



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 1

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12a ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„Art. 12a. 1. W przypadku konieczności zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w strefie nadgranicznej w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia ludzi, lub mienia, wynikającym z przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom prawa lub podejmowania prób takiego przekraczania, lub uzasadnionym ryzykiem popełnienia innych czynów zabronionych, może być wprowadzony czasowy zakaz przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej stanowiącej granicę zewnętrzną lądową w rozumieniu przepisów kodeksu granicznego Schengen.

2. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego Straży Granicznej, może wprowadzić, w drodze rozporządzenia, na określonym obszarze gmin lub ich części zakaz, o którym mowa w ust. 1, kierując się koniecznością zapewnienia ochrony granicy państwowej i jej nienaruszalności, bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie nadgranicznej, w szczególności na obszarze bezpośrednio przyległym do granicy państwowej, potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonariuszy i pracowników służb państwowych oraz żołnierzy i pracowników Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wykonujących zadania służbowe na granicy państwowej, a także koniecznością wywiązywania się z zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej.”

UZASADNIENIE

W uzasadnieniu projektu ustawy projektodawca wyraźnie wskazał, że projektowane przepisy wprowadzane są w związku z “trwającą presją migracyjną oraz nasilającymi się incydentami na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej, w szczególności w celu zapewnienia skuteczności działań Straży Granicznej związanych z ochroną granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej”. Projektowany art. 12a ust. 1 zakłada, że zakaz przebywania będzie mógł zostać wprowadzony na określonym obszarze strefy nadgranicznej na podstawie rozporządzenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego Straży Granicznej, w którym zostanie określony obszar oraz czas obowiązywania zakazu (art. 12a ust. 2).

W związku z powyższym konieczne jest jednoznaczne doprecyzowanie, iż projektowany przepis nie będzie stanowił podstawy prawnej do wprowadzenia rozporządzeniem ministra właściwego do spraw wewnętrznych zakazu przebywania na dowolnym, innym niż lądowy, odcinku granicy państwowej.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 2

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art 12a dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

“3. Minister właściwy do spraw wewnętrznych równocześnie z wydaniem rozporządzenia, o którym mowa w ust. 2 zwraca się do Sejmu z umotywowanym wnioskiem o wydanie uchwały wyrażającej zgodę na wprowadzenie zakazu, o którym mowa w ust. 1. Wniosek o wydanie uchwały o wyrażeniu zgody na wprowadzenie zakazu musi zawierać uzasadnienie prawne i faktyczne odwołujące się do kryteriów ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Sejm rozpatruje wniosek w terminie 7 dni. W razie braku przyjęcia uchwały wyrażającej zgodę na wprowadzenie zakazu bezwzględną większością głosów, minister właściwy do spraw wewnętrznych jest zobowiązany do niezwłocznego uchylenia rozporządzenia.

UZASADNIENIE

Koło Parlamentarne Polska 2050 stoi na stanowisku, że konieczne jest zapewnienie kompleksowej kontroli parlamentarnej nad wykonywaniem uprawnień tak dalece wkraczających w zakres konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, tj przede wszystkim wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej (art. 52 ust. 1) oraz wolności rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1). Przyznanie tak szerokich kompetencji władzy wykonawczej bez jawnej kontroli parlamentarnej uważamy za niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i godzące w zasadę trójpodziału władzy. Należy też mieć na uwadze, że rozporządzenie takie wydane bez kontroli parlamentarnej może być kwestionowane przez sądy powszechne i administracyjne w trybie kontroli rozproszonej wzorem przepisów rozporządzeń związanych ze zwalczaniem COVID-19. Jako kluczowe wskazujemy w tym kontekście na uzasadnienie wprowadzenia rozporządzenia przez odwołanie się do kryteriów celowości, konieczności i proporcjonalności ograniczeń praw i wolności, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 3

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12a dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

“4. Rozporządzenie wprowadzające zakaz, o którym mowa w ust. 1 może być wydanej na okres nie dłuższy niż 60 dni. Każdorazowe wydłużenia jego obowiązywania wymaga uprzedniej zgoda Sejmu wyrażona w uchwale. Wniosek o wydanie uchwały wyrażającej zgody na wydłużenie obowiązywania rozporządzenia musi zawierać uzasadnienie prawne i faktyczne odwołujące się do kryteriów ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP . Od wydania uchwały stosuje się przepis ust. 3.

UZASADNIENIE

Koło Parlamentarne Polska 2050 uważa, że każde ograniczenie praw i wolności człowieka i obywatela, a zwłaszcza tak daleko idące i obejmujące tak szeroki zasięg terytorialny i podmiotowy jak to proponowane w projekcie ustawy, powinno być ograniczone czasowo i poddane kontroli parlamentarnej. Jako kluczowe wskazujemy w tym kontekście na uzasadnienie wydłużenia obowiązywania rozporządzenia rozporządzenia przez odwołanie się do kryteriów celowości, konieczności i proporcjonalności ograniczeń praw i wolności, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 4

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12a dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

“5. Tworzy się każdorazowo nadzwyczajną komisję parlamentarną złożoną z przedstawicieli wszystkich klubów i kół parlamentarnych. Członkowie komisji nadzwyczajnej są na bieżąco informowani przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Komendanta Granicznego Straży Granicznej oraz przedstawicieli wszystkich właściwych służb i organów administracji publicznej na temat bieżącej sytuacji w strefie objętej obowiązywaniem rozporządzenia. Członkowie komisji nadzwyczajnej otrzymują dostęp do wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem rozporządzenia. Przedstawiciele właściwych służb i organów administracji publicznej niezwłocznie udzielają kompleksowych odpowiedzi na pytania członków komisji oraz stawiają się na jej posiedzenia.”

UZASADNIENIE

Koło Parlamentarne Polska 2050 stoi na stanowisku, że konieczne jest zapewnienie kompleksowej kontroli parlamentarnej nad wykonywaniem uprawnień tak dalece wkraczających w zakres konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, tj przede wszystkim wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej (art. 52 ust. 1) oraz wolności rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1). Przyznanie tak szerokiej kompetencji władzy wykonawczej bez jawnej kontroli parlamentarnej uważamy za niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i godzące w zasadę trójpodziału władzy. Uważamy, że funkcjonowanie komisji nadzwyczajnej z szeroką reprezentacją polityczną będzie odpowiednim instrumentem sprawowania takiej kontroli.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 5

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12a dodaje się ust. 6 i 7 w brzmieniu:

“6. Minister właściwy do spraw wewnętrznych i Komendant Główny Straży Granicznej co 30 dni składają Sejmowi sprawozdanie na piśmie z wykonywania rozporządzenia, o którym mowa w ust. 2. W sprawozdaniu zawarte są w szczególności informacje dotyczące:

- a) liczby i charakteru przekroczeń granicy wbrew przepisom prawa;
- b) liczby i charakteru podjętych prób przekroczeń granicy wbrew przepisom prawa;
- c) występowania ryzyka popełniania innych czynów zabronionych;
- d) liczby spraw związanych z wydaniem zezwoleń, o których mowa w art. 12b ust. 2 zakończonych wydaniem zezwolenia oraz brakiem wydania zezwolenia a także wynikiem sądowej kontroli takich spraw.

7. Sprawozdanie czyni się przedmiotem debaty. Minister właściwy do spraw wewnętrznych i Komendant Główny Straży Granicznej odpowiadają na pytania posłów dotyczące treści sprawozdania.”

UZASADNIENIE

Koło Parlamentarne Polska 2050 stoi na stanowisku, że konieczne jest zapewnienie kompleksowej kontroli parlamentarnej nad wykonywaniem uprawnień tak dalece wkraczających w zakres konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, tj przede wszystkim wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej (art. 52 ust. 1) oraz wolności rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1). Przyznanie tak szerokich kompetencji władzy wykonawczej bez jawnej kontroli parlamentarnej uważamy za niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i godzące w zasadę trójpodziału władzy. Uważamy, że konieczność składania okresowych i szczegółowych sprawozdań na piśmie Sejmowi przez organy odpowiedzialne za wykonywanie rozporządzenia będzie odpowiednim instrumentem sprawowania takiej kontroli.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 6 (łącznie z POPRAWKĄ 7)

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art 12b w ust. 2 skreśla się wyrazy “w szczególności dziennikarzy w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).”

UZASADNIENIE

Zgodnie z Art.14. Konstytucji Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu, zaś zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. dziennikarze korzystają z wolności wypowiedzi w celu urzeczywistniania prawa obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej. Działalność dziennikarzy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie powinna być reglamentowana decyzją organu administracji publicznej o zezwoleniu na przebywanie na terenie strefy nadgranicznej na podstawie bliżej niesprecyzowanych przesłanek “na czas określony i na określonych zasadach” według uznania właściwego miejscowo komendanta Straży Granicznej.

POPRAWKA 7

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12b w ust. 4 dodaje się punkt 4 i 5 w brzmieniu:

“4) wolontariuszy i organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2020.0 1057), wykonujących zadania określone w art. 4 ust. 1 pkt 1b, 3, 5, 5a, 6, 22, 22a, 23, 24, 31 w strefie nadgranicznej w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia ludzi;

5) dziennikarzy w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).”.

UZASADNIENIE

Z uwagi na skalę kryzysu humanitarnego na wschodniej granicy Polski i niedostateczną pomoc niesioną zarówno uchodźcom, ofiarom tego kryzysu, a także obywatelom Polski zamieszkałym w gminach strefy nadgranicznej na wschodniej granicy państwa, którzy borykają się ze stresem oraz ponoszą osobiście koszty niesienia pomocy uchodźcom, konieczne jest zapewnienie możliwości działania organizacji pozarządowych i wolontariuszy wykonujących działalność pożytku publicznego na terenach występowania kryzysu humanitarnego.

Działalność dziennikarzy na terenie objętym kryzysem stanowi gwarancję prawidłowej realizacji konstytucyjnie gwarantowanej zasady wolności mediów oraz gwarancji realizacji prawa do społecznej kontroli i krytyki działań państwa.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 8

W art. 1 w pkt 1 w dodawanym art. 12b dodaje się ustępy 2a-2c:

“2a. Każdy może wystąpić do właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej z uzasadnionym wnioskiem o wydanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 2i. Do wydania zezwolenia stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego. Decyzja jest doręczana wnioskodawcy w ciągu 24 godzin od złożenia stosownego wniosku.

2b. Od decyzji, o której mowa w ust. 2a wnioskodawcy służy odwołanie do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Odwołanie wnosi się w ciągu 7 dni od doręczenia. Sąd rejonowy rozpatruje odwołanie w ciągu 24 godzin od wpływu odwołania w trybie nieprocesowym. Sąd podtrzymuje skarżoną decyzję, zmienia ją w całości lub w części bądź uchyla i zwraca sprawę do ponownego rozpatrzenia. Przepisy działu II rozdział 10 ustawy kodeks postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio. Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręcza wraz z uzasadnieniem osobie zainteresowanej oraz komendantowi Straży Granicznej. Postanowienie podlega z urzędu natychmiastowemu wykonaniu.

2c. Na postanowienie sądu rejonowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu okręgowego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu okręgowego nie przysługuje skarga kasacyjna i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu.”

UZASADNIENIE

Koło Parlamentarne Polska 2050 stoi na stanowisku, że każda działalność organów władzy publicznej w demokratycznym państwie prawa powinna podlegać kontroli sądowej. W przeciwnym razie możemy mówić o państwie policyjnym. Z tego powodu, a także biorąc pod uwagę nadzwyczajność sytuacji i konieczność sprawnego procedowania, proponowana poprawka wprowadza mechanizm przyspieszonej kontroli sądowej decyzji o udzieleniu lub odmowie zezwolenia. Przepisy te stanowią *leges speciales* w stosunku do zwykłych przepisów regulujących postępowanie administracyjne i sadowoadministracyjne.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 9

W art. 1 w pkt 2 w dodawanym art 18d skreśla się wyrazy “karze aresztu”.

UZASADNIENIE

Zgodnie z Art. 49a. §1 Kodeksu wykroczeń przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom podlega karze grzywny. W tym kontekście projektowany przepis 18 d przewidujący możliwość wymierzenia kary aresztu za przebywanie na terenie strefy nadgranicznej na obszarze objętym zakazem przebywania jest karą nadmiernie dotkliwą.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 10

Skreśla się art. 2

UZASADNIENIE

Zmiany w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1486, 1728 i 1898) nie powinny być procedowane w trybie pilnym.

Projekt zmian w ustawie powinien być złożony jako projekt rządowy wraz z uzasadnieniem, oceną skutków regulacji, oceną zgodności z prawem Unii Europejskiej, a także zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) powinien być udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny na okres czasu umożliwiający przeprowadzenie rzetelnych konsultacji.



Poprawki Koła Parlamentarnego Polska 2050 do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw (druki sejmowe nr 1754 i 1756)

POPRAWKA 11

Art. 3 otrzymuje brzmienie:

“Art 3. W ustawie z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r. (Dz. U. poz. 1803) po art. 2 dodaje się art. 2a w brzmieniu:

„Art. 2a. 1. Rekompensata przysługuje także podmiotom, o których mowa w art. 1, prowadzącym działalność na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania, o którym mowa w art. 12a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1776 oraz z 2021 r. poz. 1918 i ...).

2. Rekompensatę ustala się za okres trwania zakazu przebywania, o którym mowa w ust. 1, w wysokości odpowiadającej 1/30 części 80% średniego miesięcznego przychodu podmiotu z prowadzonej przez niego działalności na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania, w okresie obejmującym 3 wybrane miesiące z 6 miesięcy poprzedzających wprowadzenie tego zakazu, za każdy dzień obowiązywania zakazu.

3. Do rekompensaty, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy niniejszej ustawy.”.

UZASADNIENIE

Niezbędne jest zapewnienie osobom dotkniętym skutkami obowiązywania zakazu przebywania rekompensaty za każdy dzień obowiązywania tego zakazu. Podwyższenie limitu wysokości rekompensaty do 80% średniego miesięcznego przychodu uzasadnione jest zarówno specyfiką struktury przychodów z działalności prowadzonej w strefie nadgranicznej, które trudno jest zastąpić przychodami z innych źródeł, jak i nagłym i nieprzewidywanym charakterem wprowadzanych ograniczeń, co uniemożliwia podmiotom działającym na tym obszarze zmianę charakteru działalności i pozyskanie nowych źródeł przychodów.