

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW UNII EUROPEJSKIEJ**
(NR 27)
z dnia 24 lutego 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 27)

24 lutego 2016 r.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej, obradująca pod przewodnictwem posła **Konrada Głębockiego (PiS)**, zastępcy przewodniczącej Komisji, rozpatrzyła:

I. W trybie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych (COM(2015) 670 wersja ostateczna) i odnoszący się do niego projekt stanowiska RP.

II. W trybie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, rozporządzenie (WE) nr 863/2007 i decyzję 2005/267/WE (COM(2015) 671 wersja ostateczna) i odnoszący się do niego projekt stanowiska RP.

III. W trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektów aktów prawnych UE na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (25 lutego 2016 r.) w związku z zasięgnięciem opinii Komisji w tych sprawach (COM(2015) 670, COM(2015) 671).

IV. W trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektów aktów prawnych UE na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (10 i 11 marca 2016 r.) w związku z zasięgnięciem opinii Komisji w tych sprawach: (COM(2015) 452, 625, 634, 635, 671, 750, COM(214) 163, 164, COM(213) 534, COM(212) 363.

V. Informację na temat handlu ludźmi w dobie cyfrowej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jakub Skiba** sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Łukasz Piebiak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Rafał Rogala** szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, **Wojciech Zdanowicz** zastępca dyrektora Departamentu Transportu Morskiego i Bezpieczeństwa Żeglugi Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kaja Krawczyk** – naczelnik wydziału w Biurze Spraw Międzynarodowych, **Joanna Kowalska** i **Joanna Heger** – z sekretariatu Komisji w BSM; **Marek Jaśkowski**, **Paweł Kościelny** i **Dorota Olejniczak** – eksperci ds. legislacji z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Stwierdzam kworum. Witam serdecznie wszystkich obecnych członków Komisji do Spraw Unii Europejskiej, ministrów, towarzyszące im osoby oraz przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli. Szanowni państwo, w pkt III i IV mamy do rozpatrzenia dwie informacje o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektów aktów prawnych UE na posiedzeniach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 25 lutego oraz 10 i 11 marca 2016 roku. W związku z tym proponuję, aby rozpatrzyć te dwa punkty łącznie. Czy jest sprzeciw wobec takiej propozycji? Nie słyszę. Czy są inne uwagi do porządku dziennego tego posiedzenia? Nie słyszę. Wobec tego stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek dzienny.

Przechodzimy do pkt I, czyli rozpatrzenia w trybie w trybie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych (COM(2015) 670) i odnoszącego się do niego projektu stanowiska RP. Rząd jest reprezentowany przez pana ministra Janusza Skibę sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Bardzo proszę pana ministra o przedstawienie stanowiska rządu.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jakub Skiba:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. To wprawdzie drobna sprawa, ale mam na imię Jakub. Oczywiście, nie ma problemu.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, wniosek ten dotyczy rozporządzenia PE i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych COM(2015) 670 jest bezpośrednią odpowiedzią na wezwanie Rady z dnia 20 listopada 2015 roku do zmiany Kodeksu granicznego Schengen, w związku z atakami terrorystycznymi w Paryżu, które miały miejsce w dniu 13 listopada ubiegłego roku. Zjawisko zagranicznych bojowników terrorystycznych wykazało, że w celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, kontrole na granicach zewnętrznych powinny móc być systematycznie prowadzone również wobec osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa UE, czyli obywateli strefy Schengen.

W kontekście zidentyfikowanych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego, Polska pozytywnie odnosi się do wniosku Komisji dotyczącego wprowadzenia kierunkowej zmiany do Kodeksu granicznego Schengen, umożliwiającej wprowadzenie na granicach zewnętrznych strefy Schengen systematycznych i skoordynowanych kontroli, wobec osób korzystających z unijnego prawa do swobodnego przemieszczania się. W opinii rządu wprowadzenie zmian art. 7 ust. 2 pozytywnie wpłynie na wzmocnienie odprawy granicznej w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym w Europie, które wynikają ze zjawiska zagranicznych bojowników. Jednakże jest tu zastrzeżenie. Wprowadzenie systematycznych i skoordynowanych kontroli wobec tej kategorii osób powinno się odbywać bez znacznego uszczerbku dla płynności ruchu granicznego, dlatego wszędzie tam, gdzie analiza ryzyka nie wskazuje na wzrost zagrożeń ze względów bezpieczeństwa, a prowadzenie systematycznych kontroli może powodować nieproporcjonalnie duży negatywny wpływ na płynność ruchu granicznego, rząd polski uważa, że powinna istnieć możliwość odstąpienia od systematycznych kontroli. Jest to logika analizy ryzyka, która naszym zdaniem powinna być inkorporowana do tego rozporządzenia. Dziękuję. To w największym skrócie jest stanowisko rządu w tej sprawie.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję panu ministrowi. Sprawozdawcą do tego dokumentu jest pan poseł Marcin Świącicki. Bardzo proszę pana posła o zabranie głosu.

Poseł Marcin Świącicki (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w 2006 roku został przyjęty Kodeks graniczny Schengen, który ustala między innymi sposoby kontroli na granicach zewnętrznych UE. W związku z atakami terrorystycznymi i z tym, że około pięć tysięcy obywateli UE wyje-

chało do strefy konfliktu i prawdopodobnie dołączyło, przynajmniej duża część z nich, do Państwa Islamskiego, Rada w listopadzie, tak jak to było powiedziane, wystąpiła do Komisji Europejskiej o przygotowanie wniosków dotyczących wzmocnienia kontroli na granicach zewnętrznych Schengen. Komisja przygotowała w tej sprawie wnioski dotyczące art. 7 ust. 3 lit. b) i c), mające na celu wprowadzenie bardziej systematycznych kontroli osób zarówno wyjeżdżających, jak i wjeżdżających, weryfikację z istniejącymi bazami danych, dotyczącymi dokumentów zagubionych, ukradzionych czy unieważnionych, wykorzystanie również danych biometrycznych do tego, a więc wizerunku i odcisków palców, ale przy zachowaniu płynności na granicach.

W związku z tym, na ile zrozumiałem, Komisja w swoim wniosku dopuszcza możliwość odstąpienia od systematycznej kontroli wówczas, kiedy można ocenić ryzyko i prowadzić kontrole wyrywkowe. Frontex przygotował już nawet pewne wytyczne, w jaki sposób będzie oceniać ryzyko i analizować dostarczane dane, jak to rozporządzenie będzie stosowane i jak to ryzyko jest oceniane po to, żeby jednak nie zwiększyć zagrożenia ze względu na bezpieczeństwo.

W stanowisku rządu polskiego znalazłem również propozycję, żeby trochę odroczyć termin wdrożenia tego rozporządzenia, ze względu na konieczność poprawek technicznych czy informatycznych na punktach granicznych, a także przygotowania kadr do systematycznej kontroli granic zewnętrznych. Chcę również powiedzieć, że w uzasadnieniu i w ocenie tych zmian w Kodeksie granicznym Schengen, mamy również ocenę z punktu widzenia pomocniczości, że jest to zasadne, że jeśli chcemy zachować swobodne przepływy na granicach wewnętrznych, to musimy uściślić i utrzymać jednolitość tej kontroli na granicach zewnętrznych.

W związku z tym mam pytanie do pana ministra. Mianowicie rozumiem, że jeśli się sprawdza na granicy zewnętrznej osoby wyjeżdżające czy wjeżdżające i jeśli wynika, że dokumenty nie są podrobione, fałszowane, wszystkie dane biometryczne się zgadzają, to wówczas również jest jakiś sposób badania, czy dana osoba stanowi zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego? Czy są jakieś odrębne listy takich osób, z którymi się weryfikuje, czy na podstawie innych okoliczności straż zewnętrzna ma prawo zatrzymać takie osoby lub żądać dodatkowych wyjaśnień? Bo z tego dokumentu to jasno nie wynika. Z jednej strony się pisze, że będzie się sięgać i weryfikować bazy danych dotyczące dokumentów fałszywych, wycofanych, podrobionych czy nieważnych, ale jeśli wszystko będzie się zgadzało, to czy w dalszym ciągu w jakiś sposób straż graniczne mogą typować osoby, które stanowią zagrożenie, czy nie, i w oparciu o co? Jak to wygląda w praktyce, gdyby pan mógł nam powiedzieć.

Druga sprawa. Powiedział pan, że wystąpiliśmy o to, żeby można było prowadzić kontrole wyrywkową. Czy to wymaga jakiejś zmiany w tym wniosku? Bo jak zrozumiałem, ten wniosek przewiduje możliwość wyrywkowych kontroli tam, gdzie miałyby to zagrozić płynności ruchu, ale pod warunkiem, że będzie się stosować wytyczne dotyczące oceny ryzyka i kontrola wyrywkowa będzie ukierunkowana. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję serdecznie. Czy pan minister chce odpowiedzieć na pytania pana posła sprawozdawcy? Proszę bardzo.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Tak, oczywiście. Pierwsze pytanie dotyczące badania, rozumiem, że odnosi się to do takiej sytuacji, kiedy nie jest prowadzona systematyczna kontrola, tylko analiza ryzyka wykazuje, że jest ono bardzo ograniczone, i, powiedzmy, jest groźba zakłócenia płynności ruchu. Wtedy następuje odstąpienie. Pytanie dotyczy tego, co wtedy, jeżeli dobrze zrozumiałem treść pytania?

Poseł Marcin Świącicki (PO):

Jedno pytanie dotyczy tego, że jeśli dane biometryczne się zgadzają i nie mamy do czynienia z podróbką, dokumentem sfalszowanym czy unieważnionym, to czy są jeszcze jakieś inne bazy danych bądź sposoby, na podstawie czego straż graniczna może taką osobę zatrzymać, nie dopuścić, zażądać innych wyjaśnień? Czy sprawdzana jest tylko zgodność danych biometrycznych z tymi bazami, a jeśli nie ma niezgodności, wszystko

jest zgodne, to czy w takim razie taka osoba jest wpuszczana i wypuszczana i już nie ma problemu, czy są jeszcze jakieś inne przesłanki, które mogą powodować, że przystępuje się do innych czynności: zatrzymania, wyjaśniania, odmowy wyjazdu czy wjazdu.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Rozumiem, oczywiście. Sytuacja wygląda następująco: jest tak zwana pierwsza linia, czyli mamy tu weryfikację i sprawdzanie bezpośrednio, co jako ogólna zasada tego rozporządzenia obejmowałoby wszystkie osoby, także obywatele UE. Natomiast jest jeszcze tak zwana druga linia. Chodzi o reakcję. Analiza ryzyka daje sygnał, czy trzeba uruchomić sprawdzanie w oparciu o inne bazy danych, na przykład bazy danych Interpolu, Europolu, czyli te, które wiążą się z wysokim poziomem ryzyka odnośnie do danej osoby. Tak się to dzisiaj odbywa na granicach zewnętrznych strefy Schengen. Najpierw jest sprawdzanie w oparciu o system SIS, ale jeżeli są wątpliwości związane z całym szeregiem różnych czynników, a cały czas trwa obserwacja zachowania takiej osoby, wyposażenia, więc jeżeli są stwierdzone dodatkowe czynniki, wówczas jest uruchamiana ta druga linia weryfikacji. To oczywiście byłoby kontynuowane w ramach mechanizmu związanego z tym rozporządzeniem. Taka w każdym razie praktyka odbywa się na bieżąco i będzie ona konsekwentnie kontynuowana.

Drugie pytanie dotyczyło...

Posel Marcin Świącicki (PO):

Czy potrzebna jest jakaś zmiana, czy wnosimy o zmianę w tym rozporządzeniu? Bo wydaje mi się, że oni przewidywali możliwość wrywkowych kontroli w uzasadnionych przypadkach, jeśli to by zagrażało płynności, jeśli kontrola byłaby ukierunkowana ryzykiem. Czy potwierdzamy tylko stanowisko, że nam na tym zależy, czy też żądamy zmian w rozporządzeniu?

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Oczywiście. Zapisy, o których pan poseł mówi, taką możliwość zapewniają, natomiast trzeba dmuchać na zimne. To znaczy, obserwujemy pewne tendencje, jeżeli chodzi o Komisję, żeby z tych zapisów zrezygnować. Stanowisko rządu w tym zakresie mówi o tym, że trzeba pilnować tych zapisów, które finalnie znajdują się w gotowym akcie prawnym. Takie stanowisko rząd prezentuje i musi dbać o to, że te przepisy na pewno się znalazły. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są jakieś pytania, głosy w tej sprawie? Bardzo proszę o przedstawianie się, ponieważ nie kojarzę nazwisk wszystkich posłów. Proszę bardzo.

Posel Jan Mosiński (PiS):

Jan Mosiński. Mam pytanie, bo wiadomo, że głównym założeniem proponowanych zmian jest art. 7 Kodeksu granicznego Schengen, który ma regulować przeprowadzanie kontroli na granicach zewnętrznych UE w oparciu o bazę danych. Jednak patrzę na te zmiany generalnie, w kontekście całego układu Schengen i Frontexu, który miał być batem na nielegalnych imigrantów, generalnie na imigrantów, i jak widzimy, to nie hamuje napływu imigrantów na obszar UE. Czy de facto ta zmiana ma szansę uściślić kontrole i spowodować, że powstrzymamy falę imigracji z obszarów północnej Afryki, z Syrii itd., czy też jest to zmiana kosmetyczna, która na niewiele się zda? Czy koordynacja między Frontexem a innymi instytucjami zajmującymi się kontrolą granic zewnętrznych UE ulegnie poprawie, czy też będzie taka stagnacja, jak jest? Bo przykład Grecji pokazuje, że niestety ani Frontex tak za bardzo się sprawdza, ani generalnie cała polityka antyimigracyjna. Dziękuję bardzo.

Chciałbym usłyszeć ewentualne zdanie pana ministra na ten temat. Przepraszam, bo nie dokończyłem. Czy zdaniem pana ministra to faktycznie usprawni kontrolę? Bo wiadomo, że imigranci nie widnieją w bazach danych, chyba że są terrorystami. Większości na pewno nie będzie w bazach danych i systematyczna kontrola może być mocno ograniczona. De facto pozostanie kolejna zmiana tylko i wyłącznie na papierze. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję. To może jeszcze jedno pytanie. Bardzo proszę.

Poseł Sylwester Chruszcz (Kukiz15):

Sylwester Chruszcz. Panie przewodniczący, panie ministrze, mam taką informację, że teraz z piątku na sobotę w Sołotwinie, to jest powiat lubaczowski na Podkarpaciu, służba graniczna miała pościg za samochodem, złapano trzynastu imigrantów. Samochód dachował, w tym samochodzie było aż siedmioro dzieci. O czym to świadczy? O tym, że przez granicę przechodzą nielegalni imigranci – czy oni są przemyccami, czy przechodzą pieszo, czy są w tirach, nie wiem. Myślę, że służba graniczna to teraz zbada. Jednak to świadczy o tym, że nasza granica i zewnętrzna polsko-ukraińska granica UE jest nieszczelna. Moim zdaniem więc nasze kroki powinny być bardziej stanowcze i szybkie, ponieważ idzie wiosna i będziemy mieć o wiele więcej takich przypadków. Musimy, jako Polska, być na to gotowi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie ministrze.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Dziękuję bardzo. Pytanie pana posła Mosińskiego. To rozporządzenie jest związane z następującą sytuacją: chodzi o obywateli UE, którzy są zaangażowani w ruch terrorystyczny, a więc chodzi tu o kategorię tak zwanych zagranicznych bojowników. Celem tego rozporządzenia nie jest zmierzenie się z kwestią migracji. Ono jest związane z obserwacją, która jest dość oczywista, że bardzo wielu obywateli UE bierze udział w walkach państwa ISIS czy Daesh, różnie się to nazywa, i później krąży pomiędzy regionem konfliktu a Europą. Taki więc jest cel podstawowy. Oczywiście to rozporządzenie nie ma rozwiązać wszystkich problemów i ja się w pełni zgadzam, że problemu zagrożenia terrorystycznego związanego z procesem migracji nie rozwiązuje. Jednak w naszej ocenie jest ono skuteczną metodą walki ze zjawiskiem tak zwanych zagranicznych bojowników.

W odniesieniu do pytania pana posła Sylwestra Chruszcza, potwierdzam informację dotyczącą nielegalnego inwazyjnego przekroczenia granicy, ale muszę powiedzieć, że nie zgadzam się z oceną, że granica polska jest nieszczelna. To jest, tak my to oceniamy, właśnie testowanie naszej straży granicznej, naszego zabezpieczenia granic, w formie bardzo brutalnej. Byli inicjatorzy tego zdarzenia, obywatele Austrii, ale narodowości czeskiej, i również obywatel Kosowa. To zestawienie jest bardzo interesujące. Zgadzam się, że to może oznaczać próby uruchomienia nowego szlaku migracyjnego, bo przecież w cały ten proceder zaangażowane są struktury mafijne, przestępcze. Niemniej jednak nie zakończyło się to absolutnie sukcesem. Było to bezpośrednie starcie, kosztem biednych ludzi, którzy byli w tych bmw umieszczeni. Szybki i zdecydowany pościg naszej straży granicznej uniemożliwił to zdarzenie. Powiedziałbym więc, że jest to absolutny plus dla nas, dla naszej strony. I taka polityka będzie utrzymywana w tym zakresie.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, pan poseł.

Poseł Wojciech Bakun (Kukiz15):

Poseł Wojciech Bakun. Panie ministrze, ja się tutaj nie zgodzę. Pan mówi, że to był sukces. Może w tym przypadku tak, tylko że nie mamy danych o tych przemytach, które się powiodły. Jeżeli pan mówi o szczelności polskiej granicy, wystarczy porozmawiać z ludźmi na południowym wschodzie kraju, czyli z okolic Bieszczad. Oni potwierdzą, że tam przekroczenie granicy w zasadzie nie jest żadnym problemem. Ta granica nie jest w żaden sposób zamknięta. To są lasy, niezamieszkałe tereny i kanał przerzutowy, który się otwiera, będzie się otwierał na tamtym terenie. Mówi o tym naprawdę bardzo wiele osób znających temat Bieszczad i możliwości przerzucania przez Bieszczady czy to ludzi, czy to jakichś materiałów.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Czy jeszcze są jakieś pytania, uwagi? Nie ma. Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Trudno mi polemizować z tym stwierdzeniem, bo ludzie różne rzeczy mówią. Ja też nie powiem na sto procent, że nikomu się nie udało tej granicy przekroczyć. Wiem tylko, jakie są fakty. Wizytowałem niedawno tę granicę, oglądałem ją pod wszystkimi możliwymi katami, znam zabezpieczenia, jakie tam są stosowane. Chcę państwa zapewnić, że poziom ochrony jest dobry. To jedna z najlepiej chronionych granic europejskich. Jest wyposażenie w sprzęt elektroniczny, kamery noktowizyjne, termowizyjne, w różnego rodzaju czynniki, fotopułapki. Jest również ochrona powietrzna, jeśli chodzi o śmigłowce, jeśli chodzi o odpowiednie samoloty. Jest pas zaorany, który jest nadzorowany, są psy, które są wyspecjalizowane w ściganiu. Oczywiście stuprocentowej gwarancji nie ma, dlatego że te struktury przestępcze robią wszystko, żeby obejść te wszystkie zabezpieczenia.

Jedyną metodą, która by zwiększała poziom bezpieczeństwa, byłaby budowa płotu. Rząd na razie nie ma zamiaru przeprowadzać tak radykalnego kroku. Mimo tego muszę powiedzieć, że jeśli chodzi na przykład o granice krajów południowoeuropejskich, zwłaszcza jeśli chodzi o Bałkany, tam sprawa jest dyskutowana bardzo poważnie. Co interesujące, Węgrzy z tym know-how budowy płotów wchodzą tu w pewne zapotrzebowanie. Na dzień dzisiejszy oceniamy, że na granicy polskiej nie ma potrzeby budować takich instalacji.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo, panie ministrze. Zamykam dyskusję dotyczącą tego punktu. **Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła w trybie art. 7 ust. 4 ustawy Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych (COM(2015) 670) i odnoszący się do niego projekt stanowiska RP. Komisja podzieliła stanowisko rządu odnoszące się do tego dokumentu.**

Przechodzimy teraz do pkt II porządku obrad, czyli rozpatrzenia w trybie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, rozporządzenie (WE) nr 863/2007 i decyzję 2005/267/WE (COM(2015) 671). Zanim zaczniemy procedowanie tego punktu, chciałbym poinformować państwa posłów, że do tej pory do sekretariatu Komisji nie wpłynął pisemny projekt stanowiska RP. Rząd jest reprezentowany przez pana ministra Jakuba Skibę sekretarza stanu w MSWiA. Bardzo proszę pana ministra o wyjaśnienie przyczyn braku informacji pisemnej i o przedstawienie stanowiska rządu. Proszę.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Przyczyny są takie, że prowadzona jest dyskusja z Ministerstwem Finansów, dotycząca wymiaru kosztowego tego rozporządzenia, bo ono z całą pewnością będzie oznaczało konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów, których możliwości pokrycia z budżetu MSWiA w tym momencie nie widzimy. Ta dyskusja się toczy i to jest przyczyna, dla której rząd nie był w stanie przedstawić odpowiedniego dokumentu.

Natomiast oczywiście chciałbym zreferować wstępne założenia, jeśli pan przewodniczący pozwoli.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Oczywiście stanowisko to ma charakter wstępny z powodów wyżej przedstawionych. Wzmocnienie ochrony granic zewnętrznych UE jest jednym z kluczowych środków do przeciwdziałania kryzysowi imigracyjnemu i na to chciałbym położyć nacisk, ponieważ jest to jeden z zasadniczych elementów stanowiska rządu polskiego – właśnie wzmocnienie ochrony granic zewnętrznych UE. I do tego celu Polska chce w sposób znaczący kontrybuować. Rozumiemy to jako realizację solidarności europejskiej. Sta-

nowi to dodatkowo warunek niezbędny do zachowania integralności strefy Schengen, na czym również nam bardzo zależy. Ta integralność jest zagrożona ze względu na nieskuteczność w ochronie granic zewnętrznych i niestosowanie dorobku prawnego Schengen przez niektóre państwa członkowskie, na co trzeba skutecznie zareagować.

Wobec powyższego rząd popiera prace nad rozważaną propozycją Komisji, mającą na celu ustanowienie ogólnych zasad europejskiego, zintegrowanego zarządzania granicami, służącego skutecznemu zarządzaniu migracjami i zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego w UE. Niemniej jednak rząd pragnie wyraźnie podkreślić, że proponowane rozwiązania nie mogą naruszać suwerennych prerogatyw państw członkowskich. Odnosi się to w szczególności do sytuacji, w której Komisja Europejska miałaby prawo alokowania funkcjonariuszy europejskiej straży granicznej bez suwerennej zgody państwa członkowskiego. Naszym zdaniem byłoby to poważnym naruszeniem zasady suwerenności państwowej i absolutnie nie odpowiadałoby sytuacji, w jakiej znajduje się Polska, która, podkreślam, jest przekonana, że granice Polski, UE i strefy Schengen jest w stanie chronić samodzielnie, co nie wyklucza oczywiście zwrócenia się o pomoc w sytuacji kryzysowej. Wciąż jednak na zasadzie suwerennej decyzji.

Proponowane rozporządzenie powinno się istotnie przyczynić do wzmocnienia operacyjnego i technicznego potencjału UE w zakresie zdolności do reagowania na zagrożenia na granicach zewnętrznych. W rozważanym projekcie rozporządzenia ustanawia się europejską straż graniczną i przybrzeżną oraz w istotny sposób wzmacnia się w porównaniu z mandatem przyznanym Frontexowi uprawnienia Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Najważniejszymi zadaniami Agencji są: ustanowienie strategii operacyjnej i technicznej na rzecz wdrożenia zintegrowanego zarządzania granicami na poziomie UE, nadzorowanie skutecznego funkcjonowania kontroli granicznej na granicach zewnętrznych państw członkowskich, przeprowadzenie ocen narażenia, czyli ewaluacji, oraz usuwanie niedociągnięć w zarządzaniu granicami zewnętrznymi przez organy krajowe, zapewnienie państwom członkowskim wzmocnionej pomocy operacyjnej i technicznej poprzez wspólną operację i szybkie interwencje na granicy, zapewnienie realizacji w praktyce zadań w przypadku sytuacji wymagających pilnego podjęcia działań na granicach zewnętrznych, jak również organizowanie, koordynowanie i prowadzenie operacji powrotowych i interwencji powrotowych.

Chcę dodać i poinformować Wysoką Komisję, że negocjacje w tej sprawie zmierzają w kierunku pożądanym przez rząd polski, ponieważ zdanie większości krajów członkowskich jest bardzo zbliżone. Negocjacje jednak oczywiście jeszcze nie są zakończone. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję serdecznie. Posłem sprawozdawcą do tego dokumentu jest pan poseł Łukasz Zbonikowski. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt rozporządzenia to jest próba zaradzenia problemom, jakie napotyka UE od wielu miesięcy z kryzysem migracyjnym, w tym szczególnie granicznym, poprzez instytucjonalne, administracyjne odpowiedzi czy zorganizowanie znacznie skuteczniejszych mechanizmów obrony przed falą migracyjną. Jest pomysł, aby stworzyć nową europejską straż graniczną, na bazie istniejącego Frontexu, ale przy użyciu również straży czy organów państw członkowskich. Sprawa jest, myślę, niezwykle istotna również dla Polski, której granice w znacznym stopniu są jednocześnie granicami UE. Poza tym położenie geograficzne między wschodem a zachodem też niestety predysponuje do tworzenia tutaj kanałów przerzutowych. W związku z tym jest to rzeczywiście kwestia dla nas niezwykle ważna, czego wyraz przejawia się może nawet w fakcie, że siedziba straży granicznej proponowana jest w Warszawie.

Pomysł ma polegać na tym, aby stworzyć bardziej skuteczną i szybciej reagującą straż graniczną w stosunku do istniejących, aby Agencja miała do dyspozycji szybkie interwencje w granicach co najmniej tysiąca pięciuset funkcjonariuszy straży granicznej na bazie strażników z państw członkowskich, w tym również Polski.

Kwestie dyskusyjne, budzące pewne wątpliwości, to przede wszystkim fakt, że europejska straż graniczna ma mieć uprawnienia interwencji nawet w przypadku braku wniosku państwa członkowskiego. O tym mówił pan minister, że tutaj trzeba się bardzo mocno przyglądać i dbać o to, żeby nie naruszyć suwerenności i autonomii państw członkowskich. Tam są określone pewne warunki. Dotyczy to sytuacji, gdy państwo członkowskie osiąga pewne niedociągnięcia w zabezpieczaniu granic lub znajduje się pod taką presją migracyjną, że nie jest w stanie sobie poradzić. Wydaje mi się jednak, że bezpośredni bieżący kontakt z państwem członkowskim, w tym wyrażenie zgody, powinno być obowiązkowe.

Druga kwestia, która budzi wątpliwości dotyczy braku możliwości odmowy wysłania kontyngentu do interwencji w ramach europejskiej straży granicznej. Jak wskazuje Biuro Analiz Sejmowych, nawet nie można się powołać na klauzulę w sytuacji, kiedy państwo członkowskie swoimi siłami nie jest w stanie własnych zadań wypełnić. Myślę więc, że to należy bardzo mocno przedyskutować i przeanalizować, chyba że są jakieś inne zabezpieczenia, których w tym dokumencie nie dostrzegamy. Generalnie jest to dla Polski ważna sprawa. Powinniśmy popierać tworzenie bardziej skutecznych mechanizmów radzenia sobie z takimi kryzysami, ale powinniśmy zostawić możliwość dalszej dyskusji i pole negocjacyjne dla rządu, aby przypilnował tych kwestii. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Jako pierwszy zgłosił się pan poseł Rafał Trzaskowski. Proszę, panie ministrze.

Poseł Rafał Trzaskowski (PO):

Panie ministrze, sprawa jest wyjątkowo delikatna, to nie ulega wątpliwości, natomiast po pierwsze trzeba zacząć od kontekstu. Na początku pojawiały się pomysły, żeby w ogóle stworzyć europejską służbę graniczną, która miałaby zastępować służby graniczne państw członkowskich. Ten pomysł najbardziej radykalny odpadł i pojawił się pomysł stworzenia korpusu, nazwijmy na wyjątkowe sytuacje. Żeby było jasne, to nie jest wymierzone akurat w Polskę, tylko to jest próba zaradzenia temu, co się dzieje na granicy grecko-tureckiej. Sam miałbym duże wątpliwości, jeżeli chodzi o kwestie suwerennej decyzji państwa członkowskiego. Natomiast pytanie jest, jaki rząd polski ma pomysł na to, żeby poradzić sobie z tym, co się dzieje na granicy grecko-tureckiej, bo dobrego rozwiązania nie ma.

Możemy uznać, że Schengen nie funkcjonuje i ustawić granicę w zupełnie innym miejscu, i bronić jej nie na granicy grecko-tureckiej, bo ona nie funkcjonuje dobrze ze względu na to, że Grecy nie wykonują swoich obowiązków, mówiąc wprost, i wygląda na to, że nie zamierzają ich wykonywać. Ustawienie granicy gdzie indziej stawia pod znakiem zapytania strefę Schengen i stanowi bardzo groźny precedens, dlatego że w tym momencie możemy sobie wyobrazić, że gdyby jakieś inne państwo graniczne miało problem, to też ta granica mogłaby być ustawiona gdzie indziej. Pytanie, czy lepszym rozwiązaniem nie jest jednak próba bazowania na tym korpusie unijnym poprzez ustawienie nam bardzo trudnych warunków do wcielenia w życie tego typu decyzji. Jeżeli państwo członkowskie w ogóle nie wypełnia swoich obowiązków ochrony granicy, to można ustalić bardzo wysokie kryteria, które na pewno nie będą miały zastosowania, mówiąc już otwartym tekstem, do Polski, ale mogą mieć zastosowanie do państw, które nie to, że sobie nie radzą, tylko wręcz odmawiają wykonywania swoich obowiązków.

Pytanie jest, czy rząd polski byłby w stanie rozważyć tego typu zaostrenie kryteriów. A jeżeli nie, bo tak jak mówię, sprawa jest delikatna, to jaka jest alternatywa? Czy są jakieś alternatywne pomysły na to, żeby zabezpieczyć granicę grecko-turecką, czy wręcz rzeczywiście będzie rozważane, i co wtedy, jakie wtedy stanowisko zajmie polski rząd, ustawienie tej granicy gdzie indziej, w związku z tym, co się dzieje w Grecji. Bo prostego rozwiązania tu nie ma. Oczywiście można kontestować wszystko, co jest na stole. Natomiast jest pytanie: jaka jest alternatywa?

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Adam Abramowicz, proszę.

Posel Adam Abramowicz (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym zapytać pana ministra o taką kwestię. Otóż, wbrew temu co tu padało dziś na sali, polska straż graniczna wykonuje swoje obowiązki znakomicie. Jestem z miasta Biała Podlaska na granicy wschodniej i obserwuję te działania już od lat. Procedury strefy Schengen są wykonywane przez Polskę moim zdaniem bardzo dobrze. Niektórzy mówią, że nam to dobrze idzie, bo jest mała fala uchodźców, z czym też bym się nie zgodził, bo były dwie duże fale uchodźców – z Czeczenii i z Gruzji – i z tym też sobie doskonale poradziliśmy. Jest procedura taka, że po przybyciu osoby która chce się ubiegać o azyl, jest przeprowadzana wstępna ocena. Jeżeli straż graniczna uzna, że nie ma żadnych podstaw, podkreślam: żadnych podstaw, jest odstawiana natychmiast na drugą stronę. I to działa.

Zatem czy rzeczywiście jest potrzeba tworzenia korpusu, zamiast spowodowania, aby służby danego kraju – na przykład pan poseł Trzaskowski mówił o Grecji – same wykonywały te zadania lepiej. Wątpię bowiem w skuteczność działania korpusu na terenie państwa, które nie chce wykonywać swoich obowiązków. Czy nie byłoby więc lepiej wzmocnić finansowo, czy też szkoleniami, czy technicznie – Polska, myślę, że mogłaby to doskonale wykonać – służby kraju, które są do tego zobowiązane. A w ostateczności, jeżeli przy takiej pomocy UE kraj nie będzie wykonywał swoich obowiązków, to rzeczywiście przesunąć granicę, bo to znaczy, że ten kraj nie wykonuje traktatu z Schengen, więc powinien być z tego traktatu usunięty. Bardzo proszę o odpowiedź, czy to jednak nie będzie lepszy sposób na ochronę granic.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Może jeszcze jeden głos i odpowiedź pana ministra. Pan poseł Marcin Świąćicki.

Posel Marcin Świąćicki (PO):

Panie ministrze, wydaje mi się, że argument suwerenności o tyle nie jest zasadniczy, że mamy do czynienia ze strefą Schengen, która jest wspólną strefą UE, wielu krajów, i w sposób jednolity chcemy tej strefy chronić. Działa tu zasada pomocniczości, że pewne sprawy trzeba rozwiązywać na szczeblu ogólnym europejskim, a jeśli jakiś kraj sobie z tym kompletnie nie radzi, jest za słaby, czy z innego powodu, to mamy prawo chronić wspólnę przestrzeń. Szukałbym tu więc rozwiązania pragmatycznego, bo mnie się też wydaje, że nasza straż graniczna spełnia swoją rolę, nie czujemy się na tyle zagrożeni, żeby nam ładowali jakieś cudze straże, bo nie ma takiej potrzeby, nie ma takich przesłanek i nie sądzę, żeby one powstały.

Natomiast jest problem południowych granic. Szukałbym więc raczej jakichś rozwiązań pragmatycznych. Czy oddziały szybkiego reagowania byłyby skuteczne, czy właśnie nieskuteczne? Czy można to narzucić krajowi, który nie wypełnia swoich obowiązków, czy trzeba go wyłączyć ze strefy Schengen? Sugerowałbym, ponieważ mamy do czynienia ze wspólną polityką unijną, wspólnymi granicami, aby szukać rozwiązania pragmatycznego, funkcjonującego, kto to finansuje, jakie to oddziały, kto nimi dysponuje. A akurat tutaj nie ma przesłanek, aby chronić wyłączności każdego państwa w tej sprawie, ponieważ jest to kwestia wspólna, ogólnoeuropejska. Strefa Schengen i obrona jej granic są po to, żeby te wewnętrzne granice nie istniały, żeby można się było poruszać. Argument ideologiczny odsunąłbym, tylko raczej szukałbym pragmatycznych rozwiązań.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję panu posłowi. Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Bardzo dziękuję. Chcę nawiązać do wypowiedzi pana posła Świąćickiego. W pełni się zgadzam, że podejście powinno być właśnie pragmatyczne. To jest, w moim osobistym przekonaniu i, jak sądzę, również w przekonaniu rządu jedyna droga, którą można sobie poradzić z kryzysem migracyjnym. Chciałbym nawiązać do pytania pana posła Trzaskowskiego. Otóż, jak się wydaje, tego pragmatyzmu w sposób dramatyczny brakuje w polityce europejskiej wobec kryzysu migracyjnego. Ofiarą tego pada strefa Schengen. Jeżeli chodzi o granicę grecko-turecką, jest ona chroniona w stopniu daleko niezadowa-

lającym. Jest po prostu dziurawa do granic możliwości. Ja absolutnie nie gwarantuję żadnego bezpieczeństwa ani generalnie wywiązywania się z tego obowiązku.

Można oczywiście zwrócić uwagę na fakt, że geograficznie Grecja jest w bardzo trudnej sytuacji. Tego nikt absolutnie nie neguje. Niemniej jednak, patrząc na to od strony faktycznej, trzeba powiedzieć, że nie wygląda na to, żeby UE chciała zablokować tak zwany szlak zachodnio-bałkański. Można powiedzieć nawet, że jest on ujmowany jako pewien konstrukt pozytywny, bo w wypowiedziach Grecji mówi się na przykład o tak zwanym korytarzu humanitarnym, który ma przeprowadzić masy migrantów do bogatej Europy, do której zmierzają, niezależnie od wszystkich konsekwencji i niezależnie od de facto zniszczenia ochrony, wynikającej z obowiązków strefy Schengen. Dodałbym również tutaj system dubliński, jaki wymaga rejestrowania uchodźców w pierwszym kraju, w którym się pojawiają.

W związku z powyższym podejście pragmatyczne w naszym przekonaniu powinno polegać na tym, żeby skoncentrować środki, które rzeczywiście ten migracyjny szlak zatkają. W jakim sensie zatkają? Oczywiście nikt tu nie mówi o zaniechaniu realizacji konwencji i nieprzyjmowaniu uchodźców, czyli tych osób, którym należy się ochrona międzynarodowa i które pochodzą z krajów konfliktu. Takim osobom prawo do ubiegania się o status uchodźcy i ochrona międzynarodowa, jak powiadam, się należy.

Jednak przy okazji mamy gigantyczny ruch migracyjny o charakterze czysto ekonomicznym. Tenże korytarz humanitarny, który tak zaciekle jest broniący przez niektóre kraje europejskie, jest po prostu przyczyną załamywania się tego całego systemu. W związku z powyższym rozwiązanie pragmatyczne powinno polegać na skutecznym stworzeniu kilku linii ochronnych i w ten sposób zlikwidowaniu tego sławnego pull factor. Pierwszą przyczyną pull factor jest oczywiście bardzo liberalna polityka azylowa niektórych krajów europejskich, takich jak: Niemcy, Holandia, do niedawna Austria czy Dania i Szwecja, ale oprócz tego w sensie wymiaru pragmatycznego pull factor są nieszczelne granice, przez które po prostu masa ludzka ze wszystkimi konsekwencjami i zresztą w sposób niehumanitarny podróżuje na północ.

W związku z powyższym uważamy, i chcę to podkreślić w duchu solidarności europejskiej, że w związku z powyższą odpowiedzią na te wszystkie problemy straż graniczna europejska mogłaby być, jeżeli byłaby sprawnie zarządzana i używana w celu politycznie jednoznacznym. Dlatego Polska jest gotowa do tego kontrybuować, co znowu – tu odpowiadam na inne zadane pytanie – nie oznacza, że w najmniejszym choćby stopniu wycofujemy się z rozbudowy naszej własnej straży granicznej. Wręcz przeciwnie, uważamy, że to jest moment, w którym powinniśmy nasze możliwości i potencjał ochrony granic zdecydowanie wzmacniać. Tak więc nie widzimy tutaj rozdźwięku między tymi dwiema koncepcjami. Uważamy, że są one komplementarne i że są właściwą odpowiedzią w duchu solidarności europejskiej i w sposób pragmatyczny odpowiadają na kryzys migracyjny, który trwa i w naszym przekonaniu, nie jest przez Europę dobrze rozstrzygany.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś zgłoszenia do dyskusji w tym punkcie? Nie słyszę. Zamykam dyskusję. **Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła w trybie art. 7 ust. 4 ustawy Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, rozporządzenie (WE) nr 863/2007 i decyzję 2005/267/WE (COM(2015) 671).**

Przechodzimy do łącznego rozpatrywania pkt III i IV, czyli rozpatrzenia w trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r. Informacji o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektów aktów prawnych UE na posiedzeniach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, które mają się odbyć 25 lutego oraz 10 i 11 marca 2016 r. w związku z zasięgnięciem opinii Komisji w tych sprawach. Rząd jest reprezentowany przez panów ministrów Jakuba Skibę oraz Łukasza Piebiaka podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Bardzo proszę pana ministra Jakuba Skibę, podsekretarza stanu w MSWiA o zabranie głosu.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Akty prawne, które będą rozpatrywane na jutrzejszym posiedzeniu Rady JHA w Brukseli, były już omawiane poprzednio, więc ograniczę się tylko do stwierdzenia tego, czego się spodziewamy i jakiego zakresu dyskusji można oczekiwać, i jakie stanowisko w sensie operacyjnym rząd polski zajmie. W odniesieniu do COM(2015) 670 prezydencja holenderska, mając na uwadze konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2015 r. i z lutego 2016 r., traktuje osiągnięcie porozumienia w sprawie tego wniosku jako kwestie absolutnego priorytetu. Dlatego na najbliższym posiedzeniu Rady JHA w dniu jutrzejszym prezydencja planuje przeprowadzić ostateczną dyskusję na poziomie politycznym, czyli prowadzącą do porozumienia politycznego w celu osiągnięcia ogólnego porozumienia Rady odnośnie do kierunkowej zmiany art. 7 Kodeksu granicznego Schengen. O stanowisku rządu w tej sprawie rozmawialiśmy poprzednio.

Natomiast w odniesieniu do COM(2015) 671 prezydencja nie określiła zakresu kwestii szczegółowych do podjęcia na jutrzejszym posiedzeniu Rady ani tym bardziej na posiedzeniach w dniach 10 i 11 marca. Jest jeszcze na to za wcześnie. Według informacji z dnia 22 lutego na posiedzeniu Rady ma zostać przedstawiony stan prac, co będzie okazją dla Polski do ustosunkowania się w sposób ogólny do głównych kwestii. Jednocześnie nadal trwają intensywne prace na szczeblu technicznym w grupach roboczych, w związku z nadaniem rozważanemu projektowi wysokiego priorytetu przez Radę Europejską, nad propozycjami kompromisowymi prezydencji. Prace przebiegają, tak jak już mówiłem poprzednio, w pożądanym przez Polskę kierunku, choć nie należy tego rozumieć jako odejście od głównych założeń propozycji Komisji Europejskiej, lecz jako poprawienie zaproponowanych rozwiązań, w szczególności większe włączenie państw członkowskich w kluczowe procesy decyzyjne. Tutaj chodzi o kwestię alokowania straży granicznej.

Chciałbym podkreślić, że jutrzejsza Rada nie będzie sensu stricto decyzyjna, jeżeli oczywiście przez decyzję rozumiemy przyjęcie samego aktu legislacyjnego, ale będzie służyła uzyskaniu porozumienia politycznego. Jest rzeczą ważną podkreślenie tempa prac. To znaczy, że Komisji Europejskiej bardzo na tym zależy. Chodzi tu o zareagowanie na kryzys, który istnieje. Tempo jest nadzwyczajne. Niewątpliwie nie odpowiada dotychczasowemu trybowi prac Komisji nad innymi projektami. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję. Czy pan minister Łukasz Piebiak chciałby zabrać głos? Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Piebiak:

Tak, oczywiście. Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, podobnie jak w przypadku kolegi częściowo to, o czym będę mówić, a właściwie nawet nie częściowo, bo w znacznie większym niż dzisiaj zakresie, te tematy były już omawiane na posiedzeniu Wysokiej Komisji. W związku z tym bardzo skrótowo pozwolę sobie przedstawić tematykę, która będzie z ramienia Ministra Sprawiedliwości poruszana na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych 10 i 11 marca 2016 roku. Oczywiście, jeśli będą jakieś pytania, jestem do dyspozycji.

Jak zawsze podczas takiej Rady, drugi dzień jest poświęcony zagadnieniom wymiaru sprawiedliwości. Pierwotnie miało być przedstawionych pięć projektów należących do właściwości MS. Ostatecznie będą to cztery projekty, ponieważ wniosek dotyczący dyrektywy PE i Rady w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych UE za pośrednictwem prawa karnego wypadł z agendy tego spotkania. W związku z tym nie ma potrzeby i sensu, aby dzisiaj się na ten temat wypowiadać. Jeżeli będzie w agendzie kolejnego spotkania, to wówczas MS w imieniu rządu przedstawi odpowiednią informację.

Pozostają nam zatem do omówienia w skrócie cztery wnioski. Po kolei. Pierwszy dotyczy dyrektywy PE i Rady w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych. Ostatnio omawiałem to na posiedzeniu Wysokiej Komisji. Jest to element przedstawionej przez Komisję Europejską w 2015 roku strategii jednolitego rynku cyfrowego dla Europy. Głównym jego celem jest wspieranie szybszego rozwoju jednolitego rynku cyfrowego z korzyścią zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców poprzez

likwidację najważniejszych barier dla handlu transgranicznego, wynikających z prawa umów. Polska popiera tę inicjatywę Komisji Europejskiej i cel, jaki ma ona realizować, to jest zwiększenie transgranicznego obrotu treściami cyfrowymi. Na najbliższym posiedzeniu Rady zostanie przedstawiona informacja o postępie negocjacji nowego instrumentu. Nie jest planowane podejmowanie wiążących decyzji odnośnie do tego instrumentu.

Podobnie jest z wnioskiem dotyczącym dyrektywy PE i Rady w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów zawieranych przez internet lub w inny sposób na odległość. To również jest element strategii jednolitego runku cyfrowego i tożsame cele – wsparcie jednolitego rynku cyfrowego w UE poprzez likwidację najważniejszych barier w transgranicznej sprzedaży towarów przez internet lub w inny sposób na odległość wynikających z prawa umów. Ta dyrektywa definiuje najważniejsze dla przedmiotowego obszaru pojęcia, określa kryteria według których byłaby oceniana zgodność towaru z umową oraz moment miarodajny dla oceny tej zgodności. Reguluje przysługujące konsumentowi środki ochrony oraz warunki i termin korzystania z nich, określa wymogi i skutki gwarancji handlowych.

Sygnalizowałem podczas ostatniego posiedzenia Wysokiej Komisji, że stanowisko polskie było takie, że należałoby się wstrzymać troszeczkę z pracami nad tym projektem do czasu dokonania oceny dotychczas funkcjonującej dyrektywy 1999/44 PE i Rady z 1999 roku w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji, która obecnie reguluje tę problematykę. Tutaj rzeczywiście ta sugestia, nie tylko ze strony Polski, została uwzględniona, tak więc formalnie nie spadło to z agendy, ale zostanie przedstawiona informacja o postępie negocjacji i prac nad tym instrumentem. Jednak tak naprawdę można się spodziewać realnych dalszych działań w tym obszarze dopiero po przedstawieniu sprawozdania z dotychczas funkcjonującego instrumentu, co wydaje się jak najbardziej rozsądne.

Trzeci instrument, który będzie omawiany na posiedzeniu 11 marca, to jest wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Urzędu Prokuratury Europejskiej. Przypominam, że Prokuratura Europejska ma się zajmować ściganie przestępstw na szkodę interesów finansowych UE, tam gdzie dotychczasowe mechanizmy współpracy unijnej okazały się niewystarczająco efektywne. Projekt ma o tyle duże znaczenie, że w dobie trudności gospodarczych i budżetowych należy szczególnie patrzeć na ochronę podatników europejskich i budżetu UE, z którego również Polska w dość znaczącym zakresie korzysta. Te prace trwają już dość długo. Zmierzają w kierunku realizowania postulatów przedstawionych w stanowisku Rady zaaprobowanym przez Wysoką Komisję, bo też miałem zaszczyt to referować wobec państwa.

W szczególności zrezygnowano z proponowanego pierwotnie przez Komisję modelu federalnego Prokuratury Europejskiej na rzecz modelu kolegialnego, który da prokuratorom krajowym znacznie większy wpływ na tok prowadzonych postępowań. Zrezygnowano również z wyłącznej jurysdykcji Prokuratury Europejskiej na rzecz jurysdykcji dzielonej, wprowadzając próg 10 tys. euro, od którego co do zasady Europejska Prokuratura będzie wykonywać swoją jurysdykcję, pozostawiając pozostałe mniejsze sprawy we właściwości państw członkowskich. Prezydencja holenderska kontynuuje prace nad dalszymi przepisami projektu. Znaczna ich część ma obecnie charakter techniczny i na najbliższym posiedzeniu również nie będą formalne decyzje w tym zakresie podejmowane. Będzie kontynuowana dyskusja na tym poziomie.

Ostatni z pozostałych do omówienia dokumentów to jest wniosek dotyczący dyrektywy PE i Rady w sprawie zwalczania terroryzmu i ta dyrektywa ma zastąpić decyzję ramową Rady 2002/475 w sprawie zwalczania terroryzmu. Prezydencja holenderska planuje uzgodnienie projektu dyrektywy w tym zakresie, czyli zwalczania terroryzmu. Polska poprze wypracowane przez ekspertów kompromisowe brzmienie tego aktu. Opowie się za przyjęciem podejścia ogólnego wobec projektu dyrektywy. Te wydarzenia o charakterze terrorystycznym, do których doszło w 2015 roku, potwierdzają w ocenie rządu potrzebę usprawnienia obowiązujących w UE ram prawnych, służących zwalczaniu terroryzmu i zapobieganiu mu. Wypracowany projekt konsoliduje i porządkuje obowiązujące przepisy unijne i międzynarodowe oraz stanowi reakcję na nowe formy

działań terrorystycznych, zobowiązując między innymi do wprowadzenia karalności pobierania szkolenia terrorystycznego. Bowiem dotąd karane było jedynie udzielanie takiego szkolenia, karalności różnych form finansowania terroryzmu czy odbywania podróży w celach terrorystycznych oraz jej organizowania. Nasze podejście jest w pełni aprobujące. To wszystko z mojej strony. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję panu ministrowi. Otwieram dyskusję. Czy są jakieś pytania, głosy? Bardzo proszę, pan poseł Marcin Świącicki.

Poseł Marcin Świącicki (PO):

Mam pytanie, jeśli pan jest w stanie udzielić na nie odpowiedzi. Wspomniał pan, że przy Prokuraturze Europejskiej zwyciężył model kolegialny nad modelem federalnym. Czy mógłby pan przybliżyć, o co chodziło?

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Bardzo proszę, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MS Łukasz Piebiak:

Jasne. Z tego co pamiętam, ta dyskusja dotyczyła tak naprawdę roli prokuratorów krajowych i tego, czy oni będą mieli tylko wyłącznie funkcję de facto wykonawczą, czy też będą uczestniczyć w podejmowaniu decyzji. Stanowisko polskie podczas całego procesu negocjacji było stanowiskiem umiarkowanie pozytywnym co do idei, ale sprzeciwiające się federalistycznej koncepcji, zgodnie z którą de facto kierownictwo Prokuratury Europejskiej podejmowałoby samodzielnie decyzję co do postępowań toczących się w poszczególnych państwach członkowskich.

Optowaliśmy za przyjęciem rozwiązania, zgodnie z którym decyzje będą podejmowane w sposób kolegialny i w ich podejmowaniu będą uczestniczyli prokuratorzy krajowi. Z każdego państwa będzie prokurator, również polski prokurator, będąc oczywiście członkiem organu Prokuratury Europejskiej, ale wiadomo, że będzie mógł tam przedstawiać także polski punkt widzenia. Będą tam podejmowane decyzje, a działania na terenie państwa członkowskiego będą wykonywane także przez prokuratorów krajowych. Stąd taka różnica: czy mamy do czynienia de facto z organem zewnętrznym, ingerującym bezpośrednio w postępowania toczące się w danym państwie członkowskim, w tym wypadku w Polsce, czy też mamy do czynienia z organem, w którym głos państw członkowskich jest bardziej brany pod uwagę z uwagi na kolegialność tego ciała, które podejmuje decyzje. To tak w największym skrócie.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję, panie ministrze. Czy są jeszcze inne zgłoszenia do dyskusji? Bardzo proszę, pan poseł Chruszcz.

Poseł Sylwester Chruszcz (Kukiz15):

Panie przewodniczący, panie ministrze, nie wiem, czy pan minister jest w stanie odpowiedzieć, ale jeśliby wygrała koncepcja niefederalistyczna, to które państwa pomagały nam w tej kolegialności? Czyli kto był sprzymierzeńcem tego kierunku? Chciałbym zobaczyć, jakie są dążenia w UE. Czy to są Anglicy, czy ktoś inny. Bo to jest dobry kierunek, bardzo mi się podoba. Jestem ciekawy, co spowodowało taki odwrót w UE, przewrót wręcz.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję panu posłowi. Panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MS Łukasz Piebiak:

Jeżeli można, to co do zasady większość państw europejskich była przeciwna federalistycznemu modelowi. Benelux, czyli Belgia, Holandia, Luksemburg, był zdecydowanie za koncepcją federalistyczną. Brytyjczycy w ogóle w tym nie będą uczestniczyć.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie widzę więcej zgłoszeń. **Stwierdzam, że Komisja wysłuchała informacji o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektów aktów ustawodawczych UE oraz projektów aktów**

przyjmowanych na podstawie art. 352 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu UE na posiedzeniach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 25 lutego oraz 10 i 11 marca 2016 r. w związku z zasięgnięciem opinii Komisji w tych sprawach w trybie art. 11 ust. 1 ustawy. Komisja postanowiła nie zgłaszać uwag do dokumentów o sygnaturach COM(2015) 452, 625, 634, 635, 670, 750, COM(2014) 163 i 164, COM(2013) 534, COM(2012) 363, natomiast w stosunku do dokumentu COM(2015) 671 Komisja postanowiła nie zajmować stanowiska. Na tym zamykam rozpatrywanie pkt III i IV.

Przechodzimy do pkt V porządku obrad, czyli rozpatrzenia informacji na temat handlu ludźmi w dobie cyfrowej. Rząd jest reprezentowany w tej sprawie przez pana ministra Jakuba Skibę sekretarza stanu w MSWiA. Bardzo proszę, panie ministrze, o przedstawienie informacji.

Sekretarz stanu w MSWiA Jakub Skiba:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, handel ludźmi jest jednym z najbardziej okrutnych rodzajów przestępczości zorganizowanej. Jest przestępstwem przeciwko wolności, rażąco naruszającym godność i prawa człowieka. Jednocześnie ze względu na złożony charakter jest to czyn niezmiernie trudny do wykrycia i do udowodnienia. Z tego powodu pełna skala zjawiska, zarówno w Europie, jak i na świecie, nie jest dokładnie znana. Handel ludźmi nazywany jest współczesnym niewolnictwem, ponieważ jego istotą jest czerpanie korzyści z wykorzystania drugiej osoby lub osób.

Szerokie spektrum zastosowań nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych sprawia, że w kontekście handlu ludźmi wskazać możemy technologie zarówno ułatwiające popełnienie tego przestępstwa, jak i te, które pomagają w jego zwalczaniu i prowadzeniu działań prewencyjnych. Wiele z nich może być wykorzystywanych zarówno na korzyść sprawców, jak i organów ścigania.

Ze względu na różnorodność działań przestępczych, które zgodnie z obowiązującymi definicjami kwalifikowane są jako handel ludźmi, trudno jest wskazać jeden konkretny obszar, w którym sprawcy korzystają z nowych technologii. W świetle tych definicji wykorzystanie usług przez sprawców handlu ludźmi może przyjmować takie formy jak: wykorzystywanie pracy przymusowej, wykorzystanie w prostytucji lub innych usługach seksualnych, na przykład w pornografii, wykorzystanie do zebrania, wykorzystanie do dokonywania drobnych przestępstw, przede wszystkim kradzieży w sklepach, wykorzystanie do pobierania nienależnych świadczeń socjalnych lub zaciągania pożyczek w bakach. Technologie, które zostały zidentyfikowane jako najbardziej użyteczne dla sprawców, to: kamery i inne technologie wideo, internetowe strony pornograficzne, strony z ogłoszeniami, fora internetowe, portale randkowe, ukryte sieci internetowe, tak zwane Dark Web lub Deep Web, sieci wymiany danych typu peer-to-peer, na przykład Torrent, tak zwane portale i sieci społecznościowe. Obecnie najlepiej rozpoznane i udokumentowane jest zastosowanie nowych technologii przez sprawców handlu ludźmi mające na celu wykorzystywanie seksualne. Znacznie mniej jest dowodów na korzystanie z nich w przypadku pozostałych form wykorzystania.

W działaniach sprawców możemy wyróżnić trzy główne obszary zastosowania nowych technologii. Po pierwsze są to działania zmierzające do zwerbowania ofiar, które następnie mają zostać wykorzystane. Drugim obszarem jest proces planowania, organizacji oraz etap samego wykorzystania ofiar. Po trzecie, technologie mogą służyć do wspierania działań podejmowanych w celu wprowadzenia do legalnego obrotu zysków czerpanych z eksploatacji.

Jeżeli chodzi o etap werbowania, internet daje wiele różnorodnych możliwości nawiązania kontaktu z potencjalną ofiarą. Najbardziej oczywistą i najbardziej rozpoznaną metodą werbunku jest publikowanie ofert pracy, które są nieprawdziwe lub zawierają warunki inne od rzeczywistych. Dla sprawców stosujących metodę werbunku polegającą na nawiązywaniu bliskiej relacji z potencjalną ofiarą, najczęściej w celu wykorzystania i prostytucji lub w innych usługach seksualnych, również wartościowe mogą być różnego rodzaju fora internetowe, strony randkowe i serwisy społecznościowe. Te ostatnie, na ogół słabo zabezpieczone przez użytkowników, są również łatwo dostępnym źródłem

informacji na temat prywatnego życia potencjalnych ofiar, pozwalających sprawcom na stosowanie sprawcom różnego rodzaju technik manipulacji. Ponadto sprawcy handlu ludźmi w Polsce coraz częściej zamieszczają w internecie atrakcyjne ogłoszenia dotyczące dobrze płatnej pracy, często poza granicami kraju. Stosują praktykę zawierania umów o pracę poprzez przesyłanie dokumentacji drogą elektroniczną, co powoduje, że ofiary nie wiedzą, z kim faktycznie zawierają umowę. Osoby pokrzywdzone mają niejednokrotnie wyłącznie adres strony, poprzez którą nawiązały kontakt z tak zwanym werbownikiem. Utrudnia to organom ścigania identyfikację sprawców, gdyż domeny zazwyczaj rejestrowane są na serwerach zagranicznych, w krajach, z którymi Polska nie podpisała umów bilateralnych o współpracy w zakresie udostępnienia tego rodzaju danych.

Kolejnym narzędziem werbunku są tworzone coraz liczniej portale erotyczne oferujące usługi seksualne. Strony te stają się narzędziem werbowania kobiet, nie tylko w celu wykorzystywania w prostytucji lub innych usługach o charakterze seksualnym. Zakres możliwości zastosowania technologii informacyjnych i komunikacyjnych TIK uzależniony jest od formy wykorzystania, służącej sprawcom do czerpania korzyści oraz stopnia zorganizowania danej grupy. W celu uniknięcia wykrycia, sprawcy coraz częściej używają zaawansowanych technik skutecznie ukrywających komunikację, takich jak połączenia szyfrowane, usługi proxy, sieci Tor. Powoduje to brak możliwości ustalenia adresu IP, z którego sprawca logował się do sieci, i utrudnia gromadzenie materiału dowodowego.

W kontekście wykorzystania seksualnego internet używany jest również jako narzędzie, za pośrednictwem którego sprawcy oferują klientom usługi seksualne świadczone przez swoje ofiary. Obecnie jest to najpowszechniejsza i najlepiej udokumentowana forma posługiwania się TIK na etapie wykorzystania. Nie da się wyróżnić metod prania brudnych pieniędzy specyficznych dla grup zajmujących się handlem ludźmi. Sprawcy korzystają ze sposobów znanych organom ścigania ze spraw dotyczących innych rodzajów przestępstw. Metody prania brudnych pieniędzy powiązane są z wykorzystaniem nowych technologii. Wykorzystywane przez sprawców handlu ludźmi obejmują: zakładanie kont bankowych przy użyciu fałszywych lub skradzionych tożsamości, które po jakimś czasie są zamykane i zastępowane nowymi rachunkami, wykorzystywanie usług międzynarodowych transferów pieniężnych, używanie nowych metod płatności i przenoszenia wartości takich jak płatności przez internet i przedpłacone karty płatnicze, także całkowicie wirtualnych walut, na przykład bitcoin.

Organy ścigania dysponują całym wachlarzem technik ułatwiających przechwytywanie komunikacji, bazami danych oraz międzynarodowymi systemami wymiany informacji. Technologie te wykorzystywane są w celu zlokalizowania sprawców oraz zebrania materiału dowodowego niezbędnego do sformułowania aktu oskarżenia. W Polsce policja na bieżąco monitoruje internet pod kątem ofert sprzedaży narządów i tkanek oraz publikowania treści pornograficznych z wykorzystaniem dzieci. Pozostałe przypadki podejrzanej aktywności w internecie, badane są na podstawie przyjmowanych zgłoszeń. Monitoring ogłoszeń prowadzony jest przez wydział do walki z handlem ludźmi we współpracy z wydziałem do walki z cyberprzestępczością, biura służby kryminalnej Głównej Komendy Policji. Również straż graniczna realizuje czynności polegające na sprawdzaniu zasobów internetu.

Ponadto już w toku konkretnych śledztw czy spraw operacyjnych wyspecjalizowane komórki służbowe prowadzą analizy kryminalne, w tym także w oparciu o dane cyfrowe zabezpieczone w konkretnych sprawach. W obszarze zapobiegania handlowi ludźmi nowoczesne technologie informacyjne i komunikacyjne znajdują zastosowanie w działalności szkoleniowej, na przykład poprzez zastosowanie różnego rodzaju platform e-learningowych lub przez wspieranie tradycyjnych metod szkoleniowych. Z możliwości tych korzysta zarówno policja, jak i straż graniczna. Oprócz tego te technologie są wykorzystywane do wspierania tradycyjnych działań profilaktycznych. Opierają się przede wszystkim na wykorzystaniu narzędzi komunikacji i dzieleniu się wiedzą. Najpopularniejszym narzędziem tego typu są specjalistyczne portale internetowe, które mogą służyć zarówno jako wsparcie dla kampanii społecznych, dotyczących różnych tematów i prowadzonych na różną skalę.

MSWiA stosuje też drobne usprawnienia, na jakie pozwalają technologie informacyjne i komunikacyjne, na przykład wprowadzają do swoich materiałów informacyjnych popularne kody QR, które pozwalają jednym kliknięciem wpisać w telefonie dane kontaktowe, na przykład numer telefonu, adres e-mail i adres www, Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla Ofiar Handlu Ludźmi.

Wysoka Komisjo, problem ten jest bardzo skomplikowany i trudny do ogarnięcia. Wymagane tu jest wyjątkowe zaangażowanie służb i przyjęcie nowych technik. Niestety jest tak, że przestępcy, którzy prowadzą ten proceder, również nieustannie rozwijają swoje inwencje. Nie jest to wprawdzie absolutnie obszar obrad Komisji, ale pragnę zwrócić uwagę, że jest to jeden z kontekstów nowych rozwiązań w ustawie o policji. Państwo w obszarze policji, służb bezpieczeństwa, musi w sposób efektywny radzić sobie z tym rosnącym zagrożeniem, które jest negatywnym efektem bardzo szybkiego postępu technologicznego w zakresie IT. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Konrad Głębocki (PiS):

Dziękuję, panie ministrze. Otwieram dyskusję. Czy są jakieś głosy, pytania? Nie widzę zgłoszeń. Czy jest sprzeciw wobec decyzji Komisji o przyjęciu informacji do wiadomości? Nie słyszę. **Stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację na temat handlu ludźmi w dobie cyfrowej.**

Przystępujemy do pkt VI – sprawy bieżące. Następne posiedzenie Komisji odbędzie się dzisiaj o godzinie 14.00. Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie. Zamykam zatem rozpatrywanie pkt VI. Informuję, że na tym porządek dzienny został wyczerpany. Protokół z dzisiejszego posiedzenia będzie wyłożony do przejrzania w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Zamykam posiedzenie Komisji.