



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Obrony Narodowej (11.)
w dniu 17 marca 2016 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku (druk senacki nr 111, druki sejmowe nr 314 i 318).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 17)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jarosław Rusiecki)

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Witam państwa bardzo serdecznie na posiedzeniu senackiej Komisji Obrony Narodowej. Witam pana ministra Bartosza Kownackiego, sekretarza stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, wraz ze współpracownikami. Witam wszystkich państwa senatorów.

Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku. Znajdą ją państwo w druku senackim nr 111.

Chciałbym od razu, żeby niepotrzebnie nie przedłużać, oddać głos panu ministrowi Bartoszowi Kownackiemu.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej Bartosz Kownacki:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Zwracamy się z prośbą o uchwalenie wymienionej ustawy. Ona jest niezbędna do tego, żeby w sposób prawidłowy przygotować szczyt NATO w Warszawie. Myślę, że nikt nie ma wątpliwości co do tego, że będzie to wydarzenie międzynarodowe o dużym znaczeniu nie tylko w wymiarze politycznym, nie tylko jeśli chodzi o stałą obecność wojsk NATO w Polsce, ale także jeśli chodzi o prestiż Polski jako kraju, który jest w stanie skutecznie, dobrze przygotować tak dużą imprezę.

Kiedy w październiku czy w listopadzie, po wygranych wyborach, przejmowaliśmy resort, z zaskoczeniem odkryliśmy, że w tej sprawie wcześniej niestety nic nie zrobiono. Od wielu miesięcy było wiadomo, że szczyt NATO w 2016 r. będzie miał miejsce w Warszawie. Jest rzeczą naturalną, że wynajmuje się i przygotowuje miejsce, w którym ma się odbyć szczyt, przygotowuje się zaplecze infrastrukturalne, odpowiedni sprzęt pozwalający na organizację szczytu, a to wymaga wielomiesięcznych przygotowań, tym bardziej że ustawa – Prawo zamówień publicznych, jak wszyscy dobrze wiemy, nie należy do idealnych i często nawet proste zamówienia potrafią trwać kilka albo kilkanaście miesięcy. W tej sprawie, jak powiedziałem, nie zrobiono nic, nie rozpoczęto nawet procesu

formułowania zamówień publicznych, dzięki czemu nasza ekipa mogłaby je odpowiednio przygotować i rozstrzygnąć, założmy, na początku 2016 r., tak żeby był czas na sprawne przygotowanie szczytu. Z przykrością mówię, że poprzednia ekipa nie dostrzegła konieczności wyznaczenia miejsca i odpowiedniego jego przygotowania, co jest skandaliczne. Nie podpisano nawet umowy, nie zarezerwowano Stadionu Narodowego, na którym ma się odbyć szczyt NATO. A przecież można sobie było wyobrazić sytuację, która w jakiejś mierze zaistniała, że w tym czasie na stadionie miała mieć miejsce inna, wcześniej umówiona impreza, i trzeba było ją odwołać bez względu na wielomilionowe koszty. Choć, podkreślam, to miało znaczenie w minimalnym zakresie, dlatego że w tym czasie miał się odbywać jeden z meczy piłkarskich. Niemniej jednak to pokazuje lekceważący stosunek poprzedniej ekipy do tego wydarzenia, i mówię to z przykrością. Przecież ta impreza, która będzie miała miejsce w Warszawie, nie jest imprezą Prawa i Sprawiedliwości, to nie jest wydarzenie organizowane przez ten rząd. To, że będziemy mieli szczyt NATO w Warszawie, że tak ważne wydarzenie tu się odbędzie, to zasługa wszystkich Polaków i wszystkich rządów – zarówno tych, które, jak rząd Jana Olszewskiego, rozpoczynały drogę wejścia do NATO, tych, które, jak rząd Jerzego Buzka, wprowadzały, a następnie kontynuowały dobrą politykę w relacjach z sojuszem. Tak że to jest ewentualny sukces wszystkich rządów albo ewentualna porażka wszystkich rządów, a efekt będzie dotyczył wszystkich Polaków. Dlatego ze zdziwieniem przyjęliśmy pewną niefrasobliwość... No, tak było. Być może inne sprawy zajmowały poprzednich decydentów, ja nie chcę tego oceniać.

I dzisiaj my po prostu nie bylibyśmy w stanie skutecznie przeprowadzić przygotowań do tego szczytu bez specustawy, która wyłączy prawo zamówień publicznych. Ja może podam państwu kilka przykładów działań, które budziły emocje, także na forum Sejmu. Zakup cateringu, kampanie medialne, obsługa telewizyjna, obsługa transportowa, wynajęcie kilkuset autokarów. No taka jest skala tego przedsięwzięcia. Jeśli chodzi np. o wynajem kilkuset autokarów, to w polskim prawie zamówień publicznych nie ma trybu, który pozwoliłby przeprowadzić tego rodzaju zamówienie w sposób sprawny, bez ryzyka, że np. jeden z dostawców cateringu albo jeden z dostawców autobusów oprotestowałby przedsięwzięcie – nie mówię tu już o jakichś bardzo złych sytuacjach, bo przecież nie wszyscy są sojusznikami w sprawie NATO – i spośród kilkudziesięciu przetargów, które zostaną zrealizowane, jeden, np. na do-

stawę autobusów, nie doszedłby do skutku. Wiadomo, że w tym momencie szczyt skutecznie nie mógłby przebiegać, byłoby to duże utrudnienie i z tego powodu ucierpiałby wizerunek Polski. No, można sobie wyobrazić takie sytuacje. W związku z tym, skoro nie przygotowano tych procedur wcześniej, w tym momencie jedynym rozwiązaniem pozwalającym na skuteczne przeprowadzenie przygotowań do szczytu jest wyłączenie w drodze omawianej ustawy procedur przewidzianych w prawie zamówień publicznych. Oczywiście można krzyczeć, że jest to ryzykowne przedsięwzięcie, ale najpierw powinniśmy sobie odpowiedzieć na pytanie: czy my chcemy, żeby szczyt NATO w Polsce był dobrze zorganizowany, czy nie chcemy? Ja apeluję do wszystkich państwa o wyrażenie zgody na tę ustawę, dlatego że w naszym interesie jest, żeby ona jak najszybciej weszła w życie i usprawniła przebieg przygotowań. Obecnie obowiązujące przepisy dają wprawdzie możliwość wyłączenia stosowania prawa zamówień publicznych poprzez zastosowanie pewnej klauzuli dotyczącej wysokości kwot, w przypadku których można stosować postępowania uproszczone, ale musimy sobie uświadomić, że ranga i rozmiar tego przedsięwzięcia są takie, że proste usługi cateringowe kosztują kilka milionów złotych, a więc we wszystkich procedurach w dzisiejszym stanie prawnym trzeba zastosować prawo zamówień publicznych, bo przecież nie możemy podzielić usługi cateringowej na dostawę zupy, drugiego dania i serwetek, bo to by nas naraziło na odpowiedzialność karną. Nie można także zastosować klauzuli bezpieczeństwa państwa. Abstrahuję tu już od tego, że to jest szczególny tryb, który wymaga odpowiedniego uzasadnienia i wielotygodniowego przygotowania, i można go zastosować tylko w jakichś nadzwyczajnych sytuacjach. A jak my mielibyśmy wytłumaczyć, że uznajemy np. kampanię medialną w prasie albo wynajęcie kilkuset autokarów za procedurę związaną z bezpieczeństwem państwa? No przecież każdy, kto wie, jak rozstrzygane są tego rodzaju spory przed Komisją Europejską, jakie są kryteria bezpieczeństwa państwa, po prostu by nas wyśmiał. No taki stan przygotowań zastaliśmy w momencie przejmowania resortu, tak po prostu się stało, i dlatego prosimy Wysoką Komisję o przychylenie się do naszego wniosku o przyjęcie ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Szanowni Państwo, procedowana ustawa pochodzi z przedłożenia rządowego. Pod względem objętości nie jest to duża ustawa, ale jej waga ze względu na sprawę, której dotyczy, jest dosyć istotna. Jak państwo zapewne zauważyliście, ta ustawa ma obowiązywać w ściśle określonych ramach czasowych.

Czy pan mecenas na tym etapie ma jakieś uwagi? Bardzo proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

Muszę zwrócić uwagę – i myślę, że nie będzie to dla nikogo niespodzianką – na niezgodność ustawy z prawem Unii Europejskiej. Pan minister uzasadnił konieczność czasowego, epizodycznego złamania prawa unijnego, i ja jak najbardziej rozumiem te argumenty. Niemniej jednak jestem zobowiązany do tego, żeby powiedzieć, że przyjęcie tej ustawy będzie skutkowało tym, że przez określony czas będą w polskim systemie prawnym obowiązywały przepisy, których nie da się pogodzić z dyrektywą nr 2004/18/WE. To jest pierwsza uwaga. Ja słuchałem państwa argumentacji nie tylko teraz, ale także w trakcie posiedzenia komisji sejmowej. Ta argumentacja jak najbardziej do mnie trafia, niemniej jednak prawodawca unijny takich wyjątków, jak organizacja wielkich przedsięwzięć, nie przewidział i musimy mieć tego świadomość.

Druga kwestia, która wymagałaby wyjaśnienia, to rezygnacja z *vacatio legis*. Tak jak pan minister powiedział, o tym, że szczyt NATO będzie w Warszawie, wiedziano odpowiednio wcześniej. Być może warto było rozpocząć procedury legislacyjne odpowiednio wcześniej, tak aby można było zagwarantować, że ustawa będzie miała prymat minimalne *vacatio legis*. Tak się jednak nie stało, a skoro tak, to trzeba uzasadnić, że spełnione są przesłanki rezygnacji z *vacatio legis*. Te przesłanki są następujące: ważny interes państwa i, kumulatywnie, zasada demokratycznego państwa prawnego. Jeżeli ważny interes państwa tego wymaga, a zasada demokratycznego państwa prawnego nie stoi na przeszkodzie, akt może wejść w życie bez *vacatio legis*. Jak rozumiem, pan minister już podał tu uzasadnienie, niemniej jednak jeżeli tego rodzaju rozwiązania będą projektowane w przyszłości – to jest wniosek *de lege ferenda* – warto pamiętać, że takie kwestie powinny się znaleźć w uzasadnieniu, jako że jest to wymóg formalnoprawny poprawności aktu. Dziękuję bardzo.

Jeszcze jedna uwaga. Cieszę się, że w trakcie prac w Sejmie udało się poprawić pewne drobne błędy legislacyjne, bo to podnosi jakość aktu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Dziękuję bardzo, Panie Mecenasie.

Czy pan minister chciałby się ustosunkować do przedstawionych uwag?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej Bartosz Kownacki:

Mogę się do tych uwag odnieść tylko w taki sposób, że sytuacje nadzwyczajne wymagają czasem... Znane są takie rozwiązania, w których dobro prawne niższego rzędu poświęca się na rzecz wyższego dobra prawnego. W tej sytuacji mamy alternatywę: albo nie przygotowujemy szczytu NATO, albo zgodzimy się na to, że w jakimś zakresie będzie to ryzykowne przedsięwzięcie. To jest ustawa epizodyczna, dotyczy *de facto* małych kwot, oczywiście w cudzysłowie, choć łączny koszt organizacji szczytu NATO jest niemały, ale z perspektywy całego budżetu 155 milionów zł to nie jest jakiś ogromny wydatek. Nie wydaje nam się, żeby w tym czasie istniało realne zagrożenie wyciągnięcia kon-

sekwencji. Realne jest natomiast zagrożenie nieprzeprowadzenia szczytu NATO w Warszawie, jeżeli ta ustawa nie wejdzie w życie.

Jeżeli chodzi o uwagę dotyczącą *vacatio legis*, to uzasadnieniem jest tu ważny interes państwa. Dyskusja na ten temat odbyła się również w trakcie prac komisji w Sejmie. Wydaje mi się, że wyjaśniłem, na czym polega ten ważny interes państwa. No, nie w takich ustawach rezygnowaliśmy z okresu *vacatio legis*. Ja przyjmuję do wiadomości te uwagi, które pan mecenas przedstawił, ale wydaje mi się, że w tym przypadku interes państwa jest na tyle ważny, że... Zależy nam na tym, żebyśmy mogli rozpocząć prace jeszcze przed okresem wielkanocnym, żeby mieć pewien margines błędu. A tu rzeczywiście każdy tydzień się liczy, bo to, że my nie będziemy stosować wprost prawa zamówień publicznych, nie oznacza, że pewne procedury nie będą musiały być zachowane. To przedsięwzięcie jest objęte kontrolą Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Żandarmerii Wojskowej, tak że pewne procedury muszą być zachowane. To nie jest tak, że my możemy pójść do sklepu i włożyć do koszyka wszystko, czego potrzebujemy, a później się uchylać od zarzutu stronniczości, jeśli chodzi o wybór tego czy innego podmiotu. W związku z tym w naszej ocenie rezygnacja z *vacatio legis* po prostu jest niezbędna. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.
Otwieram dyskusję.
Czy państwo mają jakieś uwagi, pytania?
Pan senator Robert Mamątow. Bardzo proszę.

Senator Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Tak jak pan minister mówił, jest to wyjątkowa sytuacja i ja myślę, że tu nie ma co się zastanawiać. Mamy ten szczyt bycia organizatorem szczytu NATO i trzeba zrobić wszystko, żeby organizacja tego przedsięwzięcia wypadła jak najlepiej. Jest ustawa, która została skrojona pod to konkretne wydarzenie i związane z nim zadania, i ja bym tutaj nie dzielił włosa na czworo. Zdecydowanie popieram tę ustawę i wnoszę o jej przyjęcie bez poprawek.

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Robertowi Mamątowowi.

Rzeczywiście, Szanowni Państwo, mamy obecnie taki wybór: albo staramy się pod względem prawnym i organizacyjnym jak najszybciej przygotować się do tego wielkiego wydarzenia w Polsce, które będzie miało miejsce latem tego roku, albo przygotujmy się na to, że będziemy musieli się po nim wstydić, bo, o zgrozo, możemy nie doprowadzić do skutecznego przeprowadzenia...

Czy są inne wnioski?

Pan przewodniczący Rafał Ślusarz. Bardzo proszę.

Senator Rafał Ślusarz:

Ja bym chciał jeszcze wzmocnić argumentację pana ministra. Moim zdaniem nie wybrzmiała tu pewna podstawowa teza. Otóż tu nie chodzi o organizację jakichś mistrzostw piłkarskich, gdzie jest tylko kwestia prestiżu i wizerunku kraju, ale o to, że nasze zaangażowanie w ten szczyt ma doprowadzić do tego – i to już przekracza samą imprezę – żebyśmy byli postrzegani jako dobry sojusznik. Bo nasze zainteresowania związane z NATO wykraczają znacznie poza kwestie prestiżowe, chodzi po prostu o bycie partnerem NATO i, powiedzmy, uzyskanie z jego strony pewnych dodatkowych rzeczy, które ten szczyt może nam jakby przyspieszyć czy zagwarantować. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jarosław Rusiecki:

Dziękuję bardzo panu przewodniczącemu.
Czy ktoś z państwa ma jakieś inne wnioski czy uwagi? Nie.
Wobec tego poddaję pod głosowanie wniosek przedstawiony przez senatora Roberta Mamątowa.
Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? Proszę o podniesienie ręki. (7)
Stwierdzam, że wniosek pana senatora Roberta Mamątowa został przyjęty jednogłośnie.
Czy pan mecenas ma jakieś uwagi?
(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski*: Teraz trzeba wyznaczyć sprawozdawcę.)

Jasne.

Kto z państwa chciałby być sprawozdawcą?

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Dziękuję bardzo za powierzenie mi tego zaszczytu.

Bardzo serdecznie dziękuję panu ministrowi i współpracownikom, panu mecenasowi i panom senatorom.

Zamykam posiedzenie senackiej Komisji Obrony Narodowej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 33)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii