

## UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw został opracowany w związku z koniecznością dostosowania przepisów ustawy o ochronie granicy państwowej, ustawy o Straży Granicznej oraz ustawy o broni i amunicji do przepisów rozporządzenia (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiającego mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 w odniesieniu do tego mechanizmu i określającego uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy (Dz. Urz. UE L z 31.07.2007, str. 30).

Rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. wprowadza mechanizm służący zapewnieniu szybkiej pomocy operacyjnej przez ograniczony czas w postaci zespołów szybkiej interwencji na granicy, tworzonych przez Agencję FRONTEX, w skład których wchodzi funkcjonariusze straży granicznych państw członkowskich. Oznacza to, iż wprowadza możliwość dla państw członkowskich, w przypadku nagłej i wyjątkowej presji, zwłaszcza w przypadku masowego napływu obywateli państw trzecich usiłujących przedostać się nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego na określonych odcinkach granic zewnętrznych, do zwrócenia się do Agencji FRONTEX, utworzonej rozporządzeniem Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiającym Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, o oddelegowanie jednego lub więcej zespołów szybkiej interwencji na granicy złożonych z funkcjonariuszy oddelegowanych z innych państw członkowskich w celu wspomoczenia działań organów ochrony granicy państwa wnioskującego o oddelegowanie takiego zespołu.

Decyzję o oddelegowaniu zespołu szybkiej interwencji na granicy podejmuje Dyrektor Wykonawczy Agencji FRONTEX. Czas powołania takiego zespołu jest określony maksymalnie na 5 dni, ponieważ jest to mechanizm służący do jak najszybszego wykorzystania, np. w przypadku gdy na granicy jednego

z państw członkowskich sytuacja stanie się na tyle skomplikowana i wrażliwa, że zdecyduje się ono wystąpić do Agencji o oddelegowanie takiego zespołu.

Przedmiotowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady określa między innymi zadania, jakie mają być wykonywane przez członków zespołów szybkiej interwencji na granicy, oraz uprawnienia, z jakich mogą oni korzystać podczas prowadzenia działań w państwie członkowskim, do którego został oddelegowany zespół. Określa także ich status, prawa i obowiązki, dokument akredytacyjny, jakim będą się posługiwać w trakcie wykonywania zadań w ramach zespołu szybkiej interwencji na granicy, odpowiedzialność cywilną i odpowiedzialność karną.

Rozporządzenie określa także, że to Agencja FRONTEX pokrywa koszty związane ze szczepieniami, koszty związane ze specjalnym ubezpieczeniem, z opieką zdrowotną, dietyienne oraz koszty zakwaterowania. Pokrywa także koszty związane z wyposażeniem technicznym należącym do Agencji. Jednakże zgodnie z decyzjami 9/2007 Rady Zarządzającej Agencją FRONTEX oraz 44/2007 Dyrektora Wykonawczego Agencji FRONTEX koszty te są ponoszone najpierw przez państwa członkowskie, a następnie Agencja zwraca je w 100 %.

Zmiany, jakie zostały zaproponowane w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944, z późn. zm.), wynikają z konieczności określenia organu, który w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej będzie występował do Agencji FRONTEX o oddelegowanie zespołu szybkiej interwencji na granicy do działań na granicy zewnętrznej Rzeczypospolitej Polskiej będącej jednocześnie granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. W projekcie określono, że będzie to minister właściwy do spraw wewnętrznych, który, na wniosek Komendanta Głównego Straży Granicznej, może wystąpić do Agencji FRONTEX o oddelegowanie zespołu szybkiej interwencji na granicy do działań na granicy zewnętrznej Rzeczypospolitej Polskiej.

Jest to rozwiązanie najbardziej racjonalne, gdyż o „wrażliwej” sytuacji na granicy oraz nagłej i wyjątkowej presji najlepiej będzie poinformowany

Komendant Główny Straży Granicznej jako organ powołany do ochrony granicy państwowej, natomiast minister właściwy do spraw wewnętrznych, w przypadku otrzymania informacji o sytuacji na granicy, będzie mógł podjąć inne działania i spowodować podjęcie odpowiednich środków zapobiegawczych, w tym zainicjować działanie innych służb odpowiadających za bezpieczeństwo i porządek publiczny. W przypadku niemożności zapobieżenia tej trudnej sytuacji na granicy będzie mógł się zwrócić o oddelegowanie zespołu szybkiej interwencji na granicy.

Kolejne zmiany wiążą się z koniecznością wskazania organu, który ze strony Rzeczypospolitej Polskiej pełni funkcję krajowego punktu kontaktowego oraz uzgadnia plan operacyjny regulujący warunki oddelegowania do Rzeczypospolitej Polskiej zespołów szybkiej interwencji na granicy. Ze względu na zadania i kompetencje jako właściwy organ został wskazany Komendant Główny Straży Granicznej.

Ponadto zostało nadane nowe brzmienie upoważnieniu ustawowemu do wydania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych rozporządzenia dotyczącego przywrócenia kontroli granicznej na granicy państwowej stanowiącej granicę wewnętrzną.

Proponowane upoważnienie odpowiada zakresowi działań podejmowanych w takiej sytuacji przez państwo członkowskie Unii Europejskiej i zostało dostosowane do przepisów kodeksu granicznego Schengen. Kodeks graniczny Schengen w art. 24 stanowi o zakresie proponowanego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Ze względu na potencjalne zróżnicowanie przyczyn przywrócenia kontroli granicznej jest niezbędne wprowadzenie regulacji, która umożliwi władzy krajowej działającej w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (minister właściwy do spraw wewnętrznych) elastyczne określenie zakresu przywrócenia kontroli granicznej.

W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997, z późn. zm.) wprowadzono nowy rozdział określający tryb skierowania i służbę funkcjonariuszy Straży Granicznej w zespołach szybkiej

interwencji na granicy w zakresie nieokreślonym w rozporządzeniu nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady.

Komendant Główny Straży Granicznej jako organ powołany do ochrony granicy państwowej oraz jednocześnie jako przełożony wszystkich funkcjonariuszy określa skład krajowej rezerwy ekspertów, deleguje lub odmawia delegowania funkcjonariuszy Straży Granicznej do wykonywania zadań w ramach zespołu szybkiej interwencji na granicy.

Włączenie funkcjonariusza w skład krajowej rezerwy ekspertów będzie następować za jego pisemną zgodą. Ze względu na specyfikę działania zespołów szybkiej interwencji na granicy, zespoły takie będą działać wyłącznie w granicach Unii Europejskiej; ich cechą wyróżniającą jest elastyczność i szybkość tworzenia. Z tego względu przewiduje się, że zgoda pisemna funkcjonariusza na włączenie w skład krajowej rezerwy ekspertów obejmuje także delegowania do zespołów szybkiej interwencji na granicy.

Projekt przewiduje stosowanie do funkcjonariuszy skierowanych do zespołów szybkiej interwencji na granicy przepisów dotyczących służby w kontyngentach Straży Granicznej regulujących czas pełnienia służby, uposażenie funkcjonariusza oraz świadczenia z tytułu uszczerbku na zdrowiu, a także badania lekarskie i psychologiczne oraz przypadki, w których funkcjonariuszowi przysługuje skierowanie na turnus leczniczo-profilaktyczny.

Zmiana ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, z późn. zm.) jest konsekwencją konieczności wyłączenia stosowania tej ustawy w stosunku do broni i amunicji stanowiących uzbrojenie funkcjonariuszy straży granicznej państw Unii Europejskiej wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zadania w ramach zespołów szybkiej interwencji na granicy. Takie rozwiązanie przyjęto w stosunku do broni i amunicji żołnierzy armii państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umów międzynarodowych (art. 2 pkt 2 ustawy o broni i amunicji).

Proponowana regulacja przez wprowadzenie do prawa krajowego przepisów umożliwiających należyte przygotowanie działania zespołów szybkiej

interwencji na granicy, w przypadku nagłej i wyjątkowej presji na granicy państwowej stanowiącej granicę zewnętrzną Unii Europejskiej przyczyni się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa państwa.

Wprowadzenie ww. zmian jest zgodne z prawem Unii Europejskiej i zapewnia możliwość zastosowania procedury zmierzającej do skorzystania przez Rzeczpospolitą Polską z ustanowionego mechanizmu lub skierowania funkcjonariuszy Straży Granicznej do udziału w powołanych przez Agencję FRONTEX zespołach szybkiej interwencji na granicy.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

## 1. Podmioty, na które oddziałuje ustawa

Ustawa obejmie swoim działaniem funkcjonariuszy Straży Granicznej.

## 2. Obowiązek przeprowadzenia konsultacji

Projekt ustawy był konsultowany z Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym Funkcjonariuszy Straży Granicznej, który nie wniósł uwag do projektu.

Projekt został zamieszczony na stronach BIP MSWiA. Nie zgłoszono zainteresowania pracami nad projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

## 3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

Wejście w życie ustawy nie spowoduje skutków dla budżetu państwa. Koszty poniesione, związane z działaniami funkcjonariuszy Straży Granicznej w ramach zespołów szybkiej interwencji na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej, zostaną sfinansowane z rezerwy celowej budżetu państwa, a następnie zwrócone w 100 % przez Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej FRONTEX. Koszty funkcjonowania krajowego punktu kontaktowego (zadanie to wykonywać będzie Komendant Główny Straży Granicznej) zostaną pokryte z budżetu Straży Granicznej. Koszty te są trudne do oszacowania ze względu na wykonywanie w tych ramach zarówno zadań w zakresie ogólnej współpracy z Agencją FRONTEX, jak i zadań dotyczących funkcjonowania zespołów szybkiej interwencji na granicy. Koszty związane wyłącznie z działaniami zespołów szybkiej interwencji obejmują koszty osobowe, udział przedstawiciela krajowego kontraktowego w spotkaniach Agencji FRONTEX oraz koszty rzeczowe.

Koszty funkcjonowania krajowej rezerwy ekspertów są obecnie trudne do oszacowania ze względu na interwencyjny charakter zespołów szybkiej

interwencji na granicy. Agencja FRONTEX, zgodnie z prawem wspólnotowym, zapewnić ma szkolenie zaawansowane i ćwiczenia funkcjonariuszom wchodzącym w skład rezerwy interwencyjnej. Przy założeniu, że wspólne operacje zespołów będą trwały przez okres 2 tygodni, z udziałem 20 funkcjonariuszy, szacunkowy koszt funkcjonowania zespołów włącznie ze szkoleniami i spotkaniami roboczymi wyniesie ok. 650 tys. zł rocznie.

Działania Agencji FRONTEX są programami i projektami finansowanymi z budżetu UE, istnieje możliwość finansowania omawianych przedsięwzięć z rezerwy celowej budżetu państwa na rok 2008 część 83, poz. 8 – „Finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, programów operacyjnych, w tym programów pomocy technicznej, innych programów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej, Norweskiego Mechanizmu Finansowego i EOG, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, a także na pokrycie potrzeb wynikających z różnic kursowych przy realizacji programów finansowanych z UE oraz kontrakty wojewódzkie”. Źródłem finansowania działań Agencji FRONTEX w ramach ww. programu w dziale 3a budżetu Unii Europejskiej jest budżet Agencji FRONTEX, ustalany przez Komisję Europejską. W 2008 r. wynosi on 70 mln euro, w tym 39 mln euro na wspólne operacje (zespoły szybkiej interwencji na granicy itp.) oraz szkolenia, co daje w sumie ok. 50 mln euro (pozostałe koszty to koszty administracyjne funkcjonowania Agencji). W 2009 r. środki te z pewnością będą wyższe. Z kolei koszt udziału Straży Granicznej w 2007 r. we wspólnych operacjach wyniósł 30 000 euro, a w tym roku udział SG w jednej operacji (zespół szybkiej interwencji „Eurocup”) pociągnie za sobą koszt 100 000 euro.

#### 4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz sytuację i rozwój regionalny

Projektowana ustawa nie wpłynie na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz sytuację i rozwój regionalny.