



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 1250
Warszawa, 7 marca 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek!

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 28. posiedzeniu w dniu 7 marca 2013 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o Straży Granicznej
wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 7 marca 2013 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej.

Jednocześnie upoważnia senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o Straży Granicznej

Art. 1. W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 w lit. i kropkę na końcu zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. j w brzmieniu:
„j) przestępstw określonych w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554, z późn. zm.²⁾) oraz art. 189a Kodeksu karnego;”;
- 2) w art. 9e w ust. 1 po pkt 5 dodaje się pkt 5a w brzmieniu:
„5a) określonych w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz art. 189a Kodeksu karnego;”;
- 3) w art. 9f w ust. 1 po pkt 2a dodaje się pkt 2b w brzmieniu:
„2b) określone w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz art. 189a Kodeksu karnego;”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 53, poz. 273, Nr 117, poz. 677, Nr 170, poz. 1015, Nr 171, poz. 1016 i Nr 230, poz. 1371 oraz z 2012 r. poz. 627, 664, 769 i 951.

²⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 160, poz. 1083, z 1998 r. Nr 113, poz. 715, z 2009 r. Nr 141, poz. 1149 i Nr 206, poz. 1589 oraz z 2010 r. Nr 98, poz. 626.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej ma na celu rozszerzenie właściwości rzeczowej Straży Granicznej (zwanej dalej „SG”) poprzez ustanowienie prawa tej formacji do wykrywania, rozpoznawania, zapobiegania i ścigania przestępstw handlu ludźmi, oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa.

Projekt stanowi realizację postulatu zawartego w petycji P-8-06/12, skierowanej do Marszałka Senatu przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi, który jest reprezentowany przez jego kierownika prof. dr. hab. Zbigniewa Lasocika. Ośrodek funkcjonuje przy Katedrze Kryminologii i Polityki Kryminalnej Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego.

Autorzy petycji podkreślają, że dalsze zaniedbania w kwestii zwalczania handlu ludźmi i niewolnictwa osłabiają skuteczność prowadzonych przez państwo działań oraz mają negatywny wpływ na wizerunek Polski, które może jawić się jako państwo, które nie przywiązuje wagi do eliminowania zjawiska niewolnictwa i handlu ludźmi.

2. Dotychczasowy stan prawny

Zmiany, jakie dokonały się w Polsce po transformacji ustrojowej w 1989 r., przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i związane z nim otwarcie granic, miały znaczny wpływ na wzrost przestępczości zorganizowanej, w tym – nasilenie się zjawiska handlu ludźmi i niewolnictwa. Od przystąpienia Polski (21 grudnia 2007 r.) do strefy Schengen skala tego zjawiska pogłębiła się, a ciężar wykonywania przez SG czynności służbowych został przesunięty z linii granicy państwowej w głąb kraju. W przypadku ujawnienia osoby mogącej być ofiarą handlu ludźmi, sposób działania funkcjonariuszy SG jest oparty o tzw. „Algorytm postępowania w przypadku ujawnienia ofiary handlu ludźmi”. Jednak właściwość SG do ścigania przestępstwa handlu ludźmi nie wynika bezpośrednio z ustawy o SG. Gdy przestępstwo handlu ludźmi pozostaje w zbiegu z przestępstwami, do ścigania których SG jest uprawniona – prowadzenie postępowania może być jej powierzone, gdyż podczas wykonywania czynności służbowych m.in. z udziałem cudzoziemców SG posiada możliwość pozyskiwania informacji o tym procederze. Wówczas jednak, proces ścigania tych

przestępstw przesuwa się w czasie, co ma negatywny wpływ na skuteczność podejmowanych działań.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) w art. 1 ust. 2 stwierdza, że SG jest jednolitą umundurowaną i uzbrojoną formacją utworzoną do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego i wydawania zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz.

W art. 1 ust. 2 pkt 4 opisano główne rodzaje przestępstw i wykroczeń, których rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem oraz ściganiem (ich sprawców) zajmuje się SG. Zgodnie z właściwością rzeczową, SG rozpoznaje przestępstwa związane z nielegalnym przekraczaniem granicy państwowej, z fałszowaniem dokumentów, z przemieszczaniem przez granicę środków odurzających i substancji psychotropowych, wyrobów akcyzowych, broni i amunicji, materiałów wybuchowych, odpadów i szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, dóbr kultury itd. Jej zadaniem jest m.in. ochrona i zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej, przeciwdziałanie zagrożeniom terroryzmem oraz udzielanie cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ale również przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców.

Organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowe i inne jednostki organizacyjne są obowiązane współdziałać z organami SG (art. 2). Przy wykonywaniu swych zadań SG może korzystać z pomocy osób niebędących jej funkcjonariuszami. Komendant Główny SG, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych, kieruje prowadzonymi przez SG działaniami – jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. W rozdziale trzecim ustawy o Straży Granicznej określono zakres uprawnień organów i funkcjonariuszy SG. Przepis art. 9 ustawy stanowi, że w celu realizacji zleconych zadań funkcjonariusze SG np.: pełnią służbę graniczną, prowadzą działania graniczne, wykonują czynności administracyjno-porządkowe, prowadzą postępowania przygotowawcze według przepisów Kodeksu postępowania karnego, a także wykonują czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych. Komendant Główny SG pełni funkcję głównego pełnomocnika granicznego. Do jego kompetencji należy m.in. określenie

metod i form wykonywania zadań SG w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy oraz przepisami prawa UE.

SG może na podstawie art. 9e–9g podejmować tzw. ofensywne czynności operacyjno-rozpoznawcze, tj. kontrolę operacyjną, zakup kontrolowany i przesyłkę niejawnie nadzorowaną, w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń określonych w art. 1 ust. 2 pkt 4 i ust. 2a.

SG może pobierać, gromadzić i wykorzystywać w celach wykrywczych i identyfikacyjnych odciski linii papilarnych, zdjęcia oraz dane osobowe, korzystać z informacji dotyczących umów (ubezpieczenia, bankowych lub innych) – osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego oraz osób o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ją ukryć.

Szczegółowy katalog uprawnień funkcjonariuszy SG, wykonujących zadania służbowe, znajduje się w art. 11 ustawy. Funkcjonariusze podczas wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności oraz przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela (art. 9 ust. 5).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554, z późn. zm.), w rozdziale II (Przepisy karne) w art. 8 stanowi, że kto powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie albo uprawia handel niewolnikami, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. Wynika z tego, że Rzeczpospolita Polska penalizuje jako zbrodnię oddanie innej osoby w stan niewolnictwa, uprawianie handlu niewolnikami, a także utrzymywanie osoby w stanie niewolnictwa.

Do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), nowelizacją z 20 maja 2010 r., wprowadzono w art. 115 § 22 definicję handlu ludźmi i definicję niewolnictwa.

Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem: 1) przemocy lub groźby bezprawnej, 2) uprowadzenia, 3) podstępu, 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub

nadzór nad inną osobą – w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi nawet, gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1–6.

W art. 115 § 23 Kodeksu karnego umieszczono definicję niewolnictwa, która stanowi, że niewolnictwo jest stanem zależności, w którym człowiek jest traktowany jak przedmiot własności.

Przepis art. 189a Kodeksu karnego stanowi, że osoba dopuszczająca się handlu ludźmi podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od 3 lat, a kto czyni przygotowania do popełnienia tego przestępstwa, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Uzupełnienie Kodeksu karnego o przestępstwo handlu ludźmi i definicję niewolnictwa było efektem obowiązywania karnomaterialnych przepisów ratyfikowanego przez Polskę 12 listopada 2001 r. Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego z dnia 17 lipca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708; umowa ta weszła w życie 1 lipca 2002 r.). Wynikało ono również z konieczności respektowania (z uzasadnienia do projektu nowelizacji Kodeksu karnego):

- Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158),
- ratyfikowanego przez Polskę w dniu 18 sierpnia 2003 r. Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, zwanego powszechnie protokołem z Palermo (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 160),
- Decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej 2002/629/WSiSW z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi (Dz. Urz. WE L 203 z dnia 1 sierpnia 2002 r.),
- Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 20, poz. 107), zwanej „Konwencją Warszawską”.

3. Rozwiązania zawarte w projekcie ustawy

W niniejszym projekcie zaproponowano znowelizowanie ustawy o Straży Granicznej, które polega na rozszerzeniu właściwości rzeczowej tej formacji o ściganie przestępstw handlu ludźmi oraz oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa, poprzez dodanie ich do katalogu zawartego w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej.

Zmiany objęły również art. 9e i art. 9f, które zdaniem projektodawcy powinny zostać uzupełnione o wyżej wymienione przestępstwa. Postanowienia art. 9e i art. 9f ustawy o Straży Granicznej będą określać ramy pracy operacyjnej i będą wykorzystywane jako podstawa prawna działań polegających na rozpoznawaniu, wykrywaniu i ściganiu sprawców przestępstw handlu ludźmi oraz oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa.

Zdaniem projektodawcy, wprowadzenie zmiany jedynie w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej może spowodować, że na SG zostanie nałożone nowe zadanie związane z rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem przestępstw handlu ludźmi oraz ściganiem ich sprawców – bez wyposażenia formacji w odpowiednie narzędzia umożliwiające skuteczną walkę z taką przestępczością.

Zmiana przepisów art. 9e i art. 9f pozwoli na zarządzenie:

- kontroli operacyjnej,
- czynności operacyjno-rozpoznawczych polegających na złożeniu propozycji albo na dokonaniu w sposób niejawnym nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, przyjęcia lub wręczenia korzyści majątkowej, a także obietnicy udzielenia lub przyjęcia tej korzyści.

Nowelizacja art. 9e ma bezpośredni wpływ na poszerzenie możliwości stosowania czynności operacyjnych określonych w art. 9g, który przyznaje funkcjonariuszom SG prawo niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa w celu udokumentowania przestępstw, o których mowa w art. 9e ust. 1.

W przepisie o wejściu w życie (art. 2) proponuje się standardowy 14-dniowy termin *vacatio legis*. Formułując przepis wzięto pod uwagę to, że jak najszybsze wejście w życie

przedmiotowej nowelizacji leży w interesie szeroko pojętego wymiaru sprawiedliwości, samej SG, jak i osób pokrzywdzonych przestępstwami objętymi projektem.

4. Konsultacje

Projekt został przesłany w celu zaopiniowania:

- ministrom: Finansów, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości oraz Spraw Zagranicznych,
- Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Prokuratorowi Generalnemu, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Krajowej Radzie Sądownictwa, Krajowej Radzie Prokuratury, Urzędowi do Spraw Cudzoziemców, Sądowi Najwyższemu, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych oraz Komendantowi Głównemu Straży Granicznej,
- Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich IUSTITIA, Stowarzyszeniu Sędziów Themis, Stowarzyszeniu Prokuratorów RP, Fundacji Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu – La Strada, Fundacji ITAKA – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych oraz Fundacji Dzieci Niczyje.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji Senat uzyskał opinie Ministra Sprawiedliwości oraz Ministra Spraw Wewnętrznych wspierające i aprobujące potrzebę wniesienia do Sejmu uchwalonej inicjatywy ustawodawczej. Uwzględniając argumenty Ministra Sprawiedliwości, Senat zrezygnował z dodania zastrzeżenia, że przestępstwa handlu ludźmi oraz oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa będą należały do właściwości SG, tylko w przypadku gdy będą pozostawać w związku z przekraczaniem granicy państwowej.

Większość z podmiotów opiniujących projekt ustawy nie zgłaszała do niego uwag; opinii przeciwnych projektowi nie było.

5. Skutki projektowanej ustawy

Projektowana ustawa nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiotowy projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 26 marca 2013 r.

BAS-WAPEiM-611/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Aleksander August Pociąg)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r., poz. 32 ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zakłada zmianę art. 1, art. 9e oraz art. 9f w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j., Dz. U. Nr 116, poz. 675, ze zmianami).

Projekt przewiduje dodanie do zakresu zadań Straży Granicznej zadań dotyczących rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania oraz ścigania sprawców przestępstwa handlu ludźmi, określonego w art. 189a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz przestępstwa handlu niewolnikami, uregulowanego w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające kodeks karny.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy uregulowano w następujących aktach:

a) dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępującej decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW (Dz. Urz. UE L 101 z dnia 15.4.2011 r., s. 1; dalej: dyrektywa 2011/36/UE);

b) decyzji Rady 2006/618/WE z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, dotyczącej tych postanowień protokołu, które są

objęte zakresem zastosowania art. 179 i 181a Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE L 262 z dnia 22.9.2006 r., s. 44; dalej: decyzja Rady 2006/618/WE);

c) decyzji Rady 2006/619/WE z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, dotyczącej tych postanowień protokołu, które są objęte zakresem zastosowania tytułu IV część III Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE L 262 z dnia 22.9.2006 r., s. 51; dalej: decyzja Rady 2006/619/WE);

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

Dyrektywa 2011/36/UE określa minimalne reguły dla państw członkowskich UE, dotyczące przestępstw oraz kar w odniesieniu do handlu ludźmi. Zgodnie z art. 1 ust. 1 omawianego aktu na państwa członkowskie nałożono obowiązek przyjęcia środków niezbędnych do zapewnienia karalności czynów umyślnych, polegających na: werbowaniu, transporcie, przekazywaniu, przechowywaniu lub przyjmowaniu osób, w tym wymianie lub przekazaniu kontroli nad tymi osobami, z zastosowaniem groźby lub przemocy bądź innych form przymusu, uprowadzenia, oszustwa, podstępu, poprzez nadużycie uprawnień lub wykorzystanie sytuacji bezbronności, lub też wręczeniu lub przyjęciu płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby sprawującej kontrolę nad inną osobą, w celu wyzysku.

Dyrektywa 2011/36/UE nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

Decyzje Rady 2006/618/WE i 2006/619/WE dotyczą zawarcia przez Radę w imieniu Unii Europejskiej protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi. Unia jest stroną Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, do której załączono wskazany protokół, na podstawie decyzji Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz. Urz. UE L 261 z 6.8.2004 r., s. 69; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdział 11, tom 51, s. 290). Celem protokołu jest przeciwdziałanie i zwalczanie handlu ludźmi, zapewnienie ochrony i wsparcia ofiar tego procederu oraz wspieranie współpracy między państwami w tym zakresie. W art. 5 protokołu wskazano, iż państwa będące jego stronami zostały zobowiązane do podjęcia działań ustawodawczych oraz innych, które okażą się konieczne dla uznania za przestępstwo handlu ludźmi, określonego w art. 3 protokołu, jeśli popełniono go umyślnie.

Zarówno dyrektywa 2011/36/UE jak i przedstawione decyzje Rady określają w sposób ogólny obowiązek państw członkowskich zapewnienia karalności przestępstw handlu ludźmi, nie regulują one jednak kwestii dotyczących właściwych krajowych organów bądź służb odpowiedzialnych za wykrywanie i ściganie tych przestępstw.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona

Warszawa, 26 marca 2013 r.

BAS-WAPEiM-612/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Aleksander August Pociąg) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt ustawy zakłada zmianę art. 1, art. 9e oraz art. 9f w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j., Dz. U. Nr 116, poz. 675, ze zmianami).

Projekt przewiduje dodanie do zakresu zadań Straży Granicznej zadań dotyczących rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania oraz ścigania sprawców przestępstwa handlu ludźmi, określonego w art. 189a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz przestępstwa handlu niewolnikami, uregulowanego w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające kodeks karny.

Przedmiot projektu ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska
SK - 0401-6(28)/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 08. 03. 2013.

Warszawa, dnia 7 marca 2013 r.

Szanowny Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W związku z przekazaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 28. posiedzeniu uchwały z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przekazały następujące podmioty:

- 1) Minister Sprawiedliwości,
- 2) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa,
- 3) Minister Finansów,
- 4) Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
- 5) Przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury,
- 6) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Rzeczypospolitej Polskiej,
- 7) Minister Spraw Wewnętrznych,
- 8) Zastępca Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- 9) Komendant Główny Straży Granicznej,
- 10) Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

2 pytań od senatu



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 15 stycznia 2013 r.

 DPK-I-023-55/12/7
 Dot. BPS/KU-034/226/2/12

 Pan
 Piotr Zientarski
 Przewodniczący
 Komisji Ustawodawczej
 Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Swoją Pracę Pieniężną!

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 grudnia 2012 r., nr BPS/KU-034/226/2/12, w sprawie sporządzenia opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226) uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

W opinii Ministra Sprawiedliwości w obecnym stanie prawnym Straż Graniczna może realizować zadania związane z rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem oraz ściganiem sprawców przestępstw, o których mowa w senackim projekcie. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 pkt 4c ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r., Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) podmiot ten posiada uprawnienia do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców w odniesieniu do przestępstw pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej. Analogiczne uwagi należy poczynić w zakresie uprawnienia Straży Granicznej do prowadzenia kontroli operacyjnej (art. 9e ust. 1 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej). Zakres przedmiotowy określony w art. 1 ust. 2 pkt 4c i art. 9e ust. 1 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej obejmuje zatem kategorie przestępstw wskazanych w senackim projekcie, pod warunkiem że pozostają one w związku z przekraczaniem granicy państwowej. Zgodnie też z projektowanymi regulacjami, tylko w powyższym zakresie Straż Graniczna ma mieć poszerzone zadania i uprawnienia.

W ocenie Ministra Sprawiedliwości przyjęcie zaproponowanych w powyższym zakresie projektowanych regulacji faktycznie stanowiłoby swoiste *superfluum* ustawowe. Jednocześnie ewentualna egzemplifikacja poszczególnych typów czynów

zabronionych – czy to jako przestępstw czy jako wykroczeń – należących do właściwości Straży Granicznej co do ich rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania oraz ścigania ich sprawców, a pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej wydaje się zbędna. Uzasadnienie przedstawionego projektu nie wskazuje w tym zakresie *ratio legis*, które mogłoby uzasadniać przyjęcie tego rodzaju zmian.

Jedynie w przypadku tzw. zakupu kontrolowanego (art. 9f ust. 1 *ustawy o Straży Granicznej*) Straż Graniczna nie posiada aktualnie uprawnień do prowadzenia powyższej czynności w odniesieniu do przestępstw wskazanych w senackim projekcie. Jednocześnie podzielić należy przedstawione w senackim projekcie *ratio legis* projektowanych w powyższym zakresie regulacji. Nie ulega wątpliwości, że skuteczne zwalczanie handlu ludźmi i niewolnictwa wymaga wyposażenia organów zajmujących się ściganiem tego rodzaju przestępczości w stosowne ku temu instrumenty prawne, w tym wypadku określone w art. 9f ust. 1 *ustawy o Straży Granicznej*.

W związku z powyższym, jak się wydaje projektowane regulacje rodzić mogą skutki dla budżetu państwa jedynie w ograniczonym zakresie tj. poszerzenia uprawnień Straży Granicznej dot. zakupu kontrolowanego w sprawach o przestępstwa określone w art. 8 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny* (Dz. U. Nr 88, poz. 554, z późn. zm.) oraz w art. 189a k.k., o ile pozostawać będą w związku z przekraczaniem granicy państwowej. Będą one związane z dodatkowymi wydatkami po stronie Straży Granicznej, w postaci np. zwiększonego zaangażowania tego podmiotu w przypadku zarządzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, o których mowa w art. 9f *ustawy o Straży Granicznej*, w zakresie przestępstw wymienionych w senackim projekcie.

W zakresie natomiast właściwości Ministra Sprawiedliwości, wejście w życie projektowanych regulacji nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne” oraz w części 37 „Sprawiedliwość”. Po stronie sądów, wydatki te mogą być związane z obsługą większej ilości spraw, które wpłyną wraz z aktem oskarżenia, bądź w związku z innymi czynnościami podejmowanymi przez sąd w toku postępowania przygotowawczego, pod warunkiem oczywiście, że zgromadzone dowody w wyniku powyższych czynności operacyjno-rozpoznawczych, prowadzonych przez Straż Graniczną, pozwolą na wszczęcie

postępowania karnego. Należy uznać, że ewentualne wydatki z tym związane pokrywane będą ze środków finansowych zabezpieczonych w budżetach poszczególnych sądów.

2 wyroni porrone

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Michał Królikowski

Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 3923109; fax: (+48) 022 3923120

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-710/12/ZŚP
W/1337-113

Warszawa, dnia 11 stycznia 2013 r.

**Pan Senator Piotr ZIENTARSKI
PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI USTAWODAWCZEJ
SENATU RP**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226/VIII), przekazanego przy piśmie nr BPS/KU-034/226/18/12 z dnia 18 grudnia 2012 r., uprzejmie informuję, że Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa nie zgłasza uwag do tego projektu.

z szanowaniem szacunku

WICEPREZES
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa

Iwona Gutkowi-Juchniewicz



Warszawa, dnia 14 stycznia 2013 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW
 FS7/0310/16US/JWE/12/19232

Pan Senator
Piotr ZIENTARSKI

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
 Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowisko Pani Przewodniczącej

W związku z przesłanym przy piśmie z dnia 18 grudnia 2012 r. Nr BPS/KU-034/226/3/12 projektem ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226), uprzejmie informuję.

Projekt ustawy przewiduje rozszerzenie art. 1 ust. 2, art. 9e ust. 1 oraz art. 9f ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej o przestępstwa określone w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz art. 189a Kodeksu karnego, jeżeli pozostają one w związku z przekroczeniem granicy państwowej. Zaproponowane zmiany mają umożliwić funkcjonariuszom Straży Granicznej wykrywanie, rozpoznawanie, zapobieganie i ściganie przestępstw handlu ludźmi, oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa.

Należy zauważyć, że zmiany które przewiduje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej, zostały uwzględnione w przyjętych w dniu 16 sierpnia 2011 r. przez Radę Ministrów założeniach do projektu ustawy o cudzoziemcach. Ww. projekt założeń nie przewidywał skutków finansowych dla budżetu państwa z tytułu wejścia w życie tej ustawy, w tym także w zakresie nowych zadań nałożonych na Straż Graniczną. W oparciu o ww. założenia przygotowywany jest obecnie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych projekt ustawy o cudzoziemcach, który jest przedmiotem uzgodnień międzyresortowych. Wstępny projekt tej ustawy również nie wskazywał skutków finansowych z ww. tytułu.

W związku z powyższym należałoby przyjąć, że zadania Straży Granicznej dotyczące wykrywania, rozpoznawania, zapobiegania i ścigania przestępstw handlu ludźmi, oddania innej osoby w stan niewolnictwa, uprawiania handlu niewolnikami, a także utrzymywania osoby w stanie niewolnictwa, będą finansowane w ramach środków budżetu państwa będących w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych (w części 42 – Sprawy wewnętrzne).

Niezależnie od powyższego, w związku z tym, że zmiany w ww. zakresie dotyczą właściwości Ministra Spraw Wewnętrznych, należałoby również uzyskać opinię tego Ministra w kwestii rozwiązań zaproponowanych w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej.

Zaopiniowanie Ministra Finansów
 PODSEKRETARZ STANU
Hanna Maiszczyk
 Hanna Maiszczyk

Zaopiniowanie Ministra Finansów
 PODSEKRETARZ STANU
Hanna Maiszczyk
 Hanna Maiszczyk

Ku 21/13



**HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS**

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska
Jerzy Ciemniewski
Janusz Grzelak
Michał Nawrocki
Marek Antoni Nowicki
Teresa Romer
Stefan Starczowski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Adam Bodnar
Sekretarz: Maciej Nowicki
Skarbnik: Eżbieta Czyż
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, dnia 14 stycznia 2012 r.

L.Dz. 181/2013

Sz. P.

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 6
00-902 Warszawa

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dziękuję za przesłany projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej i informuję, że nie mamy do niego uwag.

Jednocześnie chcielibyśmy zwrócić Pana uwagę, że w dniu 3 grudnia 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności § 11 ust. 1 i 2 Regulaminu organizacyjno-porządkowego pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku i areszcie w celu wydalenia stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać strzeżone ośrodki i areszty oraz regulamin organizacyjno-porządkowy pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku i areszcie w celu wydalenia (Dz. U. Nr 190, poz. 1953) z art. 123 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 ze zm.), art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.) oraz odpowiednimi przepisami Konstytucji.

We wniosku tym RPO podnosi, że zgodnie ze wskazanym Regulaminem, kontrola osobista cudzoziemców umieszczonych w strzeżonych ośrodkach i aresztach w celu wydalenia jest przeprowadzana w przypadkach uzasadnionych względami bezpieczeństwa i porządku i polega na oględzinach ciała oraz sprawdzeniu odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów posiadanych przez cudzoziemca lub należących do niego. Natomiast w art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o Straży Granicznej stwierdza się, że funkcjonariusze, wykonując określone w przepisach zadania, mają prawo dokonywania kontroli osobistej w celu wykluczenia możliwości popełnienia przestępstw lub wykroczeń, zwłaszcza skierowanych przeciwko nienaruszalności granicy państwowej lub bezpieczeństwu w międzynarodowej komunikacji.

Z powyższego wynika, że wbrew konstytucyjnej regule wyłączności ustawy, zagadnienie kontroli osobistej oraz kompetencje Straży Granicznej w tym zakresie, wiążące się z ingerencją w dobra chronione konstytucyjnie, takie jak nietykalność, wolność osobista i prawo do prywatności jednostki, zostały uregulowane w akcie o randze rozporządzenia.

Chcielibyśmy zatem podkreślić, że zgadzamy się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, że zarówno pojęcie kontroli osobistej, jak i sposób jej przeprowadzania przez Straż Graniczną powinny być zdefiniowane na poziomie ustawy.

Zwracamy się zatem z prośbą o wzięcie tej okoliczności pod uwagę w toczących się pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej.

Z wyrazami szacunku,



Heliskińska Fundacja Praw Człowieka
PREZES ZARZĄDU
[Signature]
Danuta Przywara

Osoba do kontaktu:

Karolina Rusiłowicz
Program Pomocy Prawnej dla Uchodźców i Migrantów
Helsińska Fundacja Praw Człowieka
k.rusilowicz@hfhr.org.pl
tel. (22) 556 44 66
fax. (22) 556 44 50

ku 17/13

**PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY PROKURATURY**

Warszawa, dnia 10 stycznia 2013 r.

KRP 001/903/12

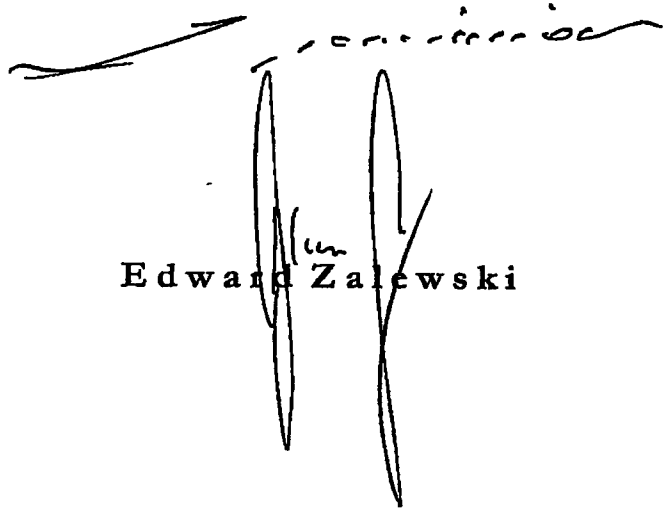
dot. BPS/KU-034/226/15/12

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Stanisław Ryszard Prokurator

W związku z przesłanym do Krajowej Rady Prokuratury projektem *ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej*, uprzejmie informuję, iż Krajowa Rada Prokuratury nie wnosi uwag do projektu.

Edward Zalewski



Edward Zalewski

Ku 24/13



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 15 stycznia 2013 r.

BSA II - 021 - 492/12

**Pan
Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący!

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 grudnia 2012 r., BPS/KU-034/226/8/12 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy nie zgłasza uwag do **projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226)**.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI



MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH

DP-I-0231-87/12/MM

Warszawa, dnia 14 stycznia 2013 r.

KANCELARIA SENATU
Kancelaria Ogólna

16. 01. 2013

Pan Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu RP

szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 grudnia 2012 r. (znak: BPS/KU-034/226/1/12) w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226), przedstawiam następujące stanowisko.

Na wstępie pragnę poinformować, że podzielam opinię o potrzebie wprowadzenia do ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) uprawnienia do prowadzenia postępowań dotyczących zapobiegania i wykrywania przestępstwa handlu ludźmi. Aktualnie przedmiotowe rozwiązania zostały zamieszczone w projekcie ustawy o cudzoziemcach, opracowanej przez Rządowe Centrum Legislacji na podstawie założeń przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 16 sierpnia 2011 r., która pozostaje na zaawansowanym etapie prac legislacyjnych.

Analiza przekazanego projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej wskazuje, że obejmuje on zmiany polegające na rozszerzeniu właściwości Straży Granicznej w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców o nowe przestępstwo handlu ludźmi. W tym celu w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej dodaje się kolejną literę uzupełniającą wyliczenie zawarte we wskazanym przepisie o przestępstwa określone w art. 189a Kodeksu karnego i w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny. Dodatkowo projektodawca zdecydował o dodaniu zastrzeżenia wskazującego, że wszelkie podejmowane w tym zakresie czynności będą należały do właściwości Straży Granicznej pod warunkiem pozostawania przestępstwa „w związku z przekraczaniem granicy państwowej”.

Odnosząc się do powyższego zastrzeżenia należy zauważyć, że w uzasadnieniu projektu ustawy nie wyjaśniono ratio legis przedmiotowego ograniczenia, poza wskazaniem, że nawiązuje ono do ogólnej właściwości formacji, której zadaniem jest ochrona granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrola ruchu granicznego.

Analiza proponowanych w przedmiotowym projekcie ustawy rozwiązań, a w szczególności wskazanego zastrzeżenia dotyczącego związku z przekraczaniem granicy państwowej może nasuwać

wątpliwości interpretacyjne, a także skutkować określonymi trudnościami w praktyce realizowania zadań, po wejściu w życie projektowanych przepisów.

Przed wszystkim należy zwrócić uwagę, że w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej określającym zadania formacji dotyczące rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców, zostało zawarte w zdaniu wprowadzającym ograniczenie do „zakresu właściwości Straży Granicznej”. W związku z tym dodanie w ramach tego samego przepisu kolejnego zastrzeżenia, które jak wynika z uzasadnienia, ma nawiązywać także do ogólnej właściwości Straży Granicznej, nie wydaje się uzasadnione. Dodatkowo, przy żadnym z wyliczonych w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej przestępstw nie występuje takie lub podobne zastrzeżenie. Wyjątkiem jest art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. c, jednak przepis ten nie przywołuje konkretnie oznaczonego przestępstwa, jedynie wskazuje ogólnie na kategorię przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów, wyrobów oraz innych przedmiotów tam określonych. Zgodnie z przedmiotowym projektem ograniczenie powyższe stosowane miałyby być także w odniesieniu do podejmowanych przez Straż Graniczną czynności na podstawie art. 9e i 9f ustawy o Straży Granicznej. Podobne ograniczenia nie dotyczą innych kategorii przestępstw, do rozpoznawania i zwalczania których mogą być stosowane czynności operacyjno-rozpoznawcze.

Zabezpieczeniem przed ewentualną rozszerzającą interpretacją przepisów określających właściwość Straży Granicznej w tym zakresie, czemu służyć ma prawdopodobnie proponowane ograniczenie, jest nadzór prokuratora nad podejmowanymi czynnościami oraz prowadzonymi postępowaniami przez Straż Graniczną, a także kontrola sądowa w zakresie stosowania tych czynności. Dodatkowo w praktyce istnieje także obowiązek każdorazowego dokonywania sprawdzeń koordynacyjnych, służących zabezpieczeniu przed podejmowaniem równoczesnych, analogicznych działań przez Policję i Straż Graniczną, w celu wykrycia i ustalenia sprawców tych samych przestępstw.

Ponadto wprowadzenie ograniczenia możliwości podejmowania działań przez Straż Graniczną do przypadków pozostawiania podmiotu lub przedmiotu przestępstw „w związku z przekraczaniem granicy państwowej”, może negatywnie wpływać na skuteczność realizacji zadań w tym obszarze. Na gruncie takiej regulacji mogą się bowiem pojawić wątpliwości, czy owo przekroczenie ma być nielegalne, czy ma może nastąpić w związku z organizowaniem nielegalnej migracji. Ponadto może się pojawić pytanie, czy przestępstwo handlu ludźmi ma zaistnieć przed przekroczeniem granicy, w jego trakcie, czy też może wystąpić po przekroczeniu granicy. Jeśli jako dopuszczalna zostanie uznana możliwość popełnienia przestępstwa handlu ludźmi po przekroczeniu granicy, to powstanie pytanie o dopuszczalny czas dzielący te zdarzenia, który pozwala uznać, że przestępstwo pozostaje w związku z przekroczeniem granicy, lub po upływie którego nie będzie można na taki związek się powoływać. Istotną jest także kwestia oceny właściwości Straży Granicznej

i momentu, kiedy powinna być ona dokonywana, czy już na etapie wstępnych czynności rozpoznawczych, czy dopiero na etapie postępowania procesowego.

W kontekście powyższych wątpliwości wyjaśnienia wymaga fakt, że Straż Graniczna aktualnie realizuje szereg zadań na terytorium kraju, których celem jest przeciwdziałanie nielegalnej migracji, takich jak kontrola legalności pobytu, czy kontrola legalności zatrudnienia cudzoziemców, co umożliwi kompleksowe rozpoznanie środowisk cudzoziemców. W toku wskazanych działań często dochodzi do ujawnienia zarówno nielegalnego pobytu, jak również prowadzenia działalności przestępczej przez osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od dłuższego czasu. Zarówno sprawcami, jak i ofiarami przestępstw handlu ludźmi mogą być cudzoziemcy od dawna przebywający na terytorium kraju. Powstaje pytanie jak należałoby w świetle proponowanego ograniczenia oceniać takie przypadki, czy w takich sytuacjach faktycznie powinna być wyłączona właściwość Straży Granicznej do prowadzenia postępowań.

Należy przypomnieć, że aktualnie w toku realizacji czynności służbowych Straż Graniczna również ujawnia przestępstwa handlu ludźmi i ich sprawców. Z uwagi na brak podstaw prawnych nie może prowadzić dalszych postępowań, a zgromadzony materiał dowodowy przekazuje Policji. Istnieje obawa, że w przypadku pozostawienia przedmiotowego zastrzeżenia również w przyszłości ilość przekazywanych spraw może być znaczna, w związku z nieprecyzyjnym, zawężającym ograniczającym właściwości Straży Granicznej. Taka sytuacja powodowałaby niespójność projektowanych rozwiązań z zasadniczym motywem podjęcia prac nad przedmiotową ustawą, której celem jest wprowadzenie skutecznych instrumentów w walce z handlem ludźmi.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że nie znajduje uzasadnienia wprowadzenie w projektowanej ustawie zastrzeżenia uzależniającego właściwość formacji w zwalczaniu przestępstw od warunku, jakim jest pozostawanie w związku z przekraczaniem granicy państwowej.

Odnosząc się do skutków finansowych wejścia w życie projektowanej ustawy należy stwierdzić, że nie wywoła ona dodatkowych skutków finansowych w budżecie Straży Granicznej, gdyż nowe zadania będą realizowane z wykorzystaniem istniejących sił i środków.

Jednocześnie informuję, że analogiczne stanowisko zostało przekazane Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej także bezpośrednio przez Komendę Główną Straży Granicznej.

2 *Kowalewski*
MINISTER
SPRAW WNEŚTRZNYCH
z up. P. PIOTR ŚCIEPIAŃCZYK
Sekretarz Stanu



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Zastępca Szefa
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kazimierz Mordaszewski

Warszawa, 15 stycznia 2013 r.

P- 468/2013/208/BB

**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
Pan Piotr Zientarski**

Przewodny Powszechny Sekretarz,

W odpowiedzi na pismo nr BPS/KU – 034/226/19/12 z dnia 18 grudnia 2012 r.,
uprzejmie informuję, iż Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego nie zgłasza uwag wobec
projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226).

Z powziwaniem

f. Jankowski



**KOMENDANT GŁÓWNY
STRAŻY GRANICZNEJ**

KG-BP-0206-⁵⁸.....-I/13/AL-R

Warszawa, dnia *M. O. L.* 2013 r.

Egz. nr ¹

11 STY. 2013

**Pan Piotr ZIENTARSKI
PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI USTAWODAWCZEJ
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Szanowny Panie Przewodniczący;

Nawiązując do pisma nr BPS/KU-034/226/12/12 z dnia 18 grudnia 2012 r. dotyczącego projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226), niniejszym przedstawiam stanowisko odnośnie przedmiotowego projektu.

Jednocześnie na wstępie pragnę poinformować, że podzielam opinię o potrzebie wprowadzenia do ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) uprawnienia do prowadzenia postępowań dotyczących zapobiegania i wykrywania przestępstwa handlu ludźmi. Wielokrotnie Straż Graniczna podejmowała inicjatywy legislacyjne w tym zakresie. Aktualnie przedmiotowe rozwiązania zostały zamieszczone w projekcie ustawy o cudzoziemcach, opracowanej przez Rządowe Centrum Legislacji na podstawie założeń przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 16 sierpnia 2011 r., która pozostaje na zaawansowanym etapie prac legislacyjnych.

Analiza przekazanego projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej wskazuje, że obejmuje on zmiany polegające na rozszerzeniu właściwości Straży Granicznej w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców o nowe przestępstwo handlu ludźmi. W tym celu w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej dodaje się kolejną literę uzupełniającą wyliczenie zawarte we wskazanym przepisie o przestępstwa określone w art. 189a Kodeksu karnego i w art. 8 ustawy z dnia 8 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny. Dodatkowo projektodawca zdecydował o dodaniu zastrzeżenia wskazującego, że wszelkie podejmowane w tym zakresie czynności będą należały do właściwości Straży Granicznej pod warunkiem pozostawania przestępstwa „w związku z przekraczaniem granicy państwowej”.

Odnosząc się do powyższego zastrzeżenia należy zauważyć, że w uzasadnieniu projektu ustawy nie wyjaśniono ratio legis przedmiotowego ograniczenia, poza wskazaniem, że nawiązuje ono do ogólnej właściwości formacji, której zadaniem jest ochrona granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrola ruchu granicznego.

Analiza proponowanych w przedmiotowej ustawie rozwiązań, a w szczególności wskazanego zastrzeżenia dotyczącego związku z przekraczaniem granicy państwowej może nasuwać wątpliwości interpretacyjne, a także skutkować określonymi trudnościami w praktyce realizowania zadań, po wejściu w życie projektowanych przepisów.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej określającym zadania formacji dotyczące rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców, zostało zawarte w zdaniu wprowadzającym ograniczenie do „zakresu właściwości Straży Granicznej”. W związku z tym dodanie w ramach tego samego przepisu kolejnego zastrzeżenia, które jak wynika z uzasadnienia, ma nawiązywać także do ogólnej właściwości Straży Granicznej, nie wydaje się uzasadnione. Dodatkowo, przy żadnym z wyliczonych w art. 1 w ust. 2 w pkt 4 ustawy o Straży Granicznej przestępstw nie występuje takie lub podobne zastrzeżenie. Wyjątkiem jest art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. c, jednak przepis ten nie przywołuje konkretnie oznaczonego przestępstwa, jedynie wskazuje ogólnie na kategorię przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów, wyrobów oraz innych przedmiotów tam określonych. Zgodnie z przedmiotowym projektem ograniczenie powyższe stosowane miałyby być także w odniesieniu do podejmowanych przez Straż Graniczną czynności na podstawie art. 9e i 9f ustawy o Straży Granicznej. Podobne ograniczenia nie dotyczą innych kategorii przestępstw, do rozpoznawania i zwalczania których mogą być stosowane czynności operacyjno-rozpoznawcze.

Zabezpieczeniem przed ewentualną rozszerzającą interpretacją przepisów określających właściwość Straży Granicznej w tym zakresie, czemu służyć ma prawdopodobnie proponowane ograniczenie, jest nadzór prokuratora nad podejmowanymi czynnościami oraz prowadzonymi postępowaniami przez Straż Graniczną, a także kontrola sądowa w zakresie stosowania tych czynności. Dodatkowo w praktyce istnieje także obowiązek każdorazowego dokonywania sprawdzeń koordynacyjnych, służących zabezpieczeniu przed podejmowaniem równoczesnych, analogicznych działań przez Policję i Straż Graniczną, w celu wykrycia i ustalenia sprawców tych samych przestępstw.

Ponadto wprowadzenie ograniczenia możliwości podejmowania działań przez Straż Graniczną do przypadków pozostawanie podmiotu lub przedmiotu przestępstw „w związku z przekraczaniem granicy państwowej”, może negatywnie wpływać na skuteczność realizacji zadań w tym obszarze. Na gruncie takiej regulacji mogą się bowiem pojawić wątpliwości, czy owo przekroczenie ma być nielegalne, czy ma może nastąpić w związku z organizowaniem nielegalnej migracji. Ponadto może się pojawić pytanie, czy przestępstwo handlu ludźmi ma zaistnieć przed przekroczeniem granicy, w jego trakcie, czy też może wystąpić po przekroczeniu granicy. Jeśli jako dopuszczalna zostanie uznana możliwość popełnienia przestępstwa handlu ludźmi po przekroczeniu granicy, to powstanie pytanie o dopuszczalny czas dzielący te zdarzenia, który pozwala uznać, że przestępstwo pozostaje w związku z przekroczeniem granicy, lub po upływie którego nie będzie można na taki związek się powoływać. Istotną jest także kwestia oceny właściwości Straży Granicznej i momentu, kiedy powinna być ona dokonywana, czy już na etapie wstępnych czynności rozpoznawczych, czy dopiero na etapie postępowania procesowego.

W kontekście powyższych wątpliwości wyjaśnienia wymaga fakt, że Straż Graniczna aktualnie realizuje szereg zadań na terytorium kraju, których celem jest

przeciwdziałanie nielegalnej migracji, takich jak kontrola legalności pobytu, czy kontrola legalności zatrudnienia cudzoziemców, co umożliwia kompleksowe rozpoznanie środowisk cudzoziemców. W toku wskazanych działań często dochodzi do ujawnienia zarówno nielegalnego pobytu, jak również prowadzenia działalności przestępczej przez osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od dłuższego czasu. Zarówno sprawcami, jak i ofiarami przestępstw handlu ludźmi mogą być cudzoziemcy od dawna przebywający na terytorium kraju. Powstaje pytanie jak należałoby w świetle proponowanego ograniczenia oceniać takie przypadki, czy w takich sytuacjach faktycznie powinna być wyłączona właściwość Straży Granicznej do prowadzenia postępowań.

Należy przypomnieć, że aktualnie w toku realizacji czynności służbowych Straż Graniczna również ujawnia przestępstwa handlu ludźmi i ich sprawców. Z uwagi na brak podstaw prawnych nie może prowadzić dalszych postępowań, a zgromadzony materiał dowodowy przekazuje Policji. Istnieje obawa, że w przypadku pozostawienia przedmiotowego zastrzeżenia również w przyszłości ilość przekazywanych spraw może być znaczna, w związku z nieprecyzyjnym, zawężającym ograniczającym właściwość Straży Granicznej. Taka sytuacja powodowałaby niespójność projektowanych rozwiązań z zasadniczym motywem podjęcia prac nad przedmiotową ustawą, której celem jest wprowadzenie skutecznych instrumentów w walce z handlem ludźmi.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że nie znajduje uzasadnienia wprowadzenie w projektowanej ustawie zastrzeżenia uzależniającego właściwość formacji w zwalczaniu przestępstw od warunku, jakim jest pozostawanie w związku z przekraczaniem granicy państwowej.

2 wypracowani: szacunkowo

gen. bryg. SG Dominik TRACZ

ZASTĘPCA
KOMENDANTA GŁÓWNEGO
STRAŻY GRANICZNEJ

2/1
[Signature]
gen. bryg. SG Marek BORKOWSKI

Kul 46-1/13



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Nr WOK-020-209/12

Warszawa, 11 stycznia 2013 r.

Dot.: BPS/KU-034/226/9/12

Pan Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu

Archiwum Komisji Ustawodawczej

W związku z nadesłanym projektem ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej (druk senacki nr 226) uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu plenarnym w dniu 10 stycznia 2013 r. przyjęła pozytywnie ww. projekt.

z poważaniem

SSN Antoni Górski