



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(933)**

109. posiedzenie  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej  
w dniu 26 maja 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dokumentach paszportowych (druk senacki nr 568, druki sejmowe nr 1937 i 1957).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o cudzoziemcach (druk senacki nr 569, druki sejmowe nr 1966 i 1979).

*(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 03)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mariusz Witczak)*

**Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Rozpoczynamy posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W punkcie pierwszym porządku obrad przewidziane jest rozpatrzenie zmiany ustawy o dokumentach paszportowych.

Witam przedstawicieli MSWiA i MSZ.

Najpierw o krótkie wypowiedzenie się na temat pierwszej ustawy proszę Biuro Legislacyjne, a potem zaproszonych przedstawicieli ministerstwa.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Szymon Giderewicz, legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu.

Ustawa o zmianie ustawy o dokumentach paszportowych wnosi zmianę związaną z wprowadzeniem drugiej cechy biometrycznej, czyli z obowiązkiem pobierania odcisków palców, do dokumentów paszportowych.

Druga zmiana dotyczy możliwości wprowadzenia do ewidencji paszportowych informacji o zastosowaniu środka zapobiegawczego, o którym mowa w art. 277 k.p.k. W opinii biura, omawiana ustawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń legislacyjnych, uwagi Biura Legislacyjnego sprowadzają się tak naprawdę do dwóch kwestii. Pierwsza jest związana ze sposobem wprowadzenia obowiązku zamieszczenia w ewidencjach paszportowych informacji o zastosowaniu środka zapobiegawczego przewidzianego w art. 277 k.p.k. W opinii biura, wprowadzenie tego obowiązku wymaga dodatkowo wprowadzenia ustawowego obowiązku przekazywania informacji o zastosowaniu tego środka przez organy go stosujące. Obowiązek ten w tej chwili jest określony jedynie w rozporządzeniach. Celem zapewnienia spójności wprowadzanej instytucji biuro postuluje wprowadzenie tego obowiązku do ustawy. Zauważa też pewną niekonsekwencję związaną z przekazywaniem informacji o zastosowaniu środka zapobiegawczego i ze składaniem wniosku o wydanie dokumentu paszportowego oraz wniosku o unieważnienie dokumentu paszportowego. Chociaż wydaje się, że te przepisy powinny być bardziej skorelowane, ze względu na etap prac legislacyjnych biuro nie wnosi w tym zakresie propozycji poprawki.

Jeżeli chodzi o pierwszą kwestię – rezygnacji z przechowywania danych biometrycznych w postaci odcisków palców – ustawodawca posługuje się tutaj pojęciem

---

„do czasu wpisania przez organ paszportowy do tej ewidencji potwierdzenia przyjęcia sporządzonego dokumentu paszportowego”. Takie rozwiązanie nasuwa wątpliwości interpretacyjne, co to potwierdzenie przyjęcia właściwie oznacza. Zostało to skonkretyzowane jedynie w rozporządzeniu – jest to moment, w którym następuje przyjęcie sporządzonego paszportu przez organ paszportowy. Wydaje się, że to powinno zostać wskazane wyraźniej, w ustawie.

Jedyna poprawka Biura Legislacyjnego dotyczy sposobu odesłania do art. 277 k.p.k. w przypadku ewidencji paszportowych. Biuro proponuje tu odesłanie wprost do przepisów kodeksu. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Dziękuję bardzo.

Teraz poproszę o opinie MSWiA i w następnej kolejności przedstawicieli Urzędu do spraw Cudzoziemców.

Prosiłbym o syntetyczne, że tak powiem, ustosunkowanie się do tego, o czym mówił pan mecenas, i na końcu ewentualnie o wyrażenie poparcia dla tej poprawki czy też dla głosowania bez poprawek.

O ile mi wiadomo, wcześniej obradujące komisje przyjęły ustawę bez poprawek, ale oczywiście mamy wolną wolę, o tym, jak będzie, zdecydujemy w głosowaniu.

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Spraw Obywatelskich  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Mirosława Hellich:**

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, dziękuję.

Mirosława Hellich, Departament Spraw Obywatelskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ten projekt reguluje kwestie przechowywania danych biometrycznych. Jest bardzo daleką idącą liberalizacją w zakresie przechowywania odcisków linii papilarnych. Ponieważ Komisja Europejska bardzo długo dyskutowała na temat przechowywania odcisków linii papilarnych, uznano, że decyzje pozostawia się państwom członkowskim. Wprowadzono jedynie zasadę, że odciski linii papilarnych nie powinny być wykorzystywane do celów innych niż wystawienie dokumentu paszportowego. Polski rząd przyjął rozwiązanie, że odciski linii papilarnych będą przechowywane wyłącznie w celu wykonania dokumentu paszportowego, a potem już przechowywane nie będą. Taką decyzję podjęła większość państw europejskich.

Co do uwagi pana mecenas, powiem, że odesłanie do art. 277 kodeksu postępowania karnego w naszej ocenie jest nadmiarowe. Nasza propozycja ma na celu wyłącznie wypełnienie luki w regulacjach dotyczących gromadzenia danych w ewidencjach paszportowych. Dane gromadzone w ewidencjach paszportowych według dzisiaj obowiązującej ustawy dotyczą unieważnień paszportów i odmowy wydania paszportu. Brakuje nam w ewidencji paszportowej informacji o tym, że uprawniony organ zatrzymał dokument paszportowy na czas prowadzonego postępowania i że w tym czasie inny dokument takiej osobie wydany być nie może. Ponieważ wprowadzenie dru-

giej cechy biometrycznej wiąże się z zapewnieniem konsułatom dostępu do systemu wydawania paszportów i w zasadzie będzie on wyłączną podstawą do wystawienia dokumentu paszportowego, ta informacja musi również trafić do konsulatów. Dzisiaj jest ona przechowywana wyłącznie w dokumentacji organu, który wydał paszport. Na podstawie rozporządzenie ministra sprawiedliwości, w sytuacji, kiedy zakaz opuszczania kraju przez oskarżonego jest połączony z zatrzymaniem paszportu, na prokuratorach spoczywa obowiązek przekazania takiej informacji do organu paszportowego, który dokument paszportowy wydał. I jest ona umieszczona tylko w dokumentacji papierowej tego organu. A my chcemy, żeby ta informacja była dostępna w centralnej ewidencji paszportowej, po to żeby również konsul, poza granicami kraju, wiedział o tym, że nie może takiej osobie wystawić kolejnego paszportu. Szczególnie że w dzisiejszej rzeczywistości można poruszać się po terenie Unii na podstawie dowodu osobistego i tam, za granicą, wystąpić o paszport. I bez tej wiedzy konsul mógłby takiej osobie wystawić dokument paszportowy, biometryczny, uprawniający do przekroczenia granic dalej.

Propozycja pana mecenasza wykraczałaby poza naszą wolę rozszerzenia tego przepisu, ponieważ odsyłałaby bezpośrednio do art. 277 k.p.k., a to by oznaczało, że umieszcilibyśmy tam informację o samym zakazie opuszczania kraju, podczas gdy podstawą do wydania decyzji o odmowie unieważnienia czy też wydania paszportu może być tylko taka sytuacja, że jest inny dokument paszportowy. Powtarzam, tylko taka sytuacja, sam zakaz nie uprawnia organu do odmowy wydania dokumentu paszportowego. Poza tym gdybyśmy wprost odesłali do tego artykułu, powtórzylibyśmy informację, która już dzisiaj znajduje się w art. 50 w pktcie 5, mówiącym o gromadzeniu informacji o odmowie wydania paszportu. Chodzi nam tylko o uzupełnienie tej ewidencji o informację o tym, że dokument paszportowy został zatrzymany przez uprawniony organ na czas prowadzonego postępowania.

Co do drugiej uwagi pana mecenasza, odnoszącej się do momentu, w którym będą likwidowane, usuwane, dane o liniach papilarnych z ewidencji, powiem, że ustaliliśmy, że ponieważ dokument paszportowy jest dokumentem dziesięcioletnim, a niejednokrotnie zdarzają się przypadki nieodbierania tego dokumentu przez osobę, dla której został wydany, ten moment odbioru, o którym mowa, mógłby oznaczać, że de facto odciski linii papilarnych przechowujemy nawet kilka lat. Dlatego najlepszym momentem, w którym następować będzie automatyczne wykasowanie danych o liniach papilarnych, będzie moment fizycznego odbioru przez organ paszportowy dokumentu po jego spersonalizowaniu.

Ustawa mówi wyraźnie, że te dokumenty biometryczne wytwarza minister, fizycznie muszą one trafić do organu paszportowego, który je odbiera, a systemy są już w tej chwili tak przygotowane, że dane dotyczące linii papilarnych tej osoby będą automatycznie wykasowywane. Dlatego bardzo prosimy o przyjęcie ustawy w takim kształcie, w jakim została uchwalona przez Sejm. Dziękuję.

### **Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Dziękuję bardzo.

Rekomendacja jest dla nas jasna.

Czy urząd też chciałby coś dodać? Bardzo proszę.

**Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców**

**Rafał Rogala:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Rafał Rogala, szef Urzędu do spraw Cudzoziemców.

Urząd reprezentuje tutaj rząd w kwestii dotyczącej ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, więc nie mam uwag.

**Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Dziękuję bardzo. Oczywiście miałem tego świadomość, bo to będzie drugi punkt. Niemniej jednak kwestia jest pokrewna, tak że państwo mogliby również chcieć zabrać głos.

Czy ktoś z państwa, zaproszonych gości, chciałby zabrać jeszcze głos? Nie widzę chętnych, w takim razie otwieram dyskusję.

Bardzo proszę.

Nie widzę zgłoszeń, w takim razie przechodzimy do głosowania.

Nie padły żadne wnioski o charakterze legislacyjnym, nikt nie przejął poprawki proponowanej przez Biuro Legislacyjne, zatem głosujemy ustawę w kształcie zaproponowanym przez Sejm.

Kto jest za przyjęciem ustawy? (8)

Komisja przyjęła jednogłośnie ustawę zaproponowaną przez Sejm.

W takim razie zamykamy punkt pierwszy.

Przechodzimy... A, jeszcze wybór sprawozdawcy.

Czy pan senator Sadowski zgodziłby się być sprawozdawcą?

(*Senator Sławomir Sadowski: Jutro, tak?*)

Tak, ale to bardzo prosta kwestia.

(*Senator Sławomir Sadowski: Tak, tak, dobrze.*)

Dziękuję, Panie Senatorze.

W takim razie pan senator Sławomir Sadowski będzie sprawozdawcą tej ustawy.

Teraz możemy zamknąć ten punkt porządku obrad.

Przechodzimy do punktu, który dotyczy ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zmiany ustawy o cudzoziemcach.

Druki i materiały na ten temat zostały państwu zaprezentowane wcześniej.

Bardzo proszę pana mecenasa o przedstawienie stanowiska.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Szymon Giderewicz:**

Zmiany wprowadzonej ustawy umożliwiają pobieranie od cudzoziemców odcisków linii papilarnych w celu umieszczenia ich w wydawanych dokumentach podróży i w tym zakresie wykonują stosowne przepisy Unii Europejskiej.

W opinii Biura Legislacyjnego ustawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń, biuro zwraca jedynie uwagę na niekonsekwencję terminologiczną. Rozporządzenia unijne, konwencja genewska, ustawa o dokumentach paszportowych posługują się pojęciem „odciski palców”, a ustawa o cudzoziemcach, ustawa o udzielaniu cudzoziemcom

ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa o Policji, ustawa o Straży Granicznej i szereg innych ustaw posługują się pojęciem „odciski linii papilarnych”. Mamy więc do czynienia z sytuacją, kiedy te same rzeczy są różnie określane, co może powodować pewne wątpliwości interpretacyjne. Jednak wniesienie poprawki teraz, na tym etapie prac legislacyjnych, wykraczałoby poza kompetencje komisji.

Kolejna uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy czasowego utrzymania przepisów dotychczasowego rozporządzenia niezmienionego na podstawie nowelizacji. Nowe rozporządzenie ma określać sposób pobierania danych biometrycznych i sposób zamieszczania tych danych w dokumentach podróży. Rozporządzenie to musi wejść w życie wraz z ustawą, by mogła ona znaleźć zastosowanie. Wskazanie na czasowe utrzymanie w mocy dotychczasowego rozporządzenia wydaje się nieuzasadnione, także jeśli weźmie się pod uwagę okres, na jaki zostało zasugerowane to czasowe utrzymanie w mocy, czyli aż dwanaście miesięcy. Propozycja poprawki Biura Legislacyjnego sprowadza się jedynie do ujednoczenia przepisów ustawy w zakresie posługiwania się pojęciem „dokument podróży”. Jest to stosunkowo niewielka zmiana. W związku z pilnością ustawy i koniecznością szybkiego terminu jej wejścia w życie oraz ewentualnym niepoparciem innych poprawek sugerowanych przez Biuro Legislacyjne należałoby się zastanowić nad celowością jej wprowadzenia.

Ostatnia uwaga dotyczy pewnej niekonsekwencji w ustawie, związanej z możliwością odstąpienia od pobrania linii papilarnych, jeśli jest to fizycznie niemożliwe, podczas gdy nie ma takiego odstąpienia od konieczności złożenia własnoręcznego podpisu. Ale to już zostało dzisiaj przedyskutowane na wcześniejszych posiedzeniach komisji. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Dziękuję bardzo, Panie Mecenasie.  
I teraz bardzo proszę o opinię Urząd do spraw Cudzoziemców.  
Bardzo proszę.

**Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców  
Rafał Rogala:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.  
Panowie Senatorowie!

W odniesieniu do poprawki Biura Legislacyjnego, która mówi o pojęciowej niekonsekwencji w systemie prawnym, a więc o użyciu terminów „odciski palców” i „odciski linii papilarnych”, chcę powiedzieć, że faktycznie tutaj taka niekonsekwencja zachodzi. Z tym że wprowadzenie tu zmiany wymagałoby zmiany systemowej w każdej z tych ustaw, które zostały przez pana mecenasa wymienione, oraz w innych ustawach szczególnych regulujących właśnie kwestie pobierania odcisków palców. Merytorycznie i skutkowo nie rodzi to żadnych konsekwencji dla podmiotów, które objęte są tymi regulacjami.

Jeśli chodzi o kwestię rozporządzenia i przepisów dotyczących utrzymania w mocy przepisów wykonawczych do tejże ustawy, to faktycznie takie przepisy zostały uchwalone i zostały wprowadzone do tej ustawy. Chciałbym zapewnić, że rozporządzenie już rozpoczęło ścieżkę legislacyjną, aktualnie jest na początku procesu uzgod-

nień międzyresortowych, i jesteśmy świadomi, że rozporządzenie musi wejść w życie w dniu 29 czerwca, a więc w dniu, w którym przewiduje się wejście w życie tejże ustawy.

A odnośnie do tej drobnej poprawki, o której też mówiliśmy, a więc tej dotyczącej kwestii pobierania odcisków linii papilarnych – tutaj ta kwestia jest wyjaśniona w treści rozporządzenia. Mianowicie załącznik do tego rozporządzenia zawiera wzór i tam jest właśnie możliwość odnotowania pobrania danych biometrycznych od danej osoby lub niemożności ich pobrania – chociażby od osoby, która nie ma dłoni.

I kolejna uwaga zgłoszona przez Biuro Legislacyjne – mająca doprecyzować... odnosząca się do dokumentu... Chodzi o użycie tylko i wyłącznie terminu „dokumentu” bez słowa „podróży”. Jest oczywiste, że konwencja genewska posługuje się pojęciem „dokumentu podróży” i nie wprowadza żadnego innego pojęcia. W związku z powyższym nie ma tu możliwości pomyłki i nie ma żadnych wątpliwości interpretacyjnych w tym przedmiocie. Dlatego też strona rządowa bardzo prosi o przyjęcie ustawy w kształcie takim, jaki został uchwalony przez Sejm. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Mariusz Witczak:**

Dziękuję bardzo.

Mamy już jasność.

Otwieram dyskusję. Czy są jakieś pytania? Nie widzę zgłoszeń. W takim razie zamykam dyskusję.

Nie zostały też zgłoszone ani przyjęte żadne poprawki.

Podajemy pod głosowanie ustawę w kształcie zaproponowanym przez Sejm.

Kto jest za? (8)

Jednogłośnie.

Tym razem na sprawozdawcę zgłaszam samego siebie. Nie widzę sprzeciwu, co mnie bardzo cieszy. W związku z tym ten punkt również mamy już zakończony.

Bardzo serdecznie państwu dziękuję za przybycie i zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 23)*





Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851