Uzasadnienie

**I. Potrzeba i cel ratyfikacji Umowy o Międzynarodowym Stowarzyszeniu Rozwoju**

Ratyfikacja Umowy o Międzynarodowym Stowarzyszeniu Rozwoju, dalej: „Umowa”, służy uporządkowaniu statusu prawnego tej umowy i właściwemu jej usytuowaniu w polskim porządku prawnym. W wyniku przeprowadzenia ratyfikacji Umowa stanie się aktem prawa powszechnie obowiązującego w Polsce.

Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (MSR) zostało utworzone w 1960 r. jako samodzielna instytucja wchodząca w skład Grupy Banku Światowego. Członkostwo w MSR jest dostępne dla państw, które są członkami Banku Światowego (BŚ, pełna nazwa – Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju – MBOiR). Pierwotnie umowę podpisało 68 państw – sygnatariuszy. Obecnie MSR zrzesza 175 państw.

Głównym celem działania MSR jest wspieranie rozwoju gospodarczego najbiedniejszych państw świata. Działania MSR są finansowane ze środków pochodzących z dobrowolnych wpłat państw członkowskich – donatorów MSR, z corocznego odpisu z zysku MBOiR, refinansowania przez donatorów spłaty zaległych pożyczek udzielonych przez MSR w okresach wcześniejszych (tzw. inicjatywa MDRI) oraz finansowania pochodzącego z rynków kapitałowych.

78 państw MSR kwalifikuje się do korzystania ze wsparcia finansowego. Ponad połowa państw MSR otrzymuje całość lub połowę wsparcia otrzymywanego z MSR na warunkach dotacji. Dotacje te są skierowane do państw o niskich dochodach, które są bardziej narażone na problemy z rosnącym zadłużeniem. Oprócz dotacji i pożyczek preferencyjnych, MSR zapewnia znaczne umorzenie długów dzięki inicjatywie HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) oraz inicjatywie MDRI (*Multilateral Debt Relief Initiative*).

Podstawą działalności finansowej MSR są pakiety finansowe ustalane co trzy lata jako tzw. uzupełnienia funduszy. Polska jest członkiem – donatorem MSR od 1988 r. i uczestniczyła w jedenastu uzupełnieniach funduszy MSR. Według stanu na 30 listopada 2024 r. Polska wpłaciła do MSR 40,44 mln SDR, 27,955 mln EUR na rzecz kolejnych uzupełnień MSR oraz 17,6 mln PLN na rzecz inicjatywy MDRI.

Zgodnie z deklaracjami Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na forum międzynarodowym w sprawie aktywnego włączenia się w działania społeczności międzynarodowej na rzecz wsparcia rozwoju gospodarczego państw rozwijających się, wpłaty do kolejnych transz pomocowych MSR są sukcesywnie zwiększane. W ostatnim, 20. Uzupełnieniu Funduszy MSR, Polska zadeklarowała kwotę 18,77 mln EUR, płatną w okresie 9 lat. Zaangażowanie w MSR przekłada się również na pozycję Polski w MBOiR. Wpłaty na rzecz MSR zwiększają wolumen polskiej pomocy rozwojowej. Są one klasyfikowane jako oficjalna pomoc rozwojowa i wykazywane w raportach dla Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD *(Development Assistance Committee OECD).*

Priorytety zdefiniowane w ramach MSR wpisują się w priorytety polskiej polityki zagranicznej, w tym: wsparcie rozwoju gospodarczego, przedsiębiorczości, adresowanie przyczyn migracji, budowa kapitału lokalnego, działania na rzecz budowania zdolności instytucjonalnych mających m.in. wpływ na zwiększenie mobilizacji środków krajowych w państwach rozwijających się (np. zwiększenie wpływów podatkowych), stanowiących główne źródło finansowania rozwoju w tych krajach. Polska wysoko ocenia jakość projektów pomocy rozwojowej MSR.

Polska przystąpiła do Umowy w 1988 r., ale dotychczas nie nadała Umowie charakteru źródła prawa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Wynikało to z faktu, iż w momencie przystąpienia do MSR w 1988 r. obowiązywała Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r., której przepisy nie zawierały wyraźnych rozstrzygnięć co do trybu zawierania umów międzynarodowych. W praktyce jednakże został wykształcony tryb zawierania umów rządowych, które nie były poddawane procedurze ratyfikacji oraz ogłoszenia. Potwierdza to wyrok NSA z dnia 17 maja 1999 r., sygn. akt OSA 2/98, w którym stwierdzono, iż „*w okresie obowiązywania Konstytucji z 1952 r. występowała wyraźna tendencja do upraszczania trybu zawierania umów międzynarodowych, zaś znaczna część umów międzynarodowych nie była poddawana formalnej procedurze ratyfikacyjnej*”. Za zasadne należy uznać nadanie Umowie przymiotu źródła prawa powszechnie obowiązującego przy zastosowaniu wymagań formalnych wynikających z aktualnie obowiązujących przepisów prawnych, tj. art. 89 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Mając na uwadze powyższe argumenty, należy uznać, że podjęcie procedury mającej na celu ratyfikację Umowy jest celowe.

**II. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Umowa nigdy nie była ratyfikowana. Decyzja o przystąpieniu do Umowy została przyjęta przez Radę Ministrów 28 września 1987 r.[[1]](#footnote-1)). Uchwałą Rady Ministrów upoważniono Prezesa Narodowego Banku Polskiego, bądź wyznaczoną przez niego osobę, do podpisania oryginału Umowy, a także do przygotowania i złożenia oświadczeń Rządu o przystąpieniu do Umowy. Ze strony polskiej Umowę podpisał ambasador Polski w Waszyngtonie Jan Kinast w dniu 28 czerwca 1988 r.

Związanie Polski Umową nastąpiło w trybie zatwierdzenia, co w świetle norm Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest niewystarczające. Umowa, jako umowa międzynarodowa „dotycząca członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej”, spełnia bowiem przesłanki zawarte w art. 89 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, co przesądza o konieczności jej ratyfikowania. Ponieważ obowiązująca w czasie przystąpienia Polski do MSR uchwała Rady Państwa i Rady Ministrów z 1968 r. dopuszczała możliwość dyskrecjonalnego ogłaszania nieratyfikowanych umów międzynarodowych, Umowa nigdy nie została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy podkreślić ciągłość członkostwa Polski w MSR. Na gruncie prawa międzynarodowego Umowa wiąże Polskę, ma do niej zastosowanie art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a ratyfikacja nie wywoła prawnomiędzynarodowego skutku związania Polski z mocą *ex nunc*, lecz podwyższenie rangi tego związania w stosunku do pierwotnego aktu w tym względzie, tj. uchwały Rady Ministrów, ze skutkiem w prawie wewnętrznym.

Wobec powyższego jest zasadne uregulowanie w należyty sposób, określony przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127), statusu tej umowy w polskim porządku prawnym.

Zgodnie z ustawą z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych Umowa będzie ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

**III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe, polityczne i prawne związane z ratyfikacją Umowy**

1. Skutki społeczne

Ratyfikacja Umowy nie spowoduje skutków społecznych. Udział Polski w działaniach MSR dotyczy tzw. „państw MSR”, to jest państw kwalifikujących się do otrzymania pomocy rozwojowej i humanitarnej. Obejmuje to najbiedniejsze państwa świata. Na zasadzie wyjątku podjęto decyzję o udzieleniu nadzwyczajnej pomocy dla Ukrainy i Mołdawii, ponoszących straty na skutek wojny wywołanej przez Rosję w Ukrainie.

1. Skutki gospodarcze

Nie przewiduje się skutków gospodarczych w wyniku ratyfikacji Umowy. Ewentualne zaangażowanie podmiotów polskich w działania pomocowe MSR może odbywać się na dotychczasowych zasadach i w oparciu o obowiązujące prawo.

1. Skutki finansowe

Nie przewiduje się dodatkowych skutków finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku ratyfikacji Umowy.

Ratyfikacja Umowy nie spowoduje dodatkowych kosztów dla budżetu państwa ponad kwoty zadeklarowane wcześniej przez Rząd Polski w ramach 18., 19. i 20. Uzupełnienia Funduszy MSR. Środki finansowe na wpłaty do MSR i MDRI, określone w uchwałach Rady Ministrów, są realizowane zgodnie z harmonogramem oraz w granicach kwot przewidzianych w ustawach budżetowych.

1. Skutki polityczne i prawne

Kontynuacja udziału Polski w kolejnych uzupełnieniach funduszy MSR wpisuje się w priorytety polskiej polityki współpracy rozwojowej i jest spójne z przyjętym w 2021 r. przez Radę Ministrów „*Wieloletnim Programem Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030, Solidarność dla Rozwoju*”, w którym zapisano m.in., że „*Polska będzie pogłębiać dotychczasową współpracę z Grupą Banku Światowego*”. Stabilizacja sytuacji gospodarczej w państwach rozwijających się stwarza lepsze perspektywy na współpracę Polski z tymi państwami i promowanie polskich interesów gospodarczych i politycznych.

W ostatnich latach MSR znacząco zwiększyło zaangażowanie w państwach dotkniętych konfliktami oraz w państwach zmagających się z rozwiązywaniem kryzysów globalnych, w tym ze skutkami pandemii COVID-19. Wojna w Ukrainie mobilizuje społeczność międzynarodową do szukania nowych instrumentów wsparcia dla Ukrainy i państw ponoszących największe ciężary w związku z konfliktem zbrojnym i falą uchodźców.

Umowa nie dotyczy bezpośrednio osób fizycznych ani prawnych.

Skutkiem prawnym wejścia Umowy w życie będzie nadanie jej charakteru źródła prawa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wejście w życie Umowy nie powoduje konieczności dokonania zmian w polskim ustawodawstwie.

**IV. Tryb związania Umową Rzeczypospolitej Polskiej**

Umowa nie podlega formalnym negocjacjom, Polska może jedynie do niej przystąpić, a zatem nie jest właściwe prowadzenie prac legislacyjnych nad wnioskiem o udzielenie zgody na prowadzenie negocjacji, w oparciu o art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych. Dlatego też właściwym trybem jest procedura ratyfikacji Umowy za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i zastosowanie art. 17 w związku z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych, w oparciu o art. 89 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na fakt, iż Umowa dotyczy członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej oraz art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji z uwagi na zawarte w Umowie postanowienia dotyczące przywilejów i immunitetów.

1. ) Uchwała nr 142/87 Rady Ministrów z dnia 28 września 1987 r. w sprawie przyjęcia członkostwa w Międzynarodowej Korporacji Finansowej oraz Międzynarodowym Stowarzyszeniu Rozwoju. [↑](#footnote-ref-1)