



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 16 marca 2023 r.

Opinia do ustawy o wykonaniu Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, w zakresie współpracy w sprawach karnych

(druk nr 931)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa ma służyć stosowaniu Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 149 z 30.04.2021, str. 10) (zwanej dalej „Umową”) i decyzji Rady (UE) 2021/689 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz. Urz. UE L 149 z 30.04.2021, str. 2), na mocy której Umowa weszła w życie.

Zgodnie z art. 55 ust. 2 Konstytucji ekstradycja obywatela polskiego może być dokonana na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika z **ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową**, której Rzeczpospolita Polska jest członkiem, pod warunkiem że czyn objęty wnioskiem o ekstradycję:

- 1) został popełniony poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz
- 2) stanowił przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej lub stanowiłby przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej w razie popełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku.

Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu ustawy (druk sejmowy nr 3027), Umowa została zawarta przez Unię Europejską (państwa członkowskie nie są samodzielnymi stronami tej Umowy), zaś formalnie źródłem obowiązków wynikających z Umowy jest decyzja Rady (UE) 2021/689 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, oraz Umowa między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych. Nie można w związku z powyższym uznać Umowy za umowę ratyfikowaną przez Rzeczpospolitą Polską, w rozumieniu art. 55 ust. 2 Konstytucji. W konsekwencji, zgodnie z powiadomieniem złożonym na podstawie art. 603 ust. 2 i art. 690 ust. 1 Umowy, obywatele polscy nie są przez Polskę wydawani na podstawie postanowień Umowy. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazuje się, że w celu umożliwienia stosowania ekstradycji obywateli polskich do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej niezbędne jest uchwalenie ustawy o charakterze technicznym, której istota polega na sformułowaniu odesłania do właściwych postanowień Umowy, regulujących kwestie wydawania osób pomiędzy Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

W art. 1 opiniowanej ustawy przesądza się, że we współpracy w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, w zakresie określonym w części trzeciej Umowy (Współpraca organów ścigania i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych), znajdą zastosowanie przepisy Umowy, a w zakresie nieuregulowanym w tej Umowie – odpowiednio przepisy mające zastosowanie w stosunkach z państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

W myśl art. 2 ust. 1 opiniowanej ustawy przekazanie obywatela polskiego do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej będzie możliwe na podstawie nakazu aresztowania, o którym mowa w Umowie. W ust. 2 tego artykułu wskazuje

się, że przekazanie będzie mogło nastąpić pod warunkiem, że czyn, którego nakaz dotyczy, nie został popełniony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ani na polskim statku wodnym lub powietrznym oraz stanowił przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej lub stanowiłby przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej w razie jego popełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w czasie popełnienia czynu, jak i w chwili wpłynięcia nakazu.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę 73. posiedzeniu w dniu 9 marca 2023 r. Projekt ustawy (druk sejmowy nr 3027) został wniesiony do Sejmu w dniu 8 lutego 2023 r. przez Radę Ministrów. W dniu 15 lutego 2023 r. Marszałek Sejmu skierowała powyższy projekt ustawy do sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, które po przeprowadzeniu pierwszego czytania i rozpatrzeniu tego projektu ustawy na posiedzeniu w dniu 8 marca 2023 r. wniosły o jego uchwalenie bez poprawek (druk sejmowy nr 3057). Drugie czytanie projektu ustawy odbyło się na 73. posiedzeniu Sejmu w dniu 8 marca 2023 r. Niezwłocznie przystąpiono do trzeciego czytania. Sejm uchwalił ustawę na tym samym posiedzeniu bez poprawek. Za jej uchwaleniem opowiedziało się 436 posłów, 9 posłów było przeciw, zaś 1 poseł wstrzymał się od głosowania.

III. Uwagi szczegółowe

Ustawa nie budzi zasadniczych wątpliwości o charakterze legislacyjnym, niemniej należy zwrócić uwagę, że w przepisie art. 1 posłużono się techniką „zastrzeżenia” do innego przepisu tej samej ustawy. Technika ta nie uwzględnia Zasad techniki prawodawczej oraz jest uznawana za nieprecyzyjną (por. „Rekomendacje dla legislatorów dotyczące wybranych zagadnień legislacyjnych, zaakceptowane przez kierownictwo Rządowego Centrum Legislacji, Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu oraz Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu” z 2011 r.). Nie powinno się w szczególności formułować „zastrzeżeń” w obrębie jednej podstawowej jednostki redakcyjnej albo następujących po sobie jednostek redakcyjnych. Wzajemna relacja przepisów powinna wynikać z ich właściwego zamieszczenia w strukturze aktu.

Mając na względzie fakt, że opiniowana ustawa w art. 1 wskazuje jakie przepisy znajdują zastosowanie we współpracy w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, natomiast w art. 2 określa, na jakich warunkach możliwe jest przekazanie obywatela polskiego do Zjednoczonego Królestwa (zakresy regulacji tych przepisów są odmienne), należy stwierdzić, że sformułowanie „z zastrzeżeniem art. 2” jest normatywnie zbędne. Zgodnie z § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej relację pomiędzy przepisami określa się wyłącznie w przypadku, gdy budzi ona wątpliwość oraz zachodzi konieczność wskazania, który przepis jest zasadą, a który od niej wyjątkiem bądź jej uszczegółowieniem. Przepis art. 2 nie jest wyjątkiem ani uszczegółowieniem art. 1.

Ponadto należałoby rozważyć preredagowanie art. 1 w taki sposób, aby był on bardziej komunikatywny. Zgodnie z § 6 Zasad techniki prawodawczej, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy (zasady precyzji i komunikatywności przepisów prawnych).

Propozycja poprawki:

art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. W zakresie współpracy w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej stosuje się:

- 1) przepisy Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 149 z 30.04.2021, str. 10);
- 2) odpowiednio przepisy mające zastosowanie w stosunkach z państwami członkowskimi Unii Europejskiej – w zakresie nieuregulowanym w pkt 1.”.

Iwona Kozera-Rytel

Główny legislator