UZASADNIENIE

1. **Wyjaśnienie potrzeby i celu związania Rzeczypospolitej Polskiej umową**

W ocenie Rzeczypospolitej Polskiej związanie się Umową o partnerstwie między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a członkami Organizacji Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z drugiej strony, sporządzoną w Apii dnia 15 listopada 2023 r. (dalej: „Umowa z Samoa”), jest korzystne i pożądane.

Realizacja głównych celów Umowy z Samoa, do których należą zacieśnianie współpracy politycznej Unii Europejskiej (dalej: „UE”) z Organizacją Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (dalej: „OACPS”), propagowanie i ochrona praw człowieka, demokracji i praworządności, budowanie pokojowych państw i społeczeństw, wspieranie rozwoju społecznego, w tym eliminowanie ubóstwa i przeciwdziałanie nierównościom, a także mobilizowanie inwestycji i wspieranie handlu, będzie korzystna z punktu widzenia interesów Rzeczypospolitej Polskiej w regionie Afryki, Karaibów i Pacyfiku (dalej: „AKP”), szczególnie w kontekście wojny w Ukrainie oraz prowadzonych przez Rzeczpospolitą Polską działań wpisujących się w walkę z rosyjską dezinformacją i z budowaniem politycznych i ekonomicznych wpływów przez Rosję w państwach Globalnego Południa.

Umowa z Samoa przyczyni się także do skuteczniejszego zwalczania nieregularnej migracji z państw AKP do państw UE, w tym Rzeczypospolitej Polskiej:

– z jednej strony przez ograniczenie czynników wywołujących migracje, takich jak ubóstwo, głód, konflikty, brak dostępu do usług publicznych, niestabilność gospodarcza itp.,

– z drugiej strony przez stworzenie ram prawnych regulujących procesy readmisji i powrotów migrantów do państw pochodzenia.

1. **Wskazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Umowa z Samoa stwarza ramy dla kontynuacji partnerstwa między UE i państwami AKP ustanowionego przez Umowę o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z drugiej strony, podpisaną w Kotonu 23 czerwca 2000 roku (Dz. Urz. UE L 317 z 15.12.2000, str. 3; dalej: „Umowa z Kotonu”). W zamierzeniu Stron Umowa z Samoa nie tylko zapewnia kontynuację partnerstwa między UE a państwami AKP, ale także dostosowuje zasady partnerstwa do aktualnych wyzwań.

Umowa z Samoa ustanawia nowe ramy prawne stosunków UE z 79 państwami AKP. Ma zwiększyć zdolności UE i państw AKP do współdziałania w obliczu globalnych wyzwań. W porównaniu do dotychczasowej Umowy z Kotonu obejmuje znacznie szerszy zakres współpracy, reorientując się z tradycyjnie pojmowanej współpracy rozwojowej i współpracy gospodarczo-handlowej w kierunku szerszego, wzmocnionego partnerstwa politycznego. Strategiczne obszary priorytetowe współpracy obejmują: (i) prawa człowieka, demokrację i sprawowanie rządów, (ii) pokój i bezpieczeństwo, (iii) rozwój społeczny, (iv) zrównoważenie środowiskowe i zmianę klimatu, (v) trwały wzrost gospodarczy i rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, (vi) migrację i mobilność.

W wymiarze politycznym nowa umowa wykracza poza tradycyjny wymiar współpracy rozwojowej, kładąc większy nacisk na współpracę na forach międzynarodowych i budowanie sojuszy na arenie międzynarodowej (UE i jej państwa członkowskie oraz członkowie OACPS reprezentują łącznie ponad połowę miejsc w Organizacji Narodów Zjednoczonych, dalej: „ONZ”). Nowe porozumienie ma także wzmocnić zdolność OACPS–UE do wspólnego działania w zakresie wyzwań związanych ze środowiskiem i zmianami klimatu oraz innych kwestii o wymiarze globalnym, takich jak migracja i mobilność, pokój i bezpieczeństwo, czyli wszędzie, gdzie potrzebna jest silniejsza współpraca. W założeniu nowe porozumienie będzie lepszym narzędziem do realizacji Agendy ONZ 2030 i Celów Zrównoważonego Rozwoju, które jeszcze nie były zdefiniowane w momencie zawierania Umowy z Kotonu. W porównaniu do Umowy z Kotonu większy nacisk zostanie również poświęcony wzrostowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu i tworzeniu miejsc pracy, w szczególności inwestycjom i rozwojowi sektora prywatnego. Ponadto nowe porozumienie ma wzmocnić dialog partnerski z różnymi podmiotami, w tym społeczeństwem obywatelskim.

W odniesieniu do migracji i mobilności, poprawa współpracy w zakresie powrotów i readmisji nielegalnych migrantów jest kluczowym elementem nowego porozumienia i kompleksowego podejścia do zarządzania migracją (*vide* Część II – Priorytety Strategiczne, Tytuł VI – Migracja i mobilność). Ponadto Załącznik I do Umowy z Samoa zawiera przepisy operacyjne dotyczące powrotów i readmisji.

Umowa z Samoa łączy współpracę podstawową (tj. priorytety strategiczne wspólne dla wszystkich państw OACPS) z trzema protokołami regionalnymi (Afryka, Karaiby, Pacyfik), które koncentrują się na potrzebach poszczególnych regionów i definiują regionalne priorytety współpracy. To nowe rozwiązanie w stosunku do Umowy z Kotonu pozwoli na nowe, zindywidualizowane podejście regionalne. Protokoły regionalne będą miały własne zasady działania, aby zarządzać i kierować stosunkami z UE i różnymi zaangażowanymi regionami, w tym za pośrednictwem wspólnych komisji parlamentarnych. Większa regionalizacja współpracy będzie odzwierciedlona także w nowych rozwiązaniach instytucjonalnych.

Zostaną zachowane dotychczasowe instytucje: Rada Ministrów OACPS–UE, Komitet na szczeblu Ambasadorów lub Urzędników Wyższego Szczebla OACPS–UE, Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne OACPS–UE, ale powstaną także nowe regionalne instytucje   
UE–OACPS, z silnym wymiarem parlamentarnym. W Umowie z Samoa instytucjonalne ramy współpracy politycznej prezentują się następująco:

* Rada Ministrów OACPS–UE (art. 88) – spotkania co do zasady co 3 lata (lub częściej, gdy to konieczne; poziom ministerialny);
* Komitet na szczeblu Ambasadorów lub Urzędników Wyższego Szczebla OACPS–UE (art. 89) – spotkanie coroczne oraz na sesjach specjalnych;
* Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne OACPS–UE (art. 90) – posiedzenie raz do roku (posłowie do parlamentów państw AKP i posłowie do Parlamentu Europejskiego);
* Szczyt regionalny (art. 91);
* Nowe organy regionalne, odpowiednio dla Afryki, Karaibów i Pacyfiku (art. 92–94)
  + Regionalne Rady Ministrów (art. 92) – poziom ministerialny;
  + Wspólne Komitety Regionalne (art. 93) – poziom ambasadorów lub wyższych urzędników;
  + Regionalne Zgromadzenia Parlamentarne (art. 94) – organ przygotowawczy dla posiedzeń Regionalnych Rad Ministrów (posłowie do parlamentów państw AKP i posłowie do Parlamentu Europejskiego).

Kwestie finansowania działań rozwojowych nie zostały ujęte w równie rozbudowany sposób, co w Umowie z Kotonu (brak odrębnego protokołu finansowego). Umowa z Samoa określa w Części IV (art. 82 ust. 1 oraz art. 82 ust. 9), że UE udostępni odpowiedni poziom zasobów finansowych zgodnie ze swoimi przepisami i procedurami wewnętrznymi. Artykuł 82 ust. 9 uszczegóławia zasady programowania. W związku z wygaszaniem Europejskiego Funduszu Rozwoju, finansowanie większości programów rozwojowych na rzecz partnerskich państw AKP będzie się odbywać , tak jak obecnie, za pomocą Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny wymiar Europy (ang. *NDICI – Global Europe*).

Umowy o partnerstwie gospodarczym (dalej: „umowy EPA”) zawarte na podstawie Umowy z Kotonu, jako samodzielne umowy międzynarodowe pozostaną w mocy. Umowa z Samoa zapewni powiązanie z umowami EPA, zwłaszcza w odniesieniu do ogólnych zasad i dążenia do zrównoważonego wzrostu gospodarczego i rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Ramy prawne funkcjonowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego (dalej: „EBI”) zdefiniowane w Umowie z Samoa (Załącznik II) zostały ustanowione analogicznie do Umowy z Kotonu, jednak zakres tych postanowień w ramach Umowy z Kotonu i Umowy z Samoa nie jest w pełni symetryczny (np. w odniesieniu do personelu EBI na misjach poprzedni standard ochrony został obniżony). W przeciwieństwie do Umowy z Kotonu Umowa z Samoa zawiera m.in. wyraźne uznanie osobowości prawnej EBI w krajach AKP (Załącznik II, art. 1 ust. 1 Umowy z Samoa); wyraźne uznanie osobowości prawnej spółek zależnych EBI w krajach AKP (Załącznik II, art. 1 ust. 1 Umowy z Samoa); zwolnienia podatkowe i celne (Załącznik II, art. 1 ust. 2 Umowy z Samoa); dostępność walut dla pożyczkobiorców i EBI (Załącznik II, art. 3 Umowy z Samoa); zwolnienie EBI z przepisów bankowych w krajach AKP (Załącznik II, art. 2 Umowy z Samoa); uznawanie prawomocnych wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, sądów krajowych i trybunałów arbitrażowych (Załącznik II, art. 4 Umowy z Samoa).

1. **Wskazanie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych, politycznych i prawnych, związanych z wejściem w życie umowy wraz z określeniem źródeł finansowania**
2. **Skutki społeczne**: Umowa z Samoa przyczyni się do wsparcia rozwoju społecznego oraz redukcji ubóstwa i nierówności. W ramach umowy podjęto zobowiązania do wsparcia równouprawnienia płci i wzmocnienia usług społecznych, takich jak edukacja czy zdrowie. Partnerzy będą współpracować na rzecz rozwiązywania wyzwań, takich jak bezpieczeństwo żywnościowe, szybki wzrost liczby ludności, a także globalne kryzysy zdrowotne.

Umowa z Samoa stworzy także podstawy pod dalszą działalność EBI w państwach AKP. Dotychczasowe zaangażowanie EBI w postaci ponad 20 mld EUR inwestycji od 2003 r. przyniosło wymierne korzyści społeczne dla krajów AKP, generując tysiące dodatkowych miejsc pracy i przyczyniając się do wzrostu zamożności regionów czy rozwoju lokalnych rynków finansowych. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę kontekst postpandemiczny oraz wojny w Ukrainie. Wydarzenia te miały i mają wpływ na poziom inflacji, a przez to na koszt finansowania inwestycji. Dzięki stworzeniu podstaw pod działalność EBI w państwach AKP, umowa pozwoli wielu państwom AKP sfinansować swoje inwestycje, co przełoży się na skuteczniejszą walkę z ubóstwem, co będzie miało także swoje przełożenie na sytuację migracyjną i zmniejszenie liczby migrantów z państw AKP. Wejście w życie Umowy z Samoa wpłynie również na proces powrotów i readmisji uchodźców.

Wygasła w dniu 31 października 2023 r. Umowa z Kotonu w art. 13 zawierała zobowiązanie do przyjmowania bez dodatkowych formalności własnych obywateli nielegalnie przebywających na terytorium innego Państwa-Strony. W odniesieniu do współpracy z państwami, z którymi UE lub państwo członkowskie nie ma zawartej umowy o powrotach i readmisji, art. 13 stanowił istotny instrument i podstawę prawną współpracy w tym zakresie. W związku z wygaśnięciem Umowy z Kotonu zabrakłoby formalnych podstaw do współpracy w kwestii powrotów z dużą liczbą państw, z którymi nie ma innych umów w tym zakresie. Umowa z Samoa pozwoli utrzymać podstawy prawne umożliwiające współpracę z państwami AKP w zakresie powrotów. Dodatkowo przepisy dotyczące powrotów i readmisji w Umowie z Samoa są bardziej szczegółowe niż w Umowie z Kotonu.

1. **Skutki gospodarcze:** Umowa z Samoa stworzy nowe możliwości gospodarcze dla partnerów. Szczególnie istotny będzie trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu i tworzeniu miejsc pracy, stymulowaniu inwestycji oraz rozwojowi sektora prywatnego. Do przyspieszenia zrównoważonego rozwoju w znacznym stopniu przyczynią się rozwój nauki, technologii i badań naukowych oraz innowacje i transformacja cyfrowa. Usprawniona zostanie również współpraca w kwestiach gospodarczych i handlowych (art. 50), co ułatwi handel dwustronny i przepływy inwestycyjne (art. 41 i art. 42), zmniejszy bariery techniczne w handlu (art. 51–53), poprawi zamówienia rządowe (art. 52) i pomoże chronić własność intelektualną (art. 12 Protokołu regionalnego dotyczącego Afryki). Wszystkie obowiązujące umowy handlowe, takie jak umowy EPA, pozostaną w mocy.

Umowa z Samoa, w szczególności jej Załącznik II: Działania Europejskiego Banku Inwestycyjnego da możliwość kontynuacji operacji EBI w krajach AKP. Pozwoli to utrzymać UE i jej państwom członkowskim pozycję światowych liderów w dziedzinie międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Dalsze finansowanie działań w krajach AKP będzie miało duże znaczenie dla zaspokajania potrzeb inwestycyjnych regionów AKP, jak również dla unijnych priorytetów i zobowiązań.

Ustanowiona przez Umowę z Samoa dalsza współpraca z państwami AKP pozwoli podmiotom europejskim na konkurencyjność wobec ekspansji Chin czy Rosji w regionie.

1. **Skutki finansowe**: Umowa nie zawiera protokołu finansowego. UE zobowiązuje się do udostępnienia odpowiedniego poziomu zasobów finansowych zgodnie ze swoimi regulacjami i procedurami wewnętrznymi. Zawarcie i realizacja postanowień umowy nie spowoduje bezpośrednich obciążeń finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej.
2. **Skutki polityczne:** Ratyfikowanie Umowy z Samoa pod kątem prawno‑instytucjonalnym oznacza stworzenie ram prawnych dla kontynuacji współpracy politycznej z państwami OACPS oraz dla wspólnych instytucji UE i OACPS (m.in. Komitetu na szczeblu Ambasadorów lub Urzędników Wyższego Szczebla OACPS–UE, Rady Ministrów OACPS–UE, Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego OACPS–UE). Jednocześnie umowa kładzie znacznie większy nacisk na współpracę polityczną niż Umowa z Kotonu.

Ratyfikowanie Umowy z Samoa jest korzystne z punktu widzenia interesów politycznych Rzeczypospolitej Polskiej w regionie AKP, szczególnie w kontekście wojny w Ukrainie oraz prowadzonych przez Rzeczpospolitą Polską działań wpisujących się w walkę z rosyjską dezinformacją i wpływami. Między innymi temu, a także rozwojowi współpracy gospodarczej z poszczególnymi krajami Afryki Subsaharyjskiej, służy zdecydowana intensyfikacja – w ciągu ostatniego roku – kontaktów politycznych i gospodarczych, w tym spotkań na najwyższym szczeblu. Zacieśnienie współpracy między UE a państwami AKP utrudni Rosji dalszą aktywność mającą na celu zwiększanie jej wpływów na tym kontynencie. W tym kontekście szczególnie istotna była zgoda wyrażona przez Radę UE na podpisanie porozumienia, udzielona przed szczytem Rosja – Afryka, który odbył się w dniach 26–29 lipca 2023 r. w Petersburgu.

Wzmocnienie współpracy politycznej z OACPS zapewnione przez Umowę z Samoa może mieć duży wpływ na uzyskiwanie poparcia w głosowaniach Zgromadzenia Ogólnego ONZ, szczególnie istotnych dla interesów UE i Rzeczypospolitej Polskiej, np. dotyczących rosyjskiej agresji na Ukrainę.

1. **Skutki prawne**: W celu wykonania Umowy z Samoa nie jest konieczne przyjęcie określonych środków prawnych. Wejście w życie Umowy z Samoa nie spowoduje więc konieczności zmiany polskiego prawa. Umowa z Samoa nie dotyczy bezpośrednio osób fizycznych ani prawnych.

Artykuł 19 umowy zawiera zobowiązanie Stron do pełnej współpracy z krajowymi, regionalnymi i międzynarodowymi mechanizmami wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, w tym z Międzynarodowym Trybunałem Karnym (dalej: „MTK”). Ponadto Umowa z Samoa zachęca Strony do ratyfikacji i wdrożenia Rzymskiego Statutu MTK oraz powiązanych instrumentów, a także do dalszego zwiększania skuteczności MTK. Przepisy te są szczególnie istotne w kontekście ścigania rosyjskich zbrodniarzy wojennych, a także w związku z faktem, że wiele państw będących Stronami Umowy z Samoa nie jest Stronami Statutu Rzymskiego MTK.

Przy podpisaniu Umowy z Samoa Rzeczpospolita Polska złożyła deklarację o następującej treści:

„W przypadkach gdy Umowa stanowi o „równości płci”, Rzeczpospolita Polska będzie interpretowała tę zasadę jako zasadę równości kobiet i mężczyzn, zgodnie z art. 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 23 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Ponadto Rzeczpospolita Polska rozumie sformułowanie „płeć” zawarte w tej Umowie i nieobecne w Traktatach jako „płeć”, zgodnie z art. 10, art. 19 ust. 1 i art. 157 ust. 2 i 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Rzeczpospolita Polska rozumie prawa reprodukcyjne i inne pochodne, identyczne lub podobne wyłącznie jako działania, które mogą mieć na celu bezpośrednie wspieranie i ratowanie zdrowia i życia ludzkiego, w związku z czym sprzeciwia się wywodzeniu z tych praw aborcji i stosowania antykoncepcji jako formy promowania zdrowia, planowania rodziny lub gwarantowania praw człowieka. Aborcja nie jest prawem człowieka lecz przeciwnie – formą pozbawienia prawa do życia.

W odniesieniu do tzw. „edukacji seksualnej” Rzeczpospolita Polska rozumie ją jako edukację dostosowaną do wieku i treści zgodnie z odpowiednimi polskimi przepisami prawa i opartymi na nich programami nauczania.”.

W dniu 2 lutego 2024 r. Rada Ministrów wyraziła zgodę na wycofanie deklaracji złożonej w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej i jednocześnie upoważniła Ministra Spraw Zagranicznych do notyfikowania Depozytariuszowi Umowy z Samoa wycofania w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej złożonej deklaracji. W dniu 6 lutego 2024 r. zastępca Kierownika Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy UE notyfikował Depozytariuszowi Umowy z Samoa wycofanie deklaracji. W konsekwencji deklaracja nie wywoła żadnych skutków prawnych.

1. **Wyjaśnienie wyboru trybu związania Rzeczypospolitej Polskiej umową**

Ze względu na mieszany charakter Umowy z Samoa, wynikający z zakresu kompetencji UE oraz jej państw członkowskich, określonych w Traktacie o Unii Europejskiej oraz Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jej wejście w życie wymaga przeprowadzenia odpowiedniej procedury wyrażenia zgody na związanie również we wszystkich państwach członkowskich UE, w tym w Rzeczypospolitej Polskiej.

Umowa z Samoa ustanawia mechanizm współpracy politycznej i handlowej między UE i jej państwami członkowskimi, a państwami AKP. Mechanizm ten charakteryzuje się wzajemnością praw i obowiązków oraz wspólnymi działaniami realizowanymi przez powołane w tym celu organy, według określonych procedur. Ponadto Umowa z Samoa zawiera kwestie uregulowane w Rzeczypospolitej Polskiej aktami rangi ustawowej. Dotyczy to m.in.: zwalczania terroryzmu, handlu ludźmi (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2024 r. poz. 17), służby cywilnej (ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. z 2024 r. poz. 409), statystyki (ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, Dz. U. z 2023 r. poz. 773), ochrony danych osobowych (ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. z 2019 r. poz. 1781), przeciwdziałania nielegalnemu handlowi środkami odurzającymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi (ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz. U. z 2023 r. poz. 1939), cyberbezpieczeństwa (ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, Dz. U. z 2023 r. poz. 913, z późn. zm.), współpracy między organami ścigania i migracji (ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz. U. z 2023 r. poz. 519, z późn. zm.).

W związku z powyższym Umowa z Samoa podlega ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.).