



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(801)**

82. posiedzenie  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej  
w dniu 6 czerwca 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o cudzoziemcach.
2. Rozpatrzenie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

*(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 41)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tym razem mamy do rozpatrzenia dwie ustawy i najprawdopodobniej padnie propozycja, żeby w czasie debaty były one rozpatrywane łącznie, jako że dotyczą tej samej sprawy, aczkolwiek regulowanej dwoma odrębnymi dokumentami. I już teraz uprzedzam, że pod koniec obrad zaproponuję jednego sprawozdawcę, żeby jednocześnie omówił jeden i drugi temat – zakładając, że pan marszałek przyjmie sugestię, ażeby je rozpatrywać łącznie.

Serdecznie witam naszych gości uczestniczących w obradach – za chwilę, zabierając głos, państwo się przedstawicie.

Rzecz może być tylko o tyle skomplikowana, że dotyczy bardzo specyficznych regulacji naszego zachowania czy postępowania wobec cudzoziemców, no i obowiązków, jakie na nich są nakładane. Myślę jednak, że ta sprawa – jak wynika z opinii, które słyszeliśmy do tej pory, między innymi Biura Legislacyjnego – raczej nie budzi większych wątpliwości, dlatego bardzo proszę tylko o krótkie jej przedstawienie.

Wcześniej, rozmawiając z panami, ja już wspomniałem o pewnej sprawie, która tymczasem do mnie dotarła: cudzoziemcy zamieszkujący na terenie Polski z prawem stałego czy też czasowego pobytu, ale nie ci z krajów Wspólnot Europejskich, do których, jak mam nadzieję, niedługo przystąpimy, zgłaszają wątpliwości, bo niepokoją się, że oto znajdą się w gorszej sytuacji i będą obywatelami drugiej kategorii. Dlatego bardzo proszę, żebyście państwo podjęli również ten wątek, a później o to samo poproszę panią reprezentującą nasze Biuro Legislacyjne.

Bardzo proszę.

**Prezes Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców Piotr Stachańczyk:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przedstawiając w imieniu Rady Ministrów uchwalone przez Sejm projekty ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pragnę podkreślić, że one na nowo regulują system postępowania wobec zdecydowanej większości cudzoziemców obecnych na terytorium Polski.

Do tej pory ta problematyka była regulowana w jednej ustawie, ustawie o cudzoziemcach, a przepisy dotyczące ochrony były jej fragmentem. Jednakże doświadczenia z funkcjonowania tej ustawy pokazały, że istnieje potrzeba dokonania w niej szeregu zmian i nowelizacji. A więc, w naszej ocenie, nie może to już być jeden doku-

---

ment, ponieważ stałby się on zbyt obszerny i nieczytelny. I dlatego ta materia została rozbita na dwie ustawy, ale prawdą jest, że one muszą funkcjonować łącznie, nie można oddzielić jednej od drugiej, bo wtedy powstałaby luka.

W ustawie o cudzoziemcach regulowane są ogólne zasady postępowania wobec cudzoziemców w czasie ich przyjazdu, pobytu i przejazdu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zasady te są zgodne z prawem Unii Europejskiej, ale wynikają także z naszych doświadczeń i potrzeb naszego kraju.

Pierwszą podstawową zmianą jest zmiana formalna. Do tej pory ustawa była tak skonstruowana, że na początku były przepisy materialne, a na końcu przepisy proceduralne i dotyczące właściwości organów. Jednakże zarówno cudzoziemcy, jak i organy stosujące prawo wskazywały, że jest to nieczytelne i trudne do stosowania. Dlatego obecnie proponujemy ustawę, która jest podzielona na rozdziały, z których każdy dotyczy osobnego tematu i składa się z przepisów materialnych oraz proceduralnych i przepisów o właściwościach organów.

Inną podstawową zmianą w stosunku do obecnego prawa, mówiąc w skrócie, jest wprowadzenie nowego rodzaju wiz, wiz długoterminowych pozwalających na roczny pobyt w Polsce oraz wskazanie, w jakich przypadkach jest możliwy tego typu pobyt.

Równocześnie, zgodnie z prawem Unii dotyczącym spraw wizowych, w zasadzie nie ma możliwości przedłużania wiz na terytorium Polski, z wyjątkiem bardzo szczególnych i wyjątkowych przypadków.

W przypadku zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony wprowadzona jest reguła, że pewnej liczbie osób, które będą mogły udowodnić, że odnoszą się do nich przesłanki wskazane w ustawie, takie zezwolenie będzie udzielane obligatoryjnie – jeżeli nie będą zachodziły przesłanki negatywne. Czyli odступujemy w tym zakresie od dotychczasowego uznania administracyjnego, w którym decyzje były pozostawione organom administracji. Wynika to między innymi z orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wskazywał, że w tych sprawach uznaniowość działania organów administracji szła za daleko. Zostały również sprecyzowane przepisy – też w dużej mierze pod wpływem orzecznictwa sądowego – dotyczące odmów udzielenia tego typu zezwoleń.

W całej ustawie zliberalizowano przepisy dotyczące małżonków obywateli polskich. Było to wynikiem wielu pism od tych osób, a także wystąpień posłów i senatorów w ich imieniu, wskazujących, że przepisy dotyczące małżonków obywateli polskich są zbyt restrykcyjne.

Ponadto, jeśli chodzi o przepisy dotyczące zezwolenia na osiedlenie się, złagodzone warunki nie tylko dla małżonków obywateli polskich, ale także dla ich dzieci, przyjmując jako zasadę, że o ile rodzice nie zdecydują się na obywatelstwo polskie, bo taka możliwość wynika z prawa obywatelskiego, to dziecko obywatela polskiego będzie otrzymywać zezwolenie na osiedlenie się, czyli uzyskiwać status, który daje wszystkie prawa ekonomiczne i socjalne – nie daje on tylko praw politycznych, ale w przypadku dzieci to nie ma znaczenia.

Wprowadzamy nowy dokument, dokument tożsamości dla cudzoziemca, który ma pomóc w rozwiązaniu dwóch istotnych problemów społecznych. Będzie on wydawany małoletnim dzieciom porzucanym przez matki cudzoziemki w polskich szpitalach czy też domach małego dziecka.

Problem tych dzieci ma dwa wymiary. Pierwszym z nich jest kwestia uregulowania ich statusu prawnego i przekazywania ich do rodzin zastępczych czy adopcji – jest to

jednak materia kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i my jej tutaj nie dotykamy. Drugim wymiarem tego problemu był brak możliwości wydawania tym dzieciom jakichkolwiek dokumentów, ponieważ żaden z dokumentów wydawanych w Polsce nie pasował do tej grupy, a równocześnie pałcowki dyplomatyczne krajów ich pochodzenia też odmawiały wydawania im paszportów. Były więc problemy z legalizacją pobytu tych dzieci w naszym kraju, a rodzice zastępczy mieli kłopoty z zapisaniem ich do szkół czy przedszkoli. W związku z tym wprowadzamy dla tych dzieci specjalny dokument.

Dokument tożsamości dla cudzoziemca będzie wydawany także bezpaństwowcom mieszkającym na naszym terytorium, bo oni również nie mają szans na uzyskanie innego dokumentu.

Znacznie szerzej i dokładniej zostały uregulowane, pod wpływem zarówno orzecznictwa, jak i zmian wprowadzonych do kodeksu karnego wykonawczego, przepisy dotyczące umieszczania cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych i aresztach w celu wydalenia ich z terytorium Polski, a także zasad pobytu w tych miejscach.

Dostosowano do prawa Unii Europejskiej przepisy o odpowiedzialności przewoźników, wprowadzając również odpowiedzialność przewoźników lądowych, którzy wykonują transport kołowy.

Ponadto w przepisach przejściowych i końcowych ustawy została zaproponowana pewnego rodzaju amnestia, a mianowicie możliwość zalegalizowania pobytu w Polsce osób, które są w naszym kraju co najmniej od 1 stycznia 1997 r. i mają tu zapewnione mieszkanie i utrzymanie. Przepis ten pozwoli zalegalizować pobyt w Polsce grupy liczącej prawdopodobnie kilkaset rodzin, najczęściej ormiańskich. Osoby te przyjechały do Polski na początku lat dziewięćdziesiątych. Ich dzieci chodzą do polskich szkół i znają tylko język polski, a ze wszystkich przeprowadzonych badań psychologicznych wynika, że miałyby one bardzo poważne kłopoty z adaptacją na terytorium Armenii. W tej sprawie między innymi kilkakrotnie występował rzecznik praw obywatelskich.

Wprowadzono też drugi rodzaj amnestii. Mianowicie osoby, które są u nas nielegalnie, ale wyjadą stąd w terminie określonym w ustawie, nie będą wpisywane do wykazu cudzoziemców niepożądanych w Polsce, a w przypadku przyszłych starań o wizy czy zezwolenia ich nielegalny pobyt w naszym kraju nie będzie brany pod uwagę, jako okoliczność negatywna.

Takie więc są najbardziej istotne zmiany w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy o cudzoziemcach.

Jeśli zaś chodzi o ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, to wprowadza ona cztery rodzaje takiej ochrony: status uchodźcy, azyl, ochronę czasową i zgodę na pobyt tolerowany. Całkowitą nowością jest zgoda na pobyt tolerowany, która generalnie będzie udzielana tym cudzoziemcom, którzy nie mogą być usunięci z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, bo naruszałoby to międzynarodowe zobowiązania Polski, a w szczególności przepisy rzymskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Ochrona ta będzie udzielana na określony czas. Będzie też coroczna weryfikacja i w przypadku zmiany sytuacji w krajach pochodzenia cudzoziemców będą oni tam odsyłani. Jest to wypełnienie istniejącej obecnie pewnej luki w prawie, wynikającej z tego, że cudzoziemcy, na przykład z Czeczenii, z jednej strony nie uzyskują statusu uchodźców, bo się do niego nie kwalifikują, ale z drugiej strony generalną zasadą przyjętą przez kraje europejskie jest nieodsyłanie ich

do Czeczenii, gdzie wybuchają bomby i gdzie na pewno spotkałyby ich kłopoty – a więc te osoby wpadają w pewną lukę prawną, którą chcemy tutaj zapełnić.

Z kolei w przypadku postępowania prowadzącego do nadania statusu uchodźcy wprowadzane są przepisy likwidujące postępowanie wstępne, które, w naszej ocenie, się nie sprawdziło, a także reguła, że osoby które nielegalnie przekraczają granicę lub nielegalnie przebywają na naszym terytorium, mimo złożenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy, będą na okres trzydziestu dni umieszczane w ośrodku strzeżonym w celu sprawdzenia, czy nie próbują wykorzystać procedury uchodźczej wyłącznie dla nielegalnego przekroczenia granicy i pobytu na terytorium Polski.

Ponadto dodane w ustawie przepisy dookreślają zasady udzielania pomocy cudzoziemcom. Chodzi tu o udzielanie pomocy medycznej osobom czekającym na przyznanie statusu uchodźcy oraz o zasady postępowania z małoletnimi lub osobami, które były obiektem prześladowań lub tortur.

Przepisy dotyczące azylu zostały uszczegółowione, dodano też kilka nowych – dookreślających procedurę postępowania w tych przypadkach.

Jeśli zaś idzie o ochronę czasową, to przede wszystkim przepisy zostały dostosowane do dyrektywy unijnej wydanej po wprowadzeniu poprzedniej nowelizacji do polskiej ustawy o cudzoziemcach, która szczegółowo reguluje prawa i obowiązki osób, którym jest udzielana ochrona czasowa.

To z kolei były podstawowe kwestie dotyczące ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

Przechodząc teraz do pytania pana przewodniczącego, chcę powiedzieć tak: rzeczywiście sytuacja prawna cudzoziemców pochodzących z krajów Unii Europejskiej będzie inna niż cudzoziemców pochodzących spoza niej. Należy przy tym pamiętać, że w zeszłym roku nasz parlament uchwalił ustawę o zasadach wjazdu i pobytu obywateli państw Unii Europejskiej, która oparta jest o unijne rozwiązania w tym zakresie. I to jest zasadnicza zmiana. W krajach Unii obowiązuje bowiem generalna zasada swobody przepływu osób, a więc obywatele tych państw mogą się przemieszczać z jednego kraju do drugiego byleby nie stanowili obciążenia dla systemu pomocy społecznej lub zagrożenia dla bezpieczeństwa kraju, do którego przyjeżdżają. Czyli można powiedzieć, że regułą jest możliwość swobodnego przemieszczania się osób, jako jednego z czterech podstawowych filarów, na których oparta jest Unia Europejska, a wyjątkiem jest ograniczenie tej zasady. W przypadku zaś osób spoza Unii reguła jest odwrotna, to znaczy państwa Wspólnot decydują, czy takich cudzoziemców wpuszczać na swoje terytorium, i generalnie podchodzi się do nich z dużą dozą ostrożności.

Jeśli chodzi o cudzoziemców, mających zezwolenia na pobyt czasowy czy zezwolenia na osiedlenie się w Polsce, to ich sytuacja nie pogorszy się w stosunku do dzisiejszej, bo nie zostaną wprowadzone żadne przepisy, które by tę sytuację pogarszały. Polepszy się jedynie sytuacja tej grupy, która pochodzi z krajów Unii. Czyli sytuacja tych pierwszych pozostanie taka, jaka jest, a tych drugich się polepszy. I taka jest odpowiedź na pytanie pana przewodniczącego. Dziękuję.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

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

Dziękuję bardzo.

Katarzyna Iwicka, Biuro Legislacyjne.

Biuro Legislacyjne zgłosiło kilka uwag na piśmie do obu ustaw i w dniu wczorajszym zostały one uzgodnione z Urzędem do spraw Repatriacji i Cudzoziemców – wszystkie za wyjątkiem jednej. I o niej może powiem na wstępie. Chodzi o to, czy do sformułowania „dziecko obywatela polskiego” dodać określenie „małoletnie”. Jednak ze względu na to, że w dalszej części tego zdania jest powiedziane: „dziecko obywatela polskiego pozostające pod władzą rodzicielską”, jest oczywiste, że chodzi o małoletnie dziecko, a zatem dokonywanie takiej zmiany terminologicznej w ustawie po prostu nie jest konieczne.

Pozostałe uwagi, z którymi urząd się zgodził, są następujące. Jeżeli chodzi o ustawę o cudzoziemcach, to pierwsza kwestia dotyczy art. 8 i nawiązuje ona do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, świeżego, bo z 13 maja tego roku. Wyrok ten był wydany na skutek rozpatrzenia skargi konstytucyjnej w związku z art. 52 ust. 5 konstytucji, który mówi o prawie do osiedlenia się na stałe na terytorium Polski osoby, której polskie pochodzenie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą. Taka ustawa nie została dotąd wydana. Ale trybunał wskazuje, że w niektórych przypadkach bada się polskie pochodzenie między innymi na gruncie ustawy o cudzoziemcach – nie jest to jednak zawarte w sentencji decyzji czy postanowienia, tylko w uzasadnieniu.

I tutaj przechodzę do istoty poprawki. W związku z tym – mówi Trybunał – nie można odstąpić od uzasadnienia decyzji lub postanowienia w tej właśnie części, ponieważ przez to pozbawia się osoby wiedzy na temat stwierdzenia przesłanek polskiego pochodzenia. Poprawka do art. 8 ustawy o cudzoziemcach, którą wczoraj przyjęła Komisja Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego, wyłącza możliwość odstąpienia od uzasadnienia właśnie w części dotyczącej stwierdzania przesłanki polskiego pochodzenia.

Może od razu dodam, że gdyby ktoś z państwa senatorów chciał taką poprawkę zaproponować, to wczoraj, po posiedzeniu komisji, wspólnie z przedstawicielami urzędu doszliśmy do wniosku – a właściwie pani dyrektor to zaproponowała – że może warto by było doprecyzować ten zapis i na końcu dodać jeszcze wyraz „cudzoziemca”.

Następnie są jeszcze dwie poprawki – do art. 64 i 88 ustawy o cudzoziemcach, które też mają charakter doprecyzowujący. Może nie będę ich szczegółowo omawiać, ponieważ zostały one opisane w opinii biura.

Do drugiej ustawy, ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, biuro zaproponowało trzy poprawki, które również mają charakter doprecyzowujący. I znowu, ze względu na to, że uzasadnienie jest na piśmie, myślę, że pan przewodniczący zwolni mnie z obowiązku ich szczegółowego omawiania.

Komisja przyjęła jeszcze dwie poprawki zaproponowane przez pana prezesa. Myślę więc, że pan prezes na pewno je omówi. Dziękuję bardzo.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

### **Senator Zbigniew Zychowicz:**

Dziękuję uprzejmie, Panie Przewodniczący.

Z racji pełnionych funkcji trochę się interesowałem tymi sprawami u siebie w województwie i chcę powiedzieć, że bardzo wysoko oceniam te dwie ustawy. Wychodzą one bowiem naprzeciw potrzebom zarówno dnia obecnego, jak i nowej sytuacji, w jakiej znajdziemy się po 1 lipca z powodu przyjętych zobowiązań w trakcie ne-

gocjacji z Unią Europejską, a także późniejszej, kiedy będziemy już objęci układem z Schengen. Nadto uwzględniają one w sposób kompleksowy przyszłe realia oraz, co mnie bardzo cieszy, usuwają fikcję, jaka częstokroć istniała. Te ustawy co najmniej utrudnią obchodzenie przepisów. Mam tu na myśli fikcyjne zaproszenia bezkarnie wysyłane obcokrajowcom przez ludzi niemających żadnych pieniędzy czy śluby zawierane w celu zalegalizowania pobytu bądź uzyskania lepszego statusu i wiele, wiele innych rzeczy.

Mam tylko kilka pytań. Ustawa ma wejść w życie 1 września. Czy zdążymy do tego czasu zrealizować wszystkie przyjęte przez ustawodawcę zobowiązania, ciężące zwłaszcza na ministrze spraw wewnętrznych, wzory blankietów itd.? A tak nawiasem mówiąc, jak to się stało, że nie mogliśmy tego zrobić wcześniej, przecież gdyby te ustawy wchodziły w życie od 1 lipca, to by było lepiej, a tak, to od 1 lipca do 1 września będzie takie interregnum, prawda.

Mam również pytanie dotyczące art. 10 i 105, w których się mówi o różnego rodzaju kwestiach związanych z tłumaczeniami. Otóż wszelkie informacje o trybie postępowania z obcokrajowcami powinny być sporządzane w języku dla nich zrozumiałym. Ja zdaję sobie sprawę z tego, że rodzi to potworne koszty. Kiedy na przykład w ramach umów o readmisji musieliśmy przyjmować obcokrajowców, zwłaszcza z centralnej Azji, to zdarzało się tak, że nasi pogranicznicy nie mogli znaleźć tłumacza w kraju, bo takiego nie było. I znane są przypadki, że trzeba było go ściągać z Wiednia, bo na przykład taki gość z Afganistanu posługiwał się narzeczem kutlu, którego u nas nikt nie znał. Ja sądzę, że to wynika z zobowiązań czy konwencji międzynarodowych, bo w przeciwnym razie moglibyśmy chyba korzystać z pomocy ambasady danego kraju. Czy to rzeczywiście musi być aż tak rygorystyczne?

Mam również i takie pytanie. Art. 46 mówi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach wizę wydaje lub odmawia jej wydania komendant GPK, straży granicznej. Jakie są te szczególnie uzasadnione przypadki? Czy aby nie jest to takie dosyć rozciągliwe pojęcie? Czy nie można tam wrzucić takich, które niekoniecznie są szczególnie uzasadnione?

I wreszcie muszę powiedzieć, że solidaryzuję się z uwagami wyrażonymi w opinii UKIE. Jest ona bardzo pochlebna, ale jednak jej punkty siódmy i dziesiąty sugerują, żeby stwierdzić w ustawie albo żeby przynajmniej minister spraw wewnętrznych przyjął na siebie takie zobowiązanie, że wzór blankietu zaproszenia zostanie dostosowany do rozporządzenia Rady Europy nr 1683/95 – żeby nie czekać, mamy przecież trochę czasu do 1 września, a więc, żeby po prostu zrobić to już teraz, opracowując te blankiety, a nie dopiero później, wchodząc do ustawodawstwa unijnego, tym bardziej że przyjęcie na siebie takiego zobowiązania nie wymaga aktu ustawowego, a jedynie rozporządzenia.

I analogiczna uwaga dotyczy punktu dziesiątego tej opinii, w którym chodzi o wzór karty pobytu. Już teraz można uczynić go identycznym ze wzorem zawartym w rozporządzeniu Rady Europy nr 1030/2002, a więc dość świeżym.

W zasadzie nie mam więcej uwag, bo te dwie ustawy, jak już zaznaczyłem, są bardzo dobre, i to w ocenie nie tylko mojej, lecz również fachowców, a dodatkowym argumentem jest tu też stanowisko naszego Biura Legislacyjnego, które w wielu kwestiach jest nader krytyczne, a tutaj, jak państwo zauważyli, dosyć łaskawe. Dziękuję uprzejmie.



**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję bardzo.  
Kto z państwa teraz zabierze głos?  
Senator Janowski.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.  
Panie Ministrze, mam dwa krótkie pytania dotyczące materii związanej z tymi dwoma ustawami. Otóż w państwach Unii Europejskiej, i chyba tylko tam, jest przyjęty taki zwyczaj, że cudzoziemiec, który dostatecznie długo zamieszkuje na terenie danego kraju, ma prawo uczestniczyć w życiu publicznym i nawet być wybieranym do organów samorządu terytorialnego. Czy tutaj widzimy tę sprawę, i w jakim kontekście?

I druga kwestia. Jak państwo widzicie problem cudzoziemców, którzy mieszkają dość długo w Polsce i pragną ubiegać się o obywatelstwo Rzeczypospolitej? Dziękuję bardzo.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Ja zapomniałem jeszcze o jednym. Państwo dość łagodnie określiliście koszty wejścia w życie tej ustawy, a mianowicie 15 tysięcy zł i 300 tysięcy zł na dostosowanie urzędu. Ale proszę mi powiedzieć, jak to się ma do kosztów, jakie później trzeba będzie ponosić w związku z tłumaczeniami. Jak poinformował nas MSZ, wszystkie polskie placówki dyplomatyczne i konsularne na całym świecie wydają około stu osiemdziesięciu tysięcy wiz, a w pierwszym roku naszego członkostwa będą ich wydawać trzy miliony dwieście tysięcy. Już choćby z tego tytułu koszty tłumaczeń w sposób niewyobrażalny podwyższą koszty wejścia w życie tej ustawy – to znaczy będą to niejako koszty uboczne. Dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Odnosnie do tego pytania, które postawiłem na wstępie. Ja rozumiem, że sprawa poruszania się między krajami i przekraczania granic będzie zupełnie inna. Ta wątpliwość, którą mi zgłoszono dotyczyła statusu cudzoziemców w Polsce i prowadzenia przez nich działalności gospodarczej, to znaczy równości traktowania ich jako podmiotów, które prowadzą tę działalność i korzystają przy tym z takich samych praw, jak osoby ze stałym obywatelstwem – pod tym względem zaczęły się rodzić wątpliwości u przedstawicieli tych właśnie narodów.

I drugie pytanie. Dotyczy ono art. 95. Chodzi o cudzoziemców, którym wydano decyzję o wydaleniu – a my mamy zawarte porozumienia o readmisji z krajami ich pochodzenia. Z literalnego przesłedzenia tego zapisu wynika, że takie osoby trzeba deportować do miejsca docelowego, do granicy czy portu. Zrodziła mi się wątpliwość, jak to należy interpretować i rozumieć.

Czy jest jeszcze jakieś pytanie? Nie widzę zgłoszeń.  
Bardzo proszę.

*(Brak nagrania)*

Czy mają państwo jakieś uwagi albo nowe sugestie dotyczące poprawek, obok tych, które tutaj przedstawiła nam pani mecenas? Bo od razu potem, po wypowiedzi pana prezesa, będę chciał przejść do tych właśnie poprawek. Nie widzę chętnych.

### **Prezes Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców Piotr Stachańczyk:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przechodzę do odpowiedzi na pytania i uwagi. Akty wykonawcze, według mojej wiedzy i dzięki staraniom urzędu, zostaną wydane przed 1 września. One były przygotowane już w momencie przekazywania projektu rządowego tych ustaw do Sejmu i wszystkie są do niego dołączone. Myślę, że jeszcze przed niedzielą, a najpóźniej w pierwszych dniach przyszłego tygodnia, zakończymy uzgodnienia w resorcie spraw wewnętrznych i administracji, a po podjęciu decyzji przez Senat oraz po rozpatrzeniu ewentualnych poprawek przez Sejm te akty natychmiast zostaną skierowane do uzgodnień zewnętrznych, czyli uzgodnień w ramach Rady Ministrów lub z zainteresowanymi ministrami. Według naszych wyliczeń, wszystkie akty niezbędne do wdrożenia ustawy, a prawdopodobnie w ogóle wszystkie, zostaną wydane do 1 września bieżącego roku.

Rzeczywiście mieliśmy taki plan, żeby te ustawy wchodziły w życie od 1 lipca. Ale powiem szczerze: materia okazała się na tyle złożona, że pojawiła się konieczność uzgodnień nie tylko z rządem, ale także z takimi podmiotami, jak Urząd Wysokiego Komisarza ONZ do spraw Uchodźców, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, która miała szereg uwag dotyczących ochrony, a także rzecznik praw obywatelskich. To spowodowało, że proces uzgadniania tych ustaw trwał długo, bo nie będę ukrywał, że praca nad nimi zaczęła się w lutym zeszłego roku – było wiele różnych uzgodnień i to, że teraz te ustawy cieszą się tak dobrą opinią, za co dziękuję, jest wynikiem właśnie tych wielu miesięcy pracy. Mam jednak nadzieję – i taka jest też ocena kolegów z MSZ – że data 1 września jest wystarczająca.

Jeśli chodzi o sprawy językowe, to pragnę zwrócić uwagę, że ta ustawa jakby łągodzi wymogi w tym zakresie, ponieważ dotychczas nie tylko język miał być zrozumiały, lecz również wszystko miało być na piśmie. Nowa ustawa likwiduje ten zapis i pozwala przez tłumacza powiedzieć cudzoziemcowi, jakie są jego uprawnienia, czyli nie musi to być podane na piśmie. Będą za to pisemne informacje w tak zwanych językach podstawowych, których jest około dziesięciu. Mamy przygotowane wersje obecnych ustaw w tych językach. Na te języki będą też przetłumaczone zestawy podstawowych informacji, które rozesłamy do urzędów wojewódzkich. Będą one tam powielane i wręczane cudzoziemcom, którzy będą kwitowali ich otrzymanie, ponieważ ten fakt będzie badany w ewentualnym postępowaniu sądowym – Naczelny Sąd Administracyjny zawsze bardzo mocno docieka, czy w trakcie danego postępowania cudzoziemiec został poinformowany o jego prawach i obowiązkach.

Teraz co do art. 46, dotyczącego szczególnych okoliczności wydawania wiz. Chodzi tu o szczególne rodzaje wiz wydawanych dyplomatom, kurierom dyplomatycznym itd. Wydają je komendanci GPK w bardzo wyjątkowych okolicznościach i zawsze po uzgodnieniu tego faktu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych. Są to jednak tak nieoczekiwane okoliczności, że trudno je z góry wymieniść. Może się okazać, że pewnego dnia na granicy, po wcześniejszym powiadomieniu MSZ, pojawi się kurier dyplomatyczny, przywożąc coś dla ambasady. Może się okazać, że taką wizę trzeba będzie wydać pracownikowi ambasady, który zgubił legitymację dyplomatyczną i nie ma podstawy do wjazdu do naszego kraju.

Możliwe jest bardzo wiele różnych okoliczności, ale biorąc pod uwagę, że są to chyba najbardziej szczególne wizy – cztery rodzaje: dyplomatyczne, kurierskie, kurierskie tranzytowe itd., które wydaje się zawsze po konsultacjach z ministrem spraw zagranicznych, nie ma możliwości, ani naszym zdaniem, ani zdaniem protokołu dyplomatycznego MSZ, żeby komendanci GPK odeszli od ogólnej polityki czy zasad wydawania tego rodzaju wiz, a ten zapis ma po prostu podkreślać szczególność takich przypadków. Chodzi bowiem właśnie o to, żeby cudzoziemscy dyplomaci nie zwracali się do komendantów GPK o wydawanie wiz – żeby regułą było to, że otrzymują je w przedstawicielstwach dyplomatycznych, a nie na granicy.

Jeśli chodzi o blankiety dokumentów, to ich wzory w aktach wykonawczych będą przygotowane na tyle, na ile to jest możliwe w wersji unijnej, to znaczy od unijnych reguł będą odbiegać tylko oznaczenia, bo nie mamy prawa stosować oznaczeń Unii Europejskiej, póki nie jesteśmy jej członkiem. Tak więc oznaczenia będą inne, ale zawartość tych blankietów, ich treść, wygląd, format itd. określone w aktach wykonawczych, które w tej chwili opracowujemy, będą zgodne z aktami unijnymi, będą to już jakby akty unijne, i tu nie ma problemu.

Jeśli chodzi o uczestnictwo cudzoziemców w wyborach, to nie jest materia tej ustawy. Ale, o ile wiem, trwają prace nad zmianą ordynacji wyborczej do jednostek samorządu, które mają doprowadzić do wprowadzenia takiego prawa, jakie jest w Unii Europejskiej, to znaczy, że cudzoziemcy posiadający zezwolenie na osiedlenie się – otrzymane zgodnie z ustawą, o której dzisiaj mówimy – mają prawo do udziału w wyborach samorządowych.

Jeśli chodzi o obywatelstwo, to w Polsce generalna zasada jest taka, że jeśli cudzoziemiec jest tu osiedlony od pięciu lat, to może się ubiegać o obywatelstwo. Tyle że my nie możemy przyjąć takiej zasady, jaka jest w wielu krajach, że jak ktoś jest u nas odpowiednio długo, to automatycznie dostaje obywatelstwo, ponieważ prawo nadawania obywatelstwa polskiego jest konstytucyjnym uprawnieniem prezydenta Rzeczypospolitej. Konstytucja mówi, że jest to uprawnienie, w wykonywaniu którego prezydenta RP nic nie ogranicza, to znaczy, tylko od niego zależy, komu da obywatelstwo, a komu go nie da.

Ustawa o obywatelstwie zawiera pewne przesłanki, ale trzeba powiedzieć, że są to jakby doradcze przesłanki dla prezydenta. Jeżeli prezydent się zdecyduje, to każdemu może dać obywatelstwo, ale może też każdemu odmówić. Ponadto nie jest to decyzja podlegająca jakimkolwiek zaskarżeniu. W tej mierze orzecznictwo sądowe jest jasne – konstytucyjne uprawnienia prezydenta nie podlegają zaskarżeniu do sądu. W związku z tym osoba, która nie uzyska obywatelstwa polskiego, może jedynie ponownie wnosić do prezydenta o wydanie zezwolenia na nabycie obywatelstwa.

Jeśli idzie o koszty, to nie sądzimy, żeby tłumaczenia... Ponieważ do tej pory tłumaczyliśmy to wszystko w kraju, więc koszty tłumaczeń będą takie same, tylko będzie tłumaczona trochę inna treść. Z kolei za granicą jest taka praktyka, że informacje dla cudzoziemców są wywieszane w polskich placówkach dyplomatycznych i urzędach konsularnych, zresztą podobnie postępuje większość krajów świata. Nie daje się każdemu do ręki informacji o tym, co on powinien spełnić, tylko na tablicy ogłoszeń ambasady wisi pełna informacja na temat tego, jakie dokumenty trzeba mieć i jakie wnioski należy wypełnić. I jest ona z reguły albo w języku urzędowym danego kraju, albo w jednym z tych najbardziej popularnych i powszechnie znanych, takich jak francuski,

niemiecki, rosyjski, angielski czy hiszpański. A więc MSZ nie wskazywał na potrzebę dodatkowych tłumaczeń w tym zakresie.

Jeśli chodzi o równość traktowania cudzoziemców prowadzących różnego typu działalność w Polsce, to tak jak mówię, po wejściu naszego kraju do Unii Europejskiej cudzoziemcy mający w Polsce zezwolenie na osiedlenie się będą mieli tak naprawdę takie same prawa jak obywatele Unii. System naszego prawa jest bowiem tak skonstruowany, że oni mają w Polsce praktycznie wszystkie prawa, z wyjątkiem praw politycznych.

Innych cudzoziemców będą jednak dotyczyć pewne ograniczenia. Na przykład w niektórych ustawach są przepisy zastrzegające wykonywanie pewnych zawodów wyłącznie dla obywateli polskich – i to zostanie rozszerzone także na obywateli Unii. Dla obywateli państw trzecich, innych niż unijne, będzie to trudniejsze. Ale to jakby wynika nie z tej ustawy, tylko z pewnej filozofii istnienia Unii, o której zresztą tutaj rozmawialiśmy – i wtedy pan senator powiedział: jak się wchodzi do rodziny, to jest się traktowanym inaczej niż choćby najbardziej sympatyczni sąsiedzi, którzy chcą zamieszkać czy pobyc w naszym domu.

Jeśli chodzi o art. 95, to readmisja jest jedną z form ułatwiających wydalenie cudzoziemca. Generalna zasada jest taka, że cudzoziemcy, dostając decyzję o wydaleniu, mają w niej nakazany termin, w którym muszą opuścić Polskę, i zdecydowana większość sama opuszcza nasze terytorium. Jeżeli nie, to odstawia ich policja – przeważnie na granicę, tam, skąd wiedzie najprostsza droga do ich domów. Dla cudzoziemców z krajów bardziej odległych od Polski czy też dla tych, co do których istnieje podejrzenie, że sami nie wykonaliby obowiązku wyjazdu – i tego właśnie dotyczy ten zapis – jest organizowany transport do granicy państwa, do którego zostały wydalone, lub do jego portu lotniczego czy morskiego. Czyli albo kupujemy bilety i po prostu wsadzamy te osoby do samolotu, albo są one odwożone pod konwojem, też najczęściej samolotami. Transport większych grup cudzoziemców pochodzących z jednego kraju odbywa się bezpośrednio do miejsca przeznaczenia albo straż graniczna przy pomocy współpracujących służb migracyjno-granicznych innych krajów organizuje czartery przez porty lotnicze krajów sąsiadujących z Polską, na przykład przez Frankfurt lub Moskwę – są przecież takie kierunki, na których z Polski się nie lata, a więc po prostu trzeba organizować tego typu wyjazdy.

Umowy o readmisji pozwalają nam przede wszystkim na w miarę sprawne wydawanie dokumentów tym cudzoziemcom, którzy ich nie mają, przez ambasady ich krajów w Warszawie lub w stolicach państw otaczających Polskę, jeżeli w Warszawie takich ambasad nie ma, a także gwarantują nam przyjęcie tych osób w państwach, których są obywatelami. W umowach o readmisji są określone terminy i jeżeli strona nie odmówi w danym terminie, to oznacza, że przyjmuje taką osobę, a to znacznie upraszcza sprawę. Dlatego dążymy do tego, żeby takie umowy posiadać. No i z niektórymi krajami je mamy. Obecnie chyba najlepiej i najbardziej owocnie wygląda sprawa z Ukrainą, bo ta umowa działa już w tym roku. Trwają rozmowy z innymi krajami, na przykład z Wietnamem, z Rosją... Chociaż nie, z tą ostatnią one chyba jednak teraz nie trwają, ale prawdopodobnie ponownie zostaną podjęte, ponieważ niedawno Rosja po raz pierwszy podpisała umowę o readmisji z Litwą, a więc jest to przykład, na którym można się oprzeć, i również z tym sąsiadem zawrzeć tego typu umowę.

I wreszcie, jeśli chodzi o tłumaczenia... Z naszej inicjatywy nie można wykonywać przedstawicieli dyplomatycznych czy też konsulów do tłumaczeń. Inicjatywa w tym zakresie musiałaby wyjść albo od samego zainteresowanego, albo od jego placówki dyplomatycznej – że chcą w tym uczestniczyć i że godzą się na to, żeby w tym przypadku konsul spełniał rolę tłumacza. Dziękuję.

*(Brak nagrania)*

*(Głos z sali: ...zgłoszonej przez Biuro Legislacyjne.)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tak, tak. Nie widzę...

Wobec tego jeszcze raz oddaję głos pani mecenas.

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

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że mam przedstawić te poprawki, tak?

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tak jest.)*

Pierwsza poprawka do ustawy o cudzoziemcach nadaje nowe brzmienie art. 8. Dotychczasowe brzmienie tego artykułu otrzymuje oznaczenie ust. 1, i tam są pewne zmiany. To może przeczytam całą poprawkę i nowe brzmienie art. 8: „Ust. 1. Wojewoda, konsul, komendant granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej, komendant oddziału Straży Granicznej, Komendant Główny Straży Granicznej oraz Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców mogą odstąpić od uzasadnienia w całości lub w części decyzji lub postanowienia wydanych na podstawie ustawy, jeżeli wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, z zastrzeżeniem ust. 2.

Ust. 2. Nie można odstąpić od uzasadnienia w części dotyczącej stwierdzenia przesłanki polskiego pochodzenia cudzoziemca”.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Poddaję pod głosowanie poprawkę pierwszą.

Kto jest za jej przyjęciem? (9)

Jednogłośnie za.

*(Głos z sali: Rozumiem, że rząd je akceptuje.)*

Tak, tak, to już słyszeliśmy.

**Prezes Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców Piotr Stachańczyk:**

Pan senator pytał o stanowisko rządu, więc ja chcę powiedzieć, że my akceptujemy i popieramy wszystkie poprawki zgłoszone przez Biuro Legislacyjne, tak jak pani z biura przed chwilą powiedziała.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

W takim razie mam propozycję. Skoro jest akceptacja rządu, a myśmy nie zgłaszali żadnych poprawek, bo jest tylko jedna poprawka, którą ewentualnie chcemy rozszerzyć o to jedno słowo...

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Iwicka: Małoletnich.)*

Małoletnich, nie, przepraszam, cudzoziemców – o to słowo chodzi.

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

Aha, to znaczy ta poprawka, która przed chwilą została przegłosowana, różni się od poprawki przyjętej przez Komisję Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego tylko dodaniem wyrazu „cudzoziemca”.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dlatego nad nią głosowaliśmy. Czyli teraz ona jest przyjęta. A jakie jest brzmienie pozostałych poprawek?

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

Ja rozumiem, że chodzi o jeszcze dwie poprawki Biura Legislacyjnego do ustawy o cudzoziemcach.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tak.)*

Do art. 64 i 88 – mają one takie samo brzmienie jak poprawki, które przyjęła komisja obrony.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dobrze. A co tam pani jeszcze ma?

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

Poprawka do ustawy o cudzoziemcach, którą zgłosił pan prezes, dotyczy art. 95 ust. 3. Chodzi o to, żeby po wyrazie „cudzoziemca” dodać wyrazy „od granicy” – to ma doprecyzować zasady konwojowania.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Ale ona też została przyjęta.

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Iwicka: Przez komisję. Tak.)*

W takim razie przegłosujemy je łącznie.

(*Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Iwicka: To są trzy poprawki.*)

Trzy poprawki do ustawy o cudzoziemcach.

Kto z pań senator i panów senatorów jest za przyjęciem tych poprawek? (9)

Jednogłośnie za.

(*Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Iwicka: To może jeszcze całość.*)

Mamy więc przegłosowane poprawki do tej ustawy.

A zatem głosujemy nad całością.

Kto z państwa, pań senator i panów senatorów, jest za przyjęciem tej ustawy z poprawkami? (9)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Proszę o poprawki do następnej ustawy.

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

Do drugiej ustawy Komisja Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego wprowadziła trzy poprawki zaproponowane przez Biuro Legislacyjne i jedną poprawkę autorstwa pana prezesa.

Czy ma pan wszystkie cztery poprawki?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy są jakieś pytania, wątpliwości?

W takim razie poddaję pod głosowanie wszystkie te poprawki.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek? (9)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

I ostatnie głosowanie – nad całością ustawy.

Kto z państwa, pań i panów senatorów, jest za przyjęciem tej ustawy z poprawkami? (9)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Dziękuję bardzo. W takim razie...

(*Rozmowy na sali*)

Aha, sprawozdawca już wcześniej tutaj się ujawnił, informując o swoich zainteresowaniach i o tym, że parał się tym tematem – będzie więc kompetentny w tej sprawie.

Dziękuję bardzo państwu za udział w obradach i na tym kończę to posiedzenie.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 26*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Małgorzata Radecka

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851