pl/sjp/funkcja;2558721.html> (25.11.2017).

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.).

<sup>17</sup> M. Szyrski, Pełnomocnictwa i upoważnienia udzielane przez wójta, „Wspólnota” 2012, <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosc/aktualnosc/pełnomocnictwa-i-upowaznienia-udzielane-przez-wojta/> (22.11.2017). Uwaga ta nie dotyczy rozumienia terminu „pełnomocnictwo” na gruncie procesowym (np. pełnomocnik strony).

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2017 r., poz. 1257.

<sup>19</sup> M. Szyrski, *op. cit.*; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2005 r., II SA/Wa 1918/05, Centrala Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

<sup>20</sup> J. Szlachetko, Warunki prawidłowego upoważnienia do wydawania decyzji w imieniu wójta, 2015, Lex dla Samorządu Terytorialnego, <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-artykul/warunki-prawidlowego-upowaznienie-do-wydawania-decyzji-w-imieniu-wojta> (20.11.2017).

<sup>21</sup> *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sadami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2017, s. 42.

Również przepisy ustrojowe pozwalają na umocowanie do działania różnych podmiotów w imieniu organów. Na przykład ustawa o samorządzie gminnym<sup>22</sup> przewiduje, że wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 39 ust. 2). Podobne podstawy upoważnienia znajdują się w innych ustawach samorządowych.

W ramach administracji rządowej wojewoda<sup>23</sup>, po pierwsze, może ustanowić na czas oznaczony swojego pełnomocnika do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie w przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami (art. 18 ust. 1). Po drugie, może on upoważnić na piśmie pracowników urzędu wojewódzkiego, niezatrudnionych w urzędach obsługujących inne organy rządowej administracji zespolonej w województwie, do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność, w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń (art. 19).

Instytucja pełnomocnika jest rozpoznawana w przepisach ustawy o Radzie Ministrów (art. 10 ust. 1)<sup>24</sup>. Rada Ministrów może ustanowić pełnomocnika rządu do określonych spraw, których przekazanie członkom Rady Ministrów nie jest celowe. Ustawodawca przewidział, że pełnomocnikiem rządu może być sekretarz stanu lub podsekretarz stanu, a w szczególnie uzasadnionych wypadkach, w zakresie zadań o zasięgu regionalnym – wojewoda. W myśl art. 10 ust. 3 pełnomocnika rządu powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Natomiast Rada Ministrów jest upoważniona do określenia, w drodze rozporządzenia, zakresu udzielonych pełnomocnikowi upoważnień, sposobu sprawowania nadzoru nad jego działalnością oraz sposobu zapewnienia pełnomocnikowi obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej. Dodatkowo na podstawie art. 9 ust. 3 pkt 1 Prezes Rady Ministrów może, na wniosek ministra, udzielić upoważnienia do reprezentowania rządu przed Sejmem sekretarzowi stanu lub podsekretarzowi stanu w danym ministerstwie, pełnomocnikowi rządu lub kierownikowi urzędu centralnego.

O upoważnieniu do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego traktuje § 20 Regulaminu pracy Rady Ministrów<sup>25</sup>. Regulamin dopuszcza możliwość upoważnienia w tym zakresie centralnego organu administracji rządowej (§ 20 ust. 2).

Nazwa organu nawiązująca do funkcji pełnomocnika może być myląca. Charakterystyka relacji między Radą Ministrów a Pełnomocnikiem Rządu do spraw

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1875.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 roku o Radzie Ministrów, Dz.U. z 2012 r., poz. 392 z późn. zm.

<sup>25</sup> Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, t.j. „Monitor Polski” 2016, poz. 1006 ze zm.

Repatriacji skłania do stwierdzenia, że nie jest on pełnomocnikiem w rozumieniu ustawy o Radzie Ministrów. Pełnomocnik nie działa w ramach upoważnienia wynikającego z art. 268a k.p.a. Bezpośrednia podstawa prawna do powołania Pełnomocnika została zawarta w ustawie o repatriacji. Główna różnica pomiędzy pełnomocnikiem z art. 10 ust. 1 ustawy o Radzie Ministrów, a komentowaną instytucją jest taka, że Prezes Rady Ministrów nie ma możliwości kształtowania treści i zakresu upoważnienia. Zakres działania i kompetencje zostały uregulowane w ustawie o repatriacji. Do tego Pełnomocnik dysponuje pewną dozą samodzielności i władztwa, o czym przesądza możliwość wydawania decyzji administracyjnych i sprawowania nadzoru.

Zastosowanie w nazwie zwrotu „Pełnomocnik Rządu” może mieć na celu podkreślenie wagi, stanowiska, które zostało utworzone. Funkcję Pełnomocnika, o czym była mowa wcześniej, pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

### Pełnomocnik jako organ administracji publicznej

Nie ulega wątpliwości, że Pełnomocnik Rządu do spraw Repatriacji jest organem administracji publicznej. Znajduje się on w strukturze administracji publicznej (rządowej), został powołany do realizacji norm prawa administracyjnego, a także został wyposażony przez ustawodawcę w kompetencje, w tym instrumenty władcze (środki nadzoru, możliwość wydawania decyzji administracyjnych). Można też przyjąć, że Pełnomocnik jest również organem administracji publicznej w rozumieniu k.p.a. Wymaga rozważenia, czy spełnia on warunki pozwalające zaliczyć go do grupy centralnych organów administracji rządowej (dalej: c.o.a.r.) Otóż w literaturze przyjmuje się, że ta grupa podmiotów wyróżnia się następującymi cechami<sup>26</sup>: są tworzone na podstawie ustaw, nie wchodzi w skład Rady Ministrów, funkcjonują samodzielnie, niektóre z nich były tworzone dla celów doraźnych (np. były związane z reformami), nie są organami naczelnymi, ich zadania i kompetencje rozciągają się na cały kraj.

Centralne organy opisuje się również jako organy o właściwości szczególnej, wbudowane w struktury funkcjonalnych obszarów administracji (czasami tylko poza podziałami), które nie mają kompetencji do stanowienia aktów normatywnych oraz nie mogą bezpośrednio przedstawiać projektów aktów ich dotyczących (jedynie przez Prezesa Rady Ministrów lub Radę Ministrów)<sup>27</sup>. Ponadto są one podporządkowane w przeważającej mierze ministrom kierującym działami (rządziej Prezesowi Rady Ministrów)<sup>28</sup>. Centralne organy admi-

<sup>26</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 170–173; Z. Leoński, R. Hauser, A. Skoczyła, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 102–104; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 196–199; G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2010, s. 72.

<sup>27</sup> A. Pakuła, *Centralne organy administracji rządowej – rządzenie czy zarządzanie sprawami publicznymi*, [w:] *Nowe problemy badawcze teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Wrocław 2009, s. 398–399.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

nistracji rządowej są powoływane przez Prezesa Rady Ministrów i odwoływane, a także są zobowiązane do wykonywania poleceń zobowiązujących do dostosowania do zasad i kierunków polityki Rady Ministrów<sup>29</sup>. Zastrzega się również, że regulamin organizacyjny, którym musi się kierować centralny organ administracji publicznej, nie jest formą kierownictwa wewnętrznego, ale normatywnym aktem wewnętrznym<sup>30</sup>.

Cechą charakterystyczną c.o.a.r. jest zróżnicowanie nazw organów (np. szef, prezes, główny inspektor)<sup>31</sup>. Mogą być one powoływane na czas nieoznaczony lub kadencyjnie<sup>32</sup>. Decyzje organów centralnych są ostateczne, chyba że ustawodawca zdecydował inaczej<sup>33</sup>. Zdaniem A. Pakuły centralne organy mają się skupiać na rozwiązywaniu problemów merytorycznych<sup>34</sup>. Ważne jest również to, że Konstytucja nie reguluje pozycji prawnej tych organów<sup>35</sup>, a jedynie przepisy ustaw ustrojowych i materialnych<sup>36</sup>. W literaturze sygnalizuje się, że „ze względu na niespójną i chaotyczną regulację prawną, dotyczącą tej kategorii organów, [...] bardzo trudne jest dokonanie jasnej klasyfikacji”<sup>37</sup>.

Bez wątpienia Pełnomocnik znajduje się w strukturach administracji rządowej. Świadczy o tym nie tylko nazwa organu ale także jego relacja z naczelnymi organami administracji publicznej (Prezesem Rady Ministrów oraz ministrem właściwym do spraw wewnętrznych). Pełnomocnik nie wchodzi w skład Rady Ministrów, której skład osobowy jest ściśle określony w Konstytucji RP. Ponadto można stwierdzić, że spełnia on większość cech wymienionych powyżej, charakterystycznych dla grupy c.o.a.r.

Problemem w zakwalifikowaniu Pełnomocnika do tej grupy jest to, że obecnie ustawodawca tworząc centralne organy, już w samym akcie prawnym regulującym ich działalność określa, że dany podmiot jest centralnym organem administracji rządowej (np. szef Urzędu ds. Cudzoziemców, szef Służby Cywilnej). W przypadku omawianego organu brak takiego sformułowania w ustawie. Cechą dyskusyjną funkcji Pełnomocnika jest również brak konkursu specyficznego dla obsady c.o.a.r.

Na odmiennosć Pełnomocnika składa się też to, iż funkcję pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Por. A. Pakuła, *Pozycja ustrojowa centralnych organów administracji rządowej w Polsce (w świetle wybranych przykładów)*, [w:] *Jakość administracji publicznej*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004, s. 323

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 321.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 322.

<sup>33</sup> G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *op. cit.*, s. 72; C. Martysz, *Centralne organy administracji, pojęcie, struktura i pozycja w postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009, s. 459–471.

<sup>34</sup> A. Pakuła, *Centralne organy...*, s. 403.

<sup>35</sup> Z. Leoński, R. Hauser, A. Skoczylas, *op. cit.*, s. 102.

<sup>36</sup> A. Pakuła, *Pozycja ustrojowa...*, s. 320.

<sup>37</sup> J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 186.



wewnętrznych. Zgodnie z ustawą o Radzie Ministrów minister wykonuje swoje zadania przy pomocy sekretarza i podsekretarza stanu gabinetu politycznego ministra oraz dyrektora generalnego urzędu (art. 37 ust. 1), minister też ustala zakres czynności sekretarza i podsekretarza stanu, informując o tym Prezesa Rady Ministrów. Ustawa przewiduje, że ministra zastępuje sekretarz stanu w zakresie przez niego ustalonym lub podsekretarz stanu, jeżeli sekretarz stanu nie został powołany. W razie przyjęcia dymisji rządu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dymisję składają sekretarze i podsekretarze stanu oraz wojewodowie i wicewojewodowie (art. 38). Dodatkowo, o czym wspomniano wcześniej, Prezes Rady Ministrów może na wniosek ministra udzielić upoważnienia do reprezentowania rządu przed Sejmem sekretarzowi stanu lub podsekretarzowi stanu w danym ministerstwie, pełnomocnikowi rządu lub kierownikowi urzędu centralnego<sup>38</sup>. W świetle powyższych uregulowań stanowisko sekretarza bądź podsekretarza stanu należy traktować jako stanowisko polityczne. Pojawia się więc pytanie, które zaistniało dotychczas w literaturze – czy c.o.a.r. mają charakter polityczno-rządowy czy administracyjno-wykonawczy<sup>39</sup>? Zdaniem J. Jagielskiego niezależnie od tego, że omawiana grupa organów uczestniczy w kształtowaniu danej polityki, to ich główną rolą powinno być stosowanie prawa i realizacja zadań, które im powierzono<sup>40</sup>. Analiza różnych przykładów c.o.a.r. doprowadziła A. Pakułę do wniosku, że obecnie należy mówić o ich mieszanym charakterze – są częściowo polityczne i częściowo posiadają naturę pracowniczo-urzędniczą<sup>41</sup>. Stan postulowany zakłada jednak zdaniem autora rozdzielenie stanowisk politycznych od administracyjnych. W mojej ocenie funkcja Pełnomocnika wpisuje się w ów mieszany charakter, o czym przesądza przede wszystkim połączenie tego organu z funkcją sekretarza lub podsekretarza oraz brak konkursu, który mógłby zagwarantować niezależność i bezstronność wyboru. Należy zwrócić uwagę, że stanowiska sekretarzy i podsekretarzy stanu mają charakter ściśle polityczny<sup>42</sup>. Obecna pozycja Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji jest bardzo podobna do pozycji Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych<sup>43</sup>.

Pełnomocnik w administracji może być traktowany również jako podmiot zapewniający współpracę z innymi podmiotami – zarówno znajdującymi się w strukturach administracji publicznej (krajowej i zagranicznej), jak i prywatnymi. Dodatkowo zdarza się, że pełnomocnikom organu powierza się zadania

<sup>38</sup> Z tymi przepisami korespondują regulaminy, np. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu, „Monitor Polski” 2017, poz. 827.

<sup>39</sup> A. Pakuła, *Pozycja ustrojowa...*, s. 327.

<sup>40</sup> J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 179.

<sup>41</sup> A. Pakuła, *Centralne organy...*, s. 403.

<sup>42</sup> M. Cherka, M. Wierzbowski, *Centralne organy administracji państwowej*, [w:] *Podmioty administrujące*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 274.

<sup>43</sup> Por. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. z 2016 r., poz. 2046 z późn. zm.

związane z koordynacją przedsięwzięć. Takim przykładem może być Pełnomocnik Prezydenta Miasta Poznania ds. Funduszy Europejskich<sup>44</sup> lub Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów do spraw Koordynacji Udziału Prezesa Rady Ministrów w Spotkaniach Rady Europejskiej<sup>45</sup>. Również wśród zadań Pełnomocnika Rządu do spraw Repatriacji znajduje się koordynowanie działań na rzecz pomocy repatriantom.

Nadto konfrontując obecną funkcję Pełnomocnika z pełnomocnikami do spraw repatriacji, którzy byli w przeszłości, można powiedzieć, że działalność tych podmiotów była obliczona na pewien ściśle określony czas. Wprawdzie obecna ustawa nie wprowadza żadnego limitu czasowego, jednak w świetle ocen skutków regulacji (chodzi o nowelę z kwietnia) zakłada się przyspieszenie terminu repatriacji (tj. obligatoryjność wydania w ciągu 3 lat decyzji o zapewnieniu miejsca w ośrodku)<sup>46</sup>. Warto dodać, że w ten sposób na gruncie ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów była traktowana instytucja pełnomocnika rządu do określonych spraw<sup>47</sup>. W tym kontekście Pełnomocnik przedstawia się jako podmiot, który został wyznaczony nie do załatwiania spraw, ale do ostatecznego zakończenia procesu repatriacji.

## Proces centralizacji i zasada resortowości

W literaturze dostrzega się, że „[f]aktem, ale i tendencją, choć często zawołowaną, jest centralizacja, zauważalna zarówno w administracji publicznej, także w administracji samorządu terytorialnego, jak i jeszcze intensywniej w podmiotach prywatnych, także tych, które swoje funkcjonowanie opierają na stosunkach umownych”<sup>48</sup>.

Centralizacja może być odpowiedzią na niedostatki działania podmiotów zdecentralizowanych. Wśród różnych wartości wynikających z zasady centralizacji umieszcza się: szybkość postępowania, zdyscyplinowanie, a także skuteczność<sup>49</sup>.

Decyzja o utworzeniu Pełnomocnika może być rozpatrywana w nawiązaniu do problemów, jakie dotychczas dotykały proces repatriacji. Jedną z głównych przeszkód w tym procesie było legitymowanie się dowodem zagwarantowania warunków do osiedlenia się na terytorium RP. Dotychczas konsul mógł wydać wizę krajową w celu repatriacji, gdy podjęta została uchwała rady gminy, rady

<sup>44</sup> <http://bip.poznan.pl/bip/stanowiska-specjalistyczne/stanowisko-specjalistyczne-pelnomocnik-prezydenta-miasta-poznania-ds-funduszy-europejskich,10999,1043/> (29.11.2017).

<sup>45</sup> Zarządzenie nr 143 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw Koordynacji Udziału Prezesa Rady Ministrów w Spotkaniach Rady Europejskiej, „Monitor Polski” 2015, poz. 1115.

<sup>46</sup> Ocena skutków regulacji..., s. 2.

<sup>47</sup> E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2002, s. 273.

<sup>48</sup> J. Boć, E. Bojek, *Nauka prawa a współczesna administracja publiczna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, R. LXXVI, z. 2, s. 227.

<sup>49</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *op. cit.*, s. 52.

powiatu lub nastąpiło oświadczenie osoby fizycznej, prawnej lub jednostki nieposiadającej osobowości prawnej w tej kwestii. Z analizy przytoczonej w punkcie pierwszym niniejszego opracowania wynika, że zarówno samorząd terytorialny, jak i organizacje społeczne nie były tak bardzo zainteresowane udziałem w repatriacji. Oczywiście przyczyn takiego stanu rzeczy było dużo. Projektodawcy zmian zdecydowali, że proces trzeba usprawnić przez utworzenie organu centralnego, koordynującego działania i posiadającego instrumenty władcze pozwalające na przyśpieszenie wykonania zadania. Nie oznacza to jednak, że pomniejszono rolę samorządu terytorialnego. Nadal w szczególności gminy będą mogły podejmować uchwały w przedmiocie zobowiązania do zapewnienia warunków do osiedlenia się.

Powstaje również pytanie, jak funkcja Pełnomocnika wpływa na zasadę resortowości, która jest jednym z fundamentów funkcjonowania administracji rządowej. Należy przypomnieć, że zasada ta nakazuje dzielenie funkcji administracji państwowej według pokrewieństwa spraw<sup>50</sup>. Tym samym w jednym resorcie grupuje się sprawy rzeczowo pokrewne<sup>51</sup>. Czasami działanie resortowe może być odbierane negatywnie. Ujemna ocena resortowości może się wiązać z tym, że minister ulega chęci traktowania swojej części zadań jako najważniejszych, tracąc w ten sposób ogólną, całościową perspektywę działania rządu. Powołanie Pełnomocnika może zapobiegać takiemu stanowi rzeczy, ponieważ ma on na celu kompleksowe objęcie tematyki repatriacji. Wydaje się, chociaż milczy na ten temat ustawa, że zagadnienie repatriacji łączy się z działaniami przypisanymi Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Chodzi tutaj o sprawy z działów administracji rządowej: pracę, zabezpieczenie społeczne i rodzinę.

## Podsumowanie

Pełnomocnik Rządu do spraw Repatriacji to organ administracji rządowej o szczególnej, nietypowej pozycji. Funkcję Pełnomocnika należy lokalizować między stanowiskiem politycznym a administracyjnym. Analiza rozwiązań prawnych w tym zakresie prowadzi do wniosku, że komentowany organ spełnia większość cech przypisywanych c.o.a.r. Posiada on jednak, z uwagi na fakt, iż funkcję tę pełni obecnie sekretarz stanu, także charakter polityczny.

Utworzenie funkcji Pełnomocnika może być rozpatrywane w świetle procesów centralizacyjnych. Wymaga podkreślenia, że nie zawsze zjawisko centralizacji musi być oceniane z założenia negatywnie. Jednak ostrożność przed centralizacją wynika z obserwacji, że zawsze łatwiej przychodzi władzy centralizacja niż decentralizacja.

Podjęcie decyzji o utworzeniu nietypowego podmiotu w administracji powinno poprzedzić udzielenie odpowiedzi na pytanie o wartości leżące u podstaw takiej konstrukcji<sup>52</sup>. Analiza badanego podmiotu pozwala na stwierdzenie, że

<sup>50</sup> Z. Leoński, *Nauka administracji*, Warszawa 2000, s. 75.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> J. Jagielski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *op. cit.*, s. 222.

o powstaniu funkcji Pełnomocnika zdecydowały z pewnością kryteria związane ze zwiększeniem efektywności i sprawności działań, a także chęć zaakcentowania repatriacji pośród priorytetów polityki imigracyjnej.

## Bibliografia

### Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2017 r., poz. 1257.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1875.
- Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, Dz.U. z 2012 r., poz. 392 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. z 2016 r., poz. 2046 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1118.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r., poz. 858.
- Umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej, Dz.U. PRL z 1957 r. Nr 47, poz. 222.
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu, „Monitor Polski” 2017, poz. 827.
- Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, „Monitor Polski” 2016, poz. 1006 ze zm.
- Zarządzenie nr 143 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw Koordynacji Udziału Prezesa Rady Ministrów w Spotkaniach Rady Europejskiej, „Monitor Polski” 2015, poz. 1115.

### Orzecznictwo

- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2005 r., II SA/Wa 1918/05, Centrala Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

### Opracowania

- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, red. J. Boć, Wrocław 2002.
- Boć J., Bojek E., *Nauka prawa a współczesna administracja publiczna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, R. LXXVI, z. 2.
- Cherka M., Wierzbowski M., *Centralne organy administracji państwowej*, [w:] *Podmioty administrujące*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Hut P., *Proces adaptacji repatriantów w Polsce w latach 1992–2011*, [w:] *Repatrianci i polityka repatriacyjna*, red. P. Hut, Ł. Żołądek, Warszawa 2013.
- Jagielski J., [w:] Jagielski J., Lang J., Szubiakowski M., Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Praczo administracyjne*, Warszawa 2009.
- Jagielski J., Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania*, Toruń 2005.
- Leoński Z., *Nauka administracji*, Warszawa 2000.
- Leoński Z., Hauser R., Skoczylas A., *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004.
- Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2010.
- Martysz C., *Centralne organy administracji, pojęcie, struktura i pozycja w postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009.

- Niewiadomski Z., Cieślak Z., Lipowicz I., Szpor G., *Prawo administracyjne*, red. Z Niewiadomski, Warszawa 2009.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2002.
- Pakuła A., *Centralne organy administracji rządowej – rządzenie czy zarządzanie sprawami publicznymi*, [w:] *Nowe problemy badawcze teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Wrocław 2009.
- Pakuła A., *Pozycja ustrojowa centralnych organów administracji rządowej w Polsce (w świetle wybranych przykładów)*, [w:] *Jakość administracji publicznej*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004.
- Supernat J., *Administracja Unii Europejskiej. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2013.
- Szlachetko J., Warunki prawidłowego upoważnienia do wydawania decyzji w imieniu wójta, 2015, Lex dla Samorządu Terytorialnego, <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/warunki-prawidlowego-upowaznienie-do-wydawania-decyzji-w-imieniu-wojta> (20.11.2017).
- Szyrski M., Pełnomocnictwa i upoważnienia udzielane przez wójta, „Wspólnota” 2012, <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/pełnomocnictwa-i-upowaznienia-udzielane-przez-wojta/> (22.11.2017).
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.
- Wierzbowski M., Szubiakowski M., Wiktorowska A., *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2017.
- Zarosa E., *Ustawa o repatriacji z komentarzem*, Bydgoszcz 2003.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2005.
- Żołądek Ł., *Polska polityka repatriacyjna. Rozwiązania prawne, ich krytyka i nowe propozycje*, [w:] *Repatrianci i polityka repatriacyjna*, red. P. Hut, Ł. Żołądek, Warszawa 2013.

## Materialy źródłowe

- Projekt ustawy o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych, Warszawa, 14 marca 2017 r., druk 1378, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-29-17> (10.11.2017).
- Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie z 2014 r., KAP-4101-07-00/2013, nr ewid. 158/2014/P/13/020/KAP, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7566,vp,9497.pdf> (11.11.2017).

## Źródła internetowe

- <http://bip.poznan.pl/bip/stanowiska-specjalistyczne/stanowisko-specjalistyczne-pełnomocnik-prezydenta-miasta-poznania-ds-funduszy-europejskich,10999,1043/> (29.11.2017).
- Słownik języka polskiego, <https://sjp.pwn.pl/sjp/funkcja;2558721.html> (25.11.2017).

## THE GOVERNMENT PLENIPOTENTIARY FOR REPATRIATION

**Abstract:** The position of the Government Plenipotentiary for Repatriation, as an organ of the state administration, is rather specific and untypical. The function of the Plenipotentiary ought to be situated somewhere between a political post and an administrative one. Analyses of the legal solution in this respect lead to the conclusion that the organ in question is invested with the majority of characteristics attributed to central organs of state administration. It does, however, in view of the fact that this function is presently held by a secretary of state, possess a political character. What was decisive about the establishment of the post of Government Plenipotentiary for Repatriation was obviously the criteria related to increasing effectiveness and effectivity of actions, as well as the wish to accentuate the significance of repatriation among priorities of the immigration policy.

**Keywords:** GOVERNMENT PLENIPOTENTIARY FOR REPATRIATION, ADMINISTRATION BODY, REPATRIATION