



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1298)

201. posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych
w dniu 19 maja 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Umowy wielostronnej w sprawie opłat trasowych, sporządzonej w Brukseli dnia 12 lutego 1981 r.
2. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską o zmianie i uzupełnieniu Umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, podpisanej w Warszawie dnia 21 grudnia 1987 r.
3. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Konwencji wyznaczającej państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich, sporządzonej w Dublinie dnia 15 czerwca 1990 r.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 09)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Genowefa Grabowska)

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Otwieram posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych.

Witam wszystkich zebranych. Jest mi bardzo miło, iż na naszym posiedzeniu są przedstawiciele resortów, które są niejako gospodarzami dzisiejszych ustaw.

Będziemy procedować wedle porządku obrad – rozpoczniemy od rozpatrzenia ustawy o ratyfikacji Umowy wielostronnej w sprawie opłat trasowych, sporządzonej w 1981 r. w Brukseli. Ponieważ leży to w gestii Ministerstwa Infrastruktury, miło mi powitać prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, pana Krzysztofa Kapis, i poprosić, aby zechciał nam przybliżyć tę ustawę.

Bardzo proszę.

**Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego
Krzysztof Kapis:**

Dziękuję bardzo.

Pani Przewodnicząca! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałbym państwu przedstawić stanowisko rządowe dotyczące ustawy o ratyfikacji Umowy wielostronnej w sprawie opłat trasowych, podpisanej w Brukseli 12 lutego 1981 r.

Umowa stanowi jeden z czterech dokumentów, których ratyfikacja jest niezbędnym warunkiem przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiej Organizacji do spraw Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej – Eurocontrol. Trzy pozostałe akty prawne zostały już rozpatrzone przez Wysoką Izbę na sześćdziesiątym pierwszym posiedzeniu w dniu 21 kwietnia bieżącego roku. Są to: Międzynarodowa konwencja o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej Eurocontrol z dnia 13 grudnia 1960 r. wraz z protokołami z 1970 r., 1978 r. i 1981 r.; Protokół ujednocający Międzynarodową konwencję o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej Eurocontrol, sporządzony dnia 27 czerwca 1997 r.; Protokół z dnia 8 października 2002 r. w sprawie przystąpienia Wspólnoty Europejskiej do Międzynarodowej konwencji o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej Eurocontrol z późniejszymi zmianami, ujednocnionej przez protokół z dnia 27 czerwca 1997 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał już ustawy ratyfikacyjne tych aktów prawnych.

Umowa wielostronna podpisana została w celu ujednocnienia europejskiego systemu opłat trasowych za użytkowanie urządzeń oraz usługi w żegludze powietrznej

odbywającej się w przestrzeni powietrznej rejonów informacji powietrznej podlegających kompetencji państw stron umowy, a także w celu zwiększenia efektywności w zakresie ściągania należności za te opłaty. Zgodnie z umową państwa strony wyrażają zgodę na przyjęcie wspólnej polityki oraz systemu ustanawiania i pobierania opłat trasowych i korzystania w tym celu z usług Eurocontrol.

W celu umożliwienia przygotowania się Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” do współpracy z Eurocontrol w zakresie pobierania przez tę organizację należności za przeloty Urząd Lotnictwa Cywilnego wynegocjował dwuletni okres przejściowy. Dla państwa informacji powiem – i chciałbym to podkreślić – że jest to najdłuższy z dotychczas wynegocjowanych z Eurocontrol okresów przejściowych.

Uwzględniając powyższe, zwracam się do Wysokiej Komisji z prośbą o podjęcie uchwały w sprawie ratyfikacji Umowy wielostronnej w sprawie opłat trasowych. Dziękuję.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie. Za chwilę będą pytania, a teraz poproszę, aby Biuro Legislacyjne wyraziło swoją opinię.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo, Panie Mecenasiu.

Otwieram dyskusję.

Proszę państwa senatorów o zadawanie pytań lub komentarze. Bardzo proszę.

Skoro póki co nie ma chętnych, to chciałabym w tak zwanym międzyczasie zapytać pana prezesa, jaki jest stosunek państw członkowskich Unii Europejskiej do tej umowy wielostronnej. Jest to umowa już dość leciwa, a w zamieszczonym w uzasadnieniu wykazie państw, które ją ratyfikowały, mamy większość państw członkowskich, ale nie wszystkie. Może zechciałby pan nam to przybliżyć.

Może pytania po kolei.

Pan senator Kulak, bardzo proszę.

Senator Zbigniew Kulak:

Ja miałbym takie pytanie. Pan powiedział, że jest to jedna z czterech umów, które w gruncie rzeczy muszą być przyjęte, żebyśmy weszli do systemu. Mniej więcej miesiąc temu uchwaliliśmy w naszej Izbie te trzy pozostałe ratyfikacje. Domyślam się, że rząd wystąpił z propozycją przyjęcia wszystkich czterech razem. Czy były jakieś powody, dla których w Sejmie ta jedna ratyfikacja się zatrzymała? Domyślać by się można, że były jakieś wątpliwości.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Czy są dalsze pytania, proszę państwa? Jeżeli nie, to poprosimy, Panie Prezesie, o udzielenie odpowiedzi.

**Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego
Krzysztof Kapis:**

Może, za pozwoleniem pani przewodniczącej, zacznę od tego pytania proceduralnego, bo rzeczywiście ono jest bardzo istotne, a jednocześnie łatwiej tę sprawę wyjaśnić.

Rząd skierował do Sejmu cztery umowy i Komisja Spraw Zagranicznych oraz Komisja Infrastruktury w Sejmie przyjęły wszystkie cztery. Ale na posiedzeniu plenarnym Sejmu pojawiły się trzy. Sądzę, że powodem były wyłącznie względy proceduralne, ponieważ do strony rządowej nie dotarły żadne pytania świadczące o pewnym niepokojach czy też wątpliwościach związanych z tą czwartą umową.

Jeśli chodzi o kwestię Eurocontrol i Unii, to, praktycznie rzecz biorąc, wszystkie kraje unijne są jednocześnie członkami Eurocontrol. Na pewno wszystkie, które są starymi członkami Unii Europejskiej. O stosunku Wspólnot Europejskich do Eurocontrol świadczy również umowa z 2002 r., na mocy której Wspólnoty Europejskie przystępują do Eurocontrol jako kolejna strona, to znaczy poza państwami stronami Wspólnot jednocześnie cała organizacja staje się stroną Eurocontrol. Tak więc nie ma najmniejszych wątpliwości co do pozytywnego stosunku Unii Europejskiej jako takiej do tej organizacji.

Faktem jest, że ta organizacja zrzesza, grupuje więcej krajów europejskich aniżeli liczy sama Unia, ponieważ Eurocontrol zrzesza trzydzieści dwa kraje. W związku z tym jest pewna grupa krajów pozaunijnych, które uznały w przeszłości zasadność i celowość podjęcia pełnej współpracy z tą organizacją. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Czy są dalsze pytania? Nie widzę zgłoszeń.

Proponuję zatem, abyśmy podjęli uchwałę rekomendującą przyjęcie tej umowy i przekazanie jej do procedury ratyfikacyjnej.

Kto z państwa senatorów jest za takim rozwiązaniem? (10)

Dziękuję bardzo.

Pozostaje nam jeszcze prosić o sprawozdawcę. Kto z państwa... Pan senator Cybulski – dziękuję – będzie tę konwencję rekomendował.

Dziękuję bardzo za ten punkt porządku obrad.

Przechodzimy do kolejnego, drugiego punktu porządku obrad, do rozpatrzenia ustawy o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską o zmianie i uzupełnieniu Umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, podpisanej w Warszawie w 1987 r.

Gospodarzami tej umowy, tak jak poprzednio, są dwa resorty, tym razem MSZ i Ministerstwo Sprawiedliwości. Bardzo proszę, aby przybyli na to posiedzenie przedstawiciele resortów zechcieli zreferować nam kwestie dotyczące tej umowy. Resort spraw zagranicznych reprezentuje pan dyrektor Piotr Ogonowski; witam, Panie Dyrektorze. Ministerstwo Sprawiedliwości jest reprezentowane przez dwie osoby: pana ministra Sylwiusza Królaka i pana dyrektora Igora Działuka. Jak państwo to sobie rozłożyli, który resort zaczyna? Państwo ze sobą ustalali, czy najpierw MSZ, a potem Ministerstwo Sprawiedliwości, czy odwrotnie?

(*Głos z sali: Jeśli pani przewodnicząca pozwoli...*)

Bardzo proszę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Ministrze, prosimy, pomoc prawna jest w pana rękach, prosimy zatem.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Sylweryusz Królak:**

Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Jak już zostało wskazane w tytule umowy będącej przedmiotem dzisiejszych obrad Wysokiej Komisji, obecnie w obrocie prawnym między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską nadal funkcjonuje umowa zawarta jeszcze z Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną. Jest to umowa o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, podpisana w Warszawie 21 grudnia 1987 r. Zawiera ona normy regulujące kompleksowo jurysdykcję i prawo właściwe we wzajemnym obrocie prawnym w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, a także sposób wykonywania wniosków o pomoc prawną w tych właśnie kategoriach spraw.

Dotychczasowa praktyka stosowania umowy w zakresie spraw związanych z przejęciem ścigania karnego przemawiała za celowością uzupełnienia postanowień tej pierwotnej umowy. Dlatego też nowa umowa przewiduje dwa rozwiązania o dosyć dużym znaczeniu z punktu widzenia ułatwienia naszego obrotu prawnego.

Po pierwsze, przewiduje się tu decentralizację trybu porozumiewania się w zakresie wniosków o przejęcie ścigania karnego poprzez ustalenie zasady bezpośredniego porozumiewania się sądów i prokuratur, a więc ustanowienie zasady decentralizacji obrotu w tym zakresie. W umowie z 1987 r. przewidziano, że w sprawach o przejęcie ścigania karnego strony porozumiewają się za pośrednictwem organów centralnych, a więc ministrów sprawiedliwości, prokuratorów generalnych. Dotychczasowa praktyka wykazała, że pośredniczenie organów centralnych w przesyłaniu wniosków i późniejszej wymianie informacji jest zbędne, wydłuża czas realizacji tych wniosków, a więc wpływa również, krótko mówiąc, na poziom tego obrotu prawnego, jego jakość, a w szczególności wpływa niekorzystnie na ściganie przestępców.

Po drugie, wprowadzono możliwość odmowy przejęcia ścigania karnego. Dotychczasowe uregulowania umowne nie wymieniały przyczyn, które uzasadniałyby odmowę ścigania karnego. Trzeba zatem było, stosownie do współcześnie obowiązujących standardów, wprowadzić tutaj rozwiązania, które byłyby symetryczne zwłaszcza do postanowień art. 11 Europejskiej konwencji o przekazywaniu ścigania w sprawach karnych, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 maja 1972 r.

Omawiana umowa przyczyni się do usprawnienia i przyspieszenia współpracy polsko-czeskiej. Jest ona zgodna z prawem europejskim. Jej wejście w życie nie spowoduje żadnych dodatkowych obciążeń, a w szczególności nie będzie powodowało konieczności dokonywania zmian w prawie wewnętrznym, nie wywrze również skutków finansowych, gospodarczych. Dlatego też wniosek o jej ratyfikację należy uznać za w pełni uzasadniony. Proszę Wysoką Komisję o podjęcie stosownej uchwały. Dziękuję.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Poprosimy, Panie Dyrektorze, o przedstawienie punktu widzenia Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Piotr Ogonowski:**

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.
Wysoka Komisjo!

Pan minister tak obszernie i wyczerpująco przedstawił nam zagadnienie, że w zasadzie trudno jest coś dodać. Ministerstwo Spraw Zagranicznych w pełni podziela stanowisko ministra sprawiedliwości. Mogę jedynie dodać, że tryb ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie jest w tej sytuacji oczywisty, gdyż umowa dotyczy wolności, praw i obowiązków obywatelskich określonych w konstytucji, takich jak prawo do nietykalności i wolności osobistej, dotyczy również odpowiedzialności karnej i kwestii uregulowanych w kodeksie postępowania karnego. I to wszystko. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.
Poproszę Biuro Legislacyjne.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.
Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję.
Otwieram dyskusję.
Pan senator Wittbrodt jako pierwszy, proszę bardzo.

Senator Edmund Wittbrodt:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.
Mam pytanie, Panie Ministrze. Pan minister powiedział, że to jest opinia do ustawy o ratyfikacji umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską; wymienił pan te stare... bo to dotyczy jeszcze Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wtedy była Czechosłowacja, a teraz są Czechy i Słowacja. To, o czym dziś mówimy, dotyczy Czech i Polski. A co z tymi sprawami między Słowacją a Polską?

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję.
Czy są dalsze pytania?
Bardzo proszę, pani senator Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Dziękuję.

Pan minister mówił, zresztą jest to napisane także w opinii naszego biura, że te prawa i obowiązki wynikają również z naszej konstytucji. Czy także z czeskiej konstytucji? Chodzi mi o ten podział czesko-słowacki. Dziękuję.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Wielowieyski, prosimy.

Senator Andrzej Wielowieyski:

Otóż, Wysoka Komisjo, minęło kilkanaście – piętnaście czy nawet więcej, siedemnaście – lat od podpisania tej umowy. Pytanie do przedstawicieli obydwu resortów: ile jeszcze tego rodzaju, że tak powiem, długotrwałych umów czeka na ratyfikację? Bo to jest jednak dość zaskakujące. Tu nawet nie chodzi o to, że w międzyczasie nastąpiła zmiana ustroju, rozpad Czechosłowacji itd., ale o to, że tak długo, nie wiem, sprawdzamy sensowność aplikacji tych przepisów w umowach, które zostały przed laty podpisane. Jakie są jeszcze zaległości w tym zakresie?

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Jeśli można, to ja się dołączę do pytań. Jak rozumiem, ta umowa po 1 stycznia 1993 r., po rozwodzie Czech i Słowacji, przeszła na Czechy w drodze sukcesji traktatów i umów, tak?

Ale moje pytanie dotyczy czego innego. Pan minister wskazał na możliwość decentralizacji i na to, iż ta umowa daje prawo do bezpośrednich kontaktów między sądami i prokuraturami obydwu państw. A myśmy niedawno wprowadzili do kodeksu postępowania karnego taką instytucję jak europejski nakaz aresztowania. Jak to się ma w tym segmencie współpracy do tej umowy? I czy te dwie instytucje, te dwie możliwości na siebie nie zachodzą?

Czy są dalsze pytania? Nie ma. Prosimy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Sylweryusz Królak:**

Pani Przewodnicząca, Wysoka Komisjo, odpowiem na pytania.

Może, jeśli Wysoka Komisja pozwoli, zacznę od pytania pana senatora Wielowieyskiego, bo tu odpowiedź jest najkrótsza. Otóż chciałbym podnieść, że umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną w oczywisty sposób została przyjęta i żadnej ratyfikacji już nie wymaga. Ta umowa została przyjęta do porządku prawnego po tym, jak została podpisana, a przypomnę, że została podpisana w grudniu 1987 r. Celem dzisiejszego posiedzenia jest wyrażenie przez komisję – a potem przez Wysoką Izbę – zgody na ratyfikowanie umowy, która stanowi ni mniej, ni więcej, tylko uzupełnienie owej umowy między Polską Rzeczpo-

spolitą Ludową a Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną. Zatem nie ma już jakichś zadawnionych, leżących w szafach spraw, umów, które przez wiele lat nie doczekały się ratyfikacji. My w dniu dzisiejszym, Wysoka Komisjo, obradujemy już nad inną umową, która oczywiście jest zawierana na kanwie tej polsko-czechosłowackiej.

Oczywiście potwierdzam w tym kontekście – odpowiadając na pytanie pani przewodniczącej – iż zgodnie z sukcesją umów ta umowa została przejęta przez Czechy i odpowiednio Słowację i włączona do ich porządków prawnych na mocy traktatu, który został zawarty między Czechami a Słowacją w 1993 r. i dokonywał limitacji obowiązków publicznoprawnych obu nowo powstających podmiotów prawa międzynarodowego.

Jest to po części również odpowiedź na pytanie pani senator Simonides, dotyczące tego, czy jest symetria między porządkami wewnętrznymi, porządkiem konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej i odpowiednio porządkiem konstytucyjnym Czech czy Słowacji. Tak, to wynika chociażby ze wspomnianego traktatu.

I teraz przechodzę do kolejnej sprawy, mianowicie sprawy obowiązywania tej umowy wobec Słowacji. Otóż stan prawny jest taki, jak powiedziałem przed chwilą: na zasadzie sukcesji umów Słowacja również jest stroną tej podstawowej umowy, zawartej w roku 1987, czyli ta umowa łączy w tej chwili trzy państwa, Polskę i Czechy oraz Polskę i Słowację. A teraz kwestia bycia podmiotem tego konkretnego zobowiązania, które jest przedmiotem ratyfikacji. Po to, żeby zawrzeć umowę międzynarodową, potrzebna jest oczywiście wola nie jednego państwa, ale co najmniej dwóch. Czechy i Polska porozumiały się co do podjęcia rokowań w tym zakresie, zawarły umowę, podpisały ją, teraz mamy proces ratyfikacyjny. Ze Słowacją sprawa wygląda podobnie, z tym że ze względu na to, iż strona słowacka do tej pory nie wyrażała aż tak dużego zainteresowania jak strona czeska, jesteśmy na etapie wstępnym, to znaczy obie strony wymieniły informacje o tym, iż byłoby zasadne, aby Słowacja przyjęła w stosunkach z Polską analogiczne rozwiązania jak Czechy. Ale to, Wysoka Komisjo, jest jeszcze przed nami.

Było jeszcze jedno pytanie, pani profesor przewodniczącej Grabowskiej, dotyczące relacji między decentralizacją, która jest przedmiotem dzisiejszych obrad, a europejskim nakazem aresztowania. Spieszę poinformować Wysoką Komisję, że na gruncie tej umowy mamy decentralizację w ściśle określonym zakresie. To nie jest wszechogarniająca decentralizacja obrotu prawnego, jest to jedynie decentralizacja trybu porozumiewania się w zakresie wniosków o przejęcie ścigania karnego. Tak więc ten aspekt samego ścigania karnego jest przedmiotem decentralizacji. To są dwie różne materie, najogólniej rzecz biorąc, jako że europejski nakaz aresztowania będzie służył przede wszystkim na etapie postępowania sądowego, czasami na etapie postępowania wykonawczego, a przejęcie ścigania karnego daje możliwość przejęcia sprawy karnej już na etapie postępowania przygotowawczego. Zatem te materie są podobne, ale nie do końca się pokrywają. Dlatego oba państwa uznały za wskazane, by pójść jeszcze krok dalej, zwłaszcza ze względu na bliskie sąsiedztwo, dosyć duży obrót prawny i ruch osobowy; uznały, że będzie to wskazane i niewątpliwie będzie to wzbogacało infrastrukturę między naszymi państwami, nawet w ramach europejskiego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Czy są dalsze pytania? Nie widzę zgłoszeń.

Przystąpimy zatem do podjęcia decyzji w sprawie ratyfikowania umowy... Tu padały różne daty, my debatujemy nad umową z dnia 30 października 2003 r. między Polską a Czechami, w skrócie mówiąc, która zmienia tę wcześniejszą umowę.

Kto z państwa senatorów jest za rekomendowaniem tej umowy Senatowi? (11)

Dziękuję bardzo.

Zatem taka uchwała od nas wyjdzie.

Kto z państwa chciałby tę umowę... Pan senator Maścior chciałby ją przedstawić na forum plenarnym. Dziękuję bardzo.

Pan senator Bargieł się zgłasza?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, już mamy tutaj osobę, która zechce to uczynić. Dziękuję, Panie Senatorze.

Dziękuję bardzo panom ministrom i dyrektorom, którzy przybyli tylko w tych sprawach.

A my przechodzimy do trzeciego punktu porządku obrad, do rozpatrzenia ustawy o ratyfikacji Konwencji wyznaczającej państwo odpowiedzialne – dziękujemy, Panie Ministrze – za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich. Jest to konwencja dublińska z 1990 r. Stosowne numery druków sejmowych są wymienione w punkcie trzecim porządku obrad.

Również w tych sprawach mamy przedstawicieli resortów upoważnionych do ich reprezentowania. Pan dyrektor z MSZ już tu dziś występował, jest z nami także reprezentująca Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji pani Bożena Sadowska, dyrektor Biura Prawnego w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

Bardzo proszę, kto z państwa rozpocznie?

Merytorycznie, czyli pani dyrektor, prosimy.

**Dyrektor Biura Prawnego
w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców
Bożena Sadowska:**

Pani Przewodnicząca! Panie i Panowie Senatorowie!

Konwencja dublińska została przyjęta jeszcze zanim do postanowień prawa unijnego włączone zostały takie problemy jak wiza, azyl i imigracja. Członkami tej konwencji są wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej. W stosunku do swych pierwszych sygnatariuszy ta konwencja zaczęła obowiązywać od 1997 r., później zaczęła obowiązywać także w stosunku do Królestwa Szwecji, Austrii i Finlandii, aż do 1998 r. stopniowo te państwa wiązały się postanowieniami konwencji.

Reguluje ona kryteria określania państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o azyl, tryb wymiany informacji między państwami, ochronę danych osobowych cudzoziemców, którzy ubiegają się o azyl, oraz ogólne zasady postępowania przy przekazywaniu wniosku.

Konwencja ta, jak wspomniałam, jest aktem prawa międzynarodowego, nie stała się częścią prawa wspólnotowego, zatem w stosunku do państw, które na mocy traktatu amsterdamskiego skorzystałyby z prawa niewiązania się postanowieniami przepisów unijnych w zakresie azylu, imigracji i wiz, konwencja ta obowiązywałaby tylko po przystąpieniu do niej. Z tego prawa spośród trzech państw skorzystało tylko Królestwo Danii. Dlatego, aby wprowadzić w miarę jednolity sposób postępowania w przypadkach określonych konwencją, powinniśmy związać się jej postanowieniami.

Należy dodać, iż od 2003 r. w stosunku do innych państw członków Unii Europejskiej obowiązuje rozporządzenie, które postanowienia tej konwencji włączyło do przepisów unijnych, i to rozporządzenie obowiązuje wprost wszystkie państwa członkowskie. Tak więc to rozporządzenie oraz ratyfikowana konwencja pozwolą na prowadzenie jednolitych postępowań, stworzą jednolite zasady w ramach całej Unii Europejskiej.

Wydaje nam się wobec tego, że ratyfikowanie tej konwencji jest jak najbardziej uzasadnione. Jesteśmy przygotowani do jej stosowania. Ostatnia ustawa w tym zakresie, dotycząca udzielania ochrony cudzoziemcom na terytorium RP, wprowadziła już wszystkie rozwiązania, które są potrzebne do stosowania zarówno rozporządzenia, jak i konwencji, tak więc nie będzie potrzeby dokonywania żadnych zmian ustawowych. Również środki na realizację obowiązków wynikających z konwencji i rozporządzenia, bo zawsze należy mówić o tych obu aktach jednocześnie, zostały przewidziane, właściwa komórka została utworzona i w tej chwili już działa. Tak więc nie ma żadnych przeszkód, żeby tę konwencję ratyfikować.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo, Pani Dyrektor.

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze, o przedstawienie punktu widzenia MSZ.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Piotr Ogonowski:**

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Wysoka Komisjo!

Ministerstwo Spraw Zagranicznych w pełni podziela stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, jeśli chodzi o celowość przystąpienia Polski do tej konwencji.

Jeśli chodzi o tryb ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, to tu sprawa też jest oczywista, gdyż materia azylowa jest zastrzeżona w konstytucji do regulacji ustawowej.

I jeszcze jedna sprawa – przystąpienie do tej konwencji wynika również ze zobowiązań Polski zawartych w traktacie akcesyjnym. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Poproszę Biuro Legislacyjne.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Iwicka:**

Dziękuję bardzo. Katarzyna Iwicka, Biuro Legislacyjne.

Biuro Legislacyjne nie ma zastrzeżeń legislacyjnych do ustawy o wyrażeniu zgody na ratyfikację konwencji dublińskiej. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Bardzo proszę.
Pan senator Wielowieyski, proszę bardzo.

Senator Andrzej Wielowieyski:

Chciałbym prosić, zwłaszcza panią dyrektor, o krótkie uwagi dotyczące faktycznego wpływu przyjęcia przez nas zasad zawartych w konwencji; chodzi mi o praktykę. Widzimy, że kwestia dotyczy głównie Danii, która stworzyła sobie tutaj szczególny status. Ale co dla nas wynika z tego, że Duńczycy komuś udzielą azylu, jakie praktyczne znaczenie ma dla nas przyjęcie, zaakceptowanie tego szczególnego trybu duńskiego?

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.
Pani Senator, proszę bardzo.

Senator Dorota Simonides:

Dziękuję.
Panie Ministrze, ja chciałabym zapytać o taką kwestię. Dotąd było tak, że jeżeli jakiś cudzoziemiec zatrzymał się w danym państwie, jeżeli tu się starał o azyl, to nie mógł nigdzie indziej, to państwo musiało to załatwić. Czy w tej chwili ten cudzoziemiec, który jest w Polsce, może udać się do Niemiec czy do innych państw i tam wnieść prośbę o azyl, mimo że u nas się zatrzymał? Wiemy, że dużo osób nie rozpoczęło działania, czekając, aż wejdziemy do Unii. Teraz mają tu już jakiś czas pobytu, ale nieudokumentowanego, bo wiem, że jest dużo osób pracujących na czarno. Czy teraz mogą pójść gdziekolwiek indziej i tam, we wspólnocie państw europejskich, starać się o to?

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję, Pani Senator.
Pan senator Wittbrodt, prosimy.

Senator Edmund Wittbrodt:

Dziękuję.
Chciałbym nawiązać do pytania pana senatora Wielowieyskiego, ale mnie raczej interesuje ta druga część, nie Dania właśnie, odwrotnie. I pytanie jest takie: czy się przewiduje, jakie mogą być skutki? Czy to będzie generalnie ułatwienie? Albo jak się ma, powiedzmy, trudność w uzyskiwaniu tego rodzaju zgody w państwach Unii Europejskiej do tego, jak jest w Polsce? Czy tu jest łatwiej, czy tam, i jak to może wpłynąć na to, co się będzie działo w Polsce z tego powodu? Dziękuję.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Nie widzę dalszych pytań.

Chciałabym tylko zapytać, jaka jest i będzie w praktyce relacja między rozporządzeniem – tym najświeższym, z lutego 2003 r., które u nas od 1 maja obowiązuje bezpośrednio, nie wymaga wprowadzenia – a przepisami tej konwencji? Czy my tylko z ostrożności procesowej wprowadzamy przepisy tej konwencji, aby objąć pewne elementy merytoryczne? Bo na dobrą sprawę wydawałoby się, że rozporządzenie powinno regulować w ramach Unii przynajmniej te elementy, które z jego tytułu wynikają. Zatem chciałabym się dowiedzieć, czy to nie jest podwójne regulowanie, czy to jest tylko zabezpieczenie określonych interesów.

Czy są inne pytania, proszę państwa? Jeżeli nie, to prosimy o udzielenie odpowiedzi.

**Dyrektor Biura Prawnego
w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców
Bożena Sadowska:**

Jeśli można, to pozwolę sobie odpowiedzieć najpierw na to ostatnie pytanie. Można powiedzieć i tak, że z ostrożności procesowej, aczkolwiek niezupełnie. Rozporządzenie istotnie włącza do porządku przepisów Unii Europejskiej, do prawa wtórnego postanowienia tej konwencji, merytorycznie. Ale rozporządzenie to nie obowiązuje w Danii, dlatego że właśnie Dania skorzystała z przywileju, jaki sobie zagwarantowała w traktacie amsterdamskim, aby móc nie wiązać się przepisami wydawanymi przez Unię, a dotyczącymi obszaru swobody przepływu osób. W związku z tym wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej w stosunkach z Danią są związane postanowieniami tej konwencji. Zatem i Polska, przystępując do Wspólnot, nie stała się tym samym, z mocy samego prawa, członkiem tejże konwencji, tylko musi przystąpić do niej, aby w stosunkach Polski z Danią obowiązywały takie same zasady postępowania jak w stosunkach pomiędzy Danią a pozostałymi krajami członkowskimi.

To się łączy z pytaniem pana senatora. Właściwie temu mają służyć zarówno rozporządzenie, jak i konwencja, żeby nie było takiej sytuacji, że kilka państw będzie prowadziło dość mozolną i kosztowną procedurę rozpatrywania wniosków o nadanie statusu uchodźcy, bo dziś właśnie jest tak, że można jeszcze składać wniosek w kilku państwach. Nie mówię oczywiście o państwach unijnych, bo tam już obowiązują te zasady. Ale na przykład u nas do czasu przystąpienia przez nas do Unii Europejskiej tak było – mimo że dana osoba złożyłaby wniosek w innym państwie, na przykład unijnym, to gdyby u nas złożyła taki wniosek o nadanie statusu uchodźcy, musiałby on być jeszcze raz rozpatrzony. Ta konwencja i to rozporządzenie temu właśnie zapobiegają. Określają one wyraźną hierarchię kryteriów, według których będzie ustalane państwo odpowiedzialne za rozpatrzenie tego wniosku. Pierwsze, podstawowe kryterium jest takie, że odpowiedzialne będzie to państwo, w którym status uchodźcy uzyskał jeden z członków rodziny – i teraz pozostała część rodziny stara się o nadanie tego statusu. Zasada jest, że w pierwszej kolejności odpowiedzialne będzie to państwo, które udzieliło statusu temu pierwszemu członkowi rodziny. I tak dalej, i tak dalej, potem w czterech artykułach tej konwencji są określone kryteria, według kolejności.

Z jednej strony, tak jak mówiłam, zapobiegnie to temu, żeby rozpatrywanych było kilka wniosków naraz w kilku państwach, ale można na to spojrzeć i od drugiej strony: nie będzie takiej sytuacji, że żadne z państw nie będzie czuło się odpowiedzialne za rozpatrzenie takiego wniosku, bo jednak i konwencja, i rozporządzenie precyzyjnie określają obowiązki państw w tym zakresie.

Jeśli chodzi o praktyczną stronę pytań państwa senatorów, to poprosiłabym, żeby odpowiedział pan dyrektor Pilaszkiwicz, który jest dyrektorem departamentu zajmującego się prowadzeniem postępowań uchodźczych.

**Dyrektor Departamentu Postępowań Uchodźczych i Azylowych
w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców
Andrzej Pilaszkiwicz:**

Dzień dobry. Andrzej Pilaszkiwicz. Powtórzę: jestem dyrektorem Departamentu Postępowań Uchodźczych i Azylowych w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

Szanowni Państwo, padły tu pytania pana senatora Wielowieyskiego, pana senatora Wittbrodta i pani senator Simonides. Co praktycznie wyniknie dla Polski ze stosowania konwencji dublińskiej i tak zwanego rozporządzenia Dublin II? Wyniknie to, że będziemy odpowiedzialni za rozpatrzenie wniosków o nadanie statusu uchodźcy tych cudzoziemców, którzy po 1 maja byli w Polsce, a następnie przedostali się do innych krajów Unii Europejskiej i tam złożyli wnioski o azyl. I odwrotnie: jeśli byli w tamtych krajach po 1 maja i złożyli wnioski o azyl, a potem przedostali się do Polski i złożyli takie wnioski, to Polska ich odeśle do tych krajów, z których do nas przyjechali.

Nie potrafimy określić, bo mamy dopiero 19 maja, jak to będzie wyglądało szacunkowo, jeśli chodzi o liczby, ale wydaje nam się, że biorąc pod uwagę przekrój cudzoziemców, którzy w ciągu ostatnich lat składali w Polsce wnioski o azyl, od tysiąca do tysiąca pięciuset osób może nam zostać, brzydko mówiąc, oddanych z krajów Unii Europejskiej. Będą to głównie obywatele rosyjscy narodowości czeczeńskiej. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Wittbrodt, bardzo proszę.

Senator Edmund Wittbrodt:

Ja mam pytanie uzupełniające. Jak rozumiem, łatwość uzyskiwania zgody, tak umownie to nazwę, jest wszędzie jednakowa, tak? Niezależnie od tego, w którym państwie Unii Europejskiej wniosek byłby rozpatrywany?

**Dyrektor Departamentu Postępowań Uchodźczych i Azylowych
w Urzędzie do spraw Repatriacji i Cudzoziemców
Andrzej Pilaszkiwicz:**

Nie, Panie Senatorze, ja zapomniałem o tym powiedzieć. Łatwość uzyskiwania statusu uchodźcy w krajach Unii Europejskiej nie jest jednakowa. Najłatwiej, z tego, co

wiemy, dostaje się ten status w krajach skandynawskich, głównie w Szwecji, gdzie prawdopodobnie około 60% wniosków rozpatrywanych jest pozytywnie. To jest strasznie wysoka liczba, niemająca precedensu w żadnym innym kraju europejskim.

Polska plasuje się mniej więcej w środku tej stawki. Procent pozytywnych decyzji dotyczących statusu uchodźców jest u nas jednak niski – waha się w granicach 5%. To nie znaczy, że ci cudzoziemcy, którzy nie dostają statusu uchodźcy, nie znajdują w Polsce ochrony. Mamy od pewnego czasu instytucję pobytu tolerowanego, która upoważnia cudzoziemca do bycia legalnie w Polsce, z tym że nie w charakterze uchodźcy. Różnica de facto sprowadza się do jednego: cudzoziemiec nie dostaje genewskiego dokumentu podróży, który uprawnia go do podróżowania za granicę; może jechać za granicę na podstawie swojego paszportu.

Przewodnicząca Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Nie widzę dalszych pytań, zatem bardzo proszę, abyśmy przystąpili do głosowania.

Kto z państwa jest za poparciem tej ratyfikacji?

Wszyscy. Dziękuję bardzo.

Kto będzie referował? Pan senator Bargieł będzie referował.

Dziękuję, Panie Senatorze.

Dziękuję naszym gościom i państwu senatorom. Zapraszam na kolejne posiedzenie za parę minut. O godzinie 9.00 ciąg dalszy – legislacja wychodząca z Senatu. Na razie osiem minut przerwy.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 52)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Katarzyna Przyłucka-Pawlak

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851