UZASADNIENIE

# Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach w związku z przygotowywaniem i sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku został opracowany w celu wzmocnienia bezpieczeństwa podczas przebiegu najważniejszych wydarzeń, które odbędą się w Rzeczypospolitej Polskiej w czasie trwania polskiej prezydencji, a także usprawnienia procesu przygotowań do niej i samego jej przebiegu.

1 stycznia 2025 r. Rzeczpospolita Polska po raz drugi obejmie prezydencję w Radzie Unii Europejskiej i przez sześć miesięcy będzie przewodniczyć jej pracom. Do najważniejszych zadań prezydencji w Radzie Unii Europejskiej należy jednak nie tylko prowadzenie formalnych prac, które toczą się na forach Rady Unii Europejskiej i jej organów wykonawczych, ale również organizowanie w państwie sprawującym przewodnictwo licznych wydarzeń o różnej randze i o mniej lub bardziej formalnym charakterze. Według założeń podczas polskiego przewodnictwa przewiduje się zorganizowanie w Rzeczypospolitej Polskiej szeregu spotkań, które ze względu na szczebel uczestników i format spotkania można podzielić na spotkania szefów państw lub rządów, spotkania członków Rady Ministrów oraz spotkania niższego szczebla o charakterze roboczym. W związku z tym zadania związane z prezydencją będą wykraczały poza standardowe funkcjonowanie nie tylko administracji, ale także i służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas tych spotkań. Planowanie działań zabezpieczających oraz ich realizacja będą wymagały bowiem każdorazowo zindywidualizowanego podejścia pod kątem lokalizacji wydarzenia, liczby i rangi uczestników, przyjętego formatu spotkania, a także obszaru poruszanych tematów i ich medialności.

Po raz pierwszy Rzeczpospolita Polska sprawowała przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. Od tego czasu zmieniły się w sposób istotny uwarunkowania prawne, gospodarcze, a także geopolityczne, a co za tym idzie również zmienił się poziom bezpieczeństwa zarówno w wymiarze regionalnym, jak i ogólnoświatowym. W tym kontekście wymaga podkreślenia położenie geograficzne Rzeczypospolitej Polskiej, które obecnie należy ocenić jako bliskie strefy działań wojennych. Od 16 kwietnia 2022 r. na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje drugi stopień alarmowy (BRAVO), a w odniesieniu do infrastruktury teleinformatycznej od 21 lutego 2022 r. do 29 lutego 2024 r. obowiązywał trzeci stopień alarmowy CRP (CHARLIE-CRP), natomiast od 1 marca 2024 r. – drugi stopień alarmowy CRP – BRAVO CRP. Ponadto w związku z wystąpieniem ataków na gazociągi Nord Stream 1 i 2 od 6 października 2022 r. obowiązuje drugi stopień alarmowy (BRAVO) również w odniesieniu do polskiej infrastruktury energetycznej mieszczącej się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązywanie tych stopni alarmowych, na wniosek Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jest sukcesywnie przedłużane.

W obliczu pełnoskalowej wojny trwającej tuż za polską, wschodnią granicą, a więc w sytuacji, która nie miała miejsce w Europie nie tylko w 2011 r., ale praktycznie od czasu zakończenia II wojny światowej, niezbędne jest wprowadzenie takich rozwiązań prawnych, które – jako mechanizmy prewencyjne, stworzą warunki do skutecznego podniesienia poziomu bezpieczeństwa na czas sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodniej roli w Radzie Unii Europejskiej, a także które usprawnią proces przygotowań do tego przedsięwzięcia, w tym realizację zadań poszczególnych organów administracji publicznej oraz służb.

Należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym w przypadku organizowania w Rzeczypospolitej Polskiej ważnych ze względu na skalę lub rangę wydarzeń, szczególnie o charakterze międzynarodowym, które nie wpisują się w reżim ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 616), wszelkie działania organizacyjne, w tym te podejmowane w celu zapewnienia ochrony, są realizowane przez służby i instytucje w oparciu o przepisy ogólne, najczęściej ustawy pragmatyczne poszczególnych służb. Niemniej jednak, w niektórych przypadkach, takie rozwiązania prawne zostały ocenione przez ustawodawcę jako niewystarczające i wówczas na okoliczność organizowania ważnych wydarzeń w Rzeczypospolitej Polskiej przyjmowano ustawy epizodyczne, tzw. „specustawy”. Wprowadzano w nich rozwiązania szczególne, analogiczne do proponowanych w niniejszym projekcie.

Pierwszym tego rodzaju aktem prawnym była ustawa z dnia 16 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku (Dz. U. poz. 379 i 865), zwana dalej „specustawą NATO”, która została opracowana w 2016 r. ze względu na konieczność wzmocnienia bezpieczeństwa uczestników szczytu NATO oraz zachowania właściwych warunków bezpieczeństwa po jego zakończeniu. Kolejnym organizowanym w Rzeczypospolitej Polskiej wydarzeniem, w związku z którym ustawodawca uznał za niezbędne uzupełnienie obowiązującego porządku prawnego o dodatkowe rozwiązania prawne zabezpieczające to przedsięwzięcie, była wizyta Papieża Franciszka oraz Światowe Dni Młodzieży. Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016 (Dz. U. z 2017 r. poz. 685), zwana dalej „specustawą ŚDM”, w sposób bardziej kompleksowy niż jej poprzedniczka regulowała kwestie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto normowała też inne zadania organów administracji publicznej bezpośrednio związane z organizacją tego wydarzenia. Kolejną tego rodzaju specustawą była ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją w Rzeczypospolitej Polskiej sesji Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz. U. poz. 2223 i 2532), zwana dalej „specustawą COP24”, której *ratio legis* było stworzenie warunków umożliwiających właściwe przygotowanie i organizację odbywającego się w Rzeczypospolitej Polskiej w 2018 r. szczytu klimatycznego. Analogiczne rozwiązania przewidywała ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją XI sesji Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w roku 2022 (Dz. U. poz. 1460 oraz z 2022 r. poz. 655), zwana dalej „specustawą WUF11”, która została przyjęta na okoliczność odbywającego się w Rzeczypospolitej Polskiej w 2022 r. Światowego Forum Miejskiego i w dużej mierze kopiowała rozwiązania przyjęte specustawą COP24. Ostatnim jak dotychczas tego typu epizodycznym aktem prawnym była ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 75), która określała zasady wsparcia przygotowań organizowanych w Rzeczypospolitej Polskiej w 2023 r. III Igrzysk Europejskich. Zakres regulacji tej ustawy był jednak nieco inny. Skupiała się bowiem przede wszystkim na stworzeniu odpowiednich warunków prawnych dla przeprowadzenia przedsięwzięć w zakresie projektowania, budowy czy remontu stadionów oraz innych obiektów niezbędnych dla przeprowadzenia Igrzysk. Nie odnosiła się natomiast w żaden sposób do kwestii bezpieczeństwa. Należy bowiem zauważyć, że sama impreza dotyczyła organizacji szeregu wydarzeń o charakterze sportowym, a zatem wpisujących się w zakres regulacji ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych.

Mając na uwadze przedstawione powyżej uwarunkowania prawne oraz istniejącą sytuację geopolityczną, bez wątpienia należy uznać, że przewodnictwo Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej wymaga przyjęcia dodatkowych rozwiązań prawnych, które usprawnią proces przygotowań do tego przedsięwzięcia, ale przede wszystkim umożliwią podniesienie poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego na czas sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej.

# Rozwiązania szczegółowe

## Koordynacja działań podejmowanych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa

W projektowanym art. 2 proponuje się wskazanie ministra właściwego do spraw wewnętrznych jako organu właściwego w zakresie zapewnienia współpracy i monitorowania działań wszystkich służb zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w trakcie polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Takie rozwiązanie pozostaje zgodne z jego ustawowymi kompetencjami, a także spójne z zakresem zadań Zespołu roboczego do spraw zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie przygotowywania i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r.[[1]](#footnote-1)), któremu przewodniczy wyznaczony przez tegoż ministra sekretarz stanu lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Do zadań przedmiotowego gremium należy bowiem m.in. przygotowanie propozycji i koordynowanie realizacji działań organów administracji rządowej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie przygotowywania i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w 2025 r.

## Plan zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego

W art. 3 projektu ustawy przewiduje się uregulowanie kwestii opracowania planu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Taki obowiązek proponuje się nałożyć na wojewodę właściwego terytorialnie ze względu na miejsce położenia centralnych obiektów spotkań określonych przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w którym odbędą się oficjalne wydarzenia z udziałem osób posiadających status głowy państwa, szefa rządu oraz ich zastępców, przewodniczącego parlamentu lub izby parlamentu lub ministra spraw zagranicznych lub szefa organu Unii Europejskiej. W pozostałych przypadkach zabezpieczenie wydarzeń, zarówno tych formalnych, jak i pozostałych będzie realizowane na podstawie przepisów ogólnych, które przewidują stosowne procedury działania poszczególnych służb, w tym opracowywanie przez nie planów akcji lub operacji, a w przypadku spotkań z udziałem osób chronionych przez Służbę Ochrony Państwa – również odpowiedniej dokumentacji ochrony tych osób.

Wojewoda, po konsultacjach ze stosownymi służbami i podmiotami zaangażowanymi w zapewnienie bezpieczeństwa oraz z ministrem właściwym do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, przygotowuje plan bezpieczeństwa i porządku publicznego i przedkłada go ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (co jest związane z kompetencją ministra właściwego do spraw wewnętrznych określoną w art. 2 projektu) oraz do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia, Komendantowi Głównemu Policji, Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej, Komendantowi Głównemu Straży Granicznej, Komendantowi Głównemu Żandarmerii Wojskowej, Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Komendantowi Służby Ochrony Państwa, a także, w zakresie objętym właściwością, zarządcy dróg znajdujących się na obszarze objętym tym planem.

Plan ten będzie obejmował co najmniej graficzny plan centralnego obiektu spotkań wraz z jego opisem i zawierał oznaczenie poszczególnych dróg dojazdowych, w tym również dróg ewakuacyjnych. Dokument będzie także zawierać instrukcję postępowania w przypadku pożaru lub innego miejscowego zagrożenia w miejscu i czasie poszczególnych wydarzeń, spełniającą wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych. Ponadto w planie będą ujęte procedury postępowania w sytuacjach innych zagrożeń oraz monitorowania tych zagrożeń i alarmowania o nich. Sytuacje zagrożenia w projekcie ustawy nie są tożsame z tymi zdefiniowanymi w przepisach ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122), a są pojęciem szerszym i dotyczą wszelkich sytuacji, do których będą wzywane służby. Zatem inne sytuacje zagrożenia, w rozumieniu planu, to sytuacje kryzysowe wskazywane na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka, biorąc pod uwagę miejsce, obiekt oraz infrastrukturę znajdującą się w pobliżu oficjalnych wydarzeń. Przedstawia się je w postaci matrycy ryzyka, która określa prawdopodobieństwo ich wystąpienia i przewidywane skutki, oraz siatki bezpieczeństwa, która obrazuje podział obowiązków między poszczególne służby i podmioty biorące udział w zabezpieczeniu, określając podmiot wiodący i wspomagający. W planie będą ujęte sposoby zapewnienia zabezpieczenia medycznego i socjalnego. Zabezpieczenie socjalne obejmuje między innymi zapewnienie poszkodowanym, w przypadku sytuacji zagrożenia, ciepłej odzieży, koców, pożywienia oraz tymczasowego schronienia.

Wojewoda będzie zobowiązany opracować i przekazać plan wskazanym w projektowanym przepisie organom oraz zarządcom dróg, nie później niż na 30 dni przed rozpoczęciem oficjalnego wydarzenia. Dzięki temu zarządcy dróg będą mieli odpowiedni czas na przygotowanie projektów zmian organizacji ruchu dla dróg, które będą objęte planem zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przekazanie planu, z uwagi na kwestie bezpieczeństwa, musi być dokonane z zachowaniem przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa w czasie trwania prezydencji zakłada się, że wojewoda będzie również, w zależności od potrzeby, korzystał z przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190) przyznających wojewodzie uprawnienia do wprowadzenia na terenie swojego województwa czasowego zakazu ruchu pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 12 ton oraz zakazu przewozu towarów niebezpiecznych. Zakaz taki może być wprowadzony w formie aktu prawa miejscowego, w którym jest określony termin i obszar jego obowiązywania. Należy podkreślić, że w przypadku wprowadzenia przedmiotowego zakazu wojewoda uwzględnia potrzebę zapewnienia płynności ruchu.

Analogiczne przepisy dotyczące sporządzenia przez wojewodę planu bezpieczeństwa i porządku publicznego były już w przeszłości stosowane. Zawierała je specustawa ŚDM, specustawa COP24 oraz specustawa WUF11.

## Przetwarzanie informacji, w tym danych osobowych, przez Policję

Projekt ustawy w art. 4 przewiduje możliwość przetwarzania przez Policję informacji, w tym danych osobowych, o osobach lub podmiotach uczestniczących w oficjalnych wydarzeniach związanych z przewodnictwem lub współpracujących przy ich organizacji, także bez wiedzy i zgody tych osób lub podmiotów. Powyższe uprawnienie zostało jednak istotnie ograniczone pod względem podmiotowym (wyłącznie do określonych osób lub podmiotów), przedmiotowo (wyłącznie w celu określonym w projektowanym przepisie) oraz czasowo (w terminie do 90 dni od dnia zakończenia prezydencji). Obecnie na podstawie przepisów ustawy pragmatycznej Policja nie dysponuje tak szerokimi kompetencjami. Funkcjonujące rozwiązania wynikające z art. 14 i art. 20 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, które określają właściwość Policji w zakresie przetwarzania informacji, nie są wystarczające w odniesieniu do prewencyjnego sprawdzenia osób związanych z organizacją wydarzeń w ramach przewodnictwa oraz ich uczestników. W związku z tym niezbędne jest przyznanie Policji tego rodzaju kompetencji jako temporalnej na czas sprawowanej przez Rzeczpospolitą Polską prezydencji. Policja jest bowiem wiodącą służbą w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas wszelkiego rodzaju dużych ze względu na skalę czy rangę wydarzeń organizowanych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Natomiast zakres tych informacji, jak również tryb oraz zasady ich przetwarzania będą podlegały regulacjom wynikającym z przepisów ogólnych, tj. ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206), ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 756, z późn. zm.), a także umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest sygnatariuszem. W związku z tym zastosowanie będą miały wszystkie przepisy gwarancyjne wynikające z tych ustaw i uwzględniające m.in. zasady wynikające z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylającej decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW*.*

W przypadku uzyskania informacji, w tym danych osobowych, od innego organu władzy publicznej, służby lub instytucji państwowej Policja udostępnia je innym organom, służbom i instytucjom, po uzyskaniu zgody tego organu władzy publicznej, służby lub instytucji państwowej, od którego uzyskała informację. Zgody udziela się, gdy udostępnienie tych informacji nie utrudni lub nie uniemożliwi realizacji zadań tego organu, służby lub instytucji.

Podkreślenia wymaga fakt, że powyższy przepis nie stanowi normy kompetencyjnej do wyłączenia stosowania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

Proponowane przepisy w zakresie uprawnienia Policji do przetwarzanie informacji, w tym danych osobowych, o osobach lub podmiotach uczestniczących w wydarzeniach są wzorowane na rozwiązaniach już stosowanych na podstawie specustawy ŚDM, specustawy COP24 oraz specustawy WUF11.

## Sprawdzenie przez służby osób lub podmiotów współpracujących przy organizacji wydarzeń

W art. 5 projektu proponuje się również przyznanie Policji oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego uprawnienia do sprawdzenia osób lub podmiotów współpracujących przy organizacji oficjalnych wydarzeń związanych z przewodnictwem w zakresie możliwości stwarzania przez nie zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, z tym że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, na wniosek Policji, dokonuje takiego sprawdzenia jedynie w zakresie stwarzania przez daną osobę lub podmiot ewentualnego zagrożenia o charakterze terrorystycznym.

Powyższe działania służby realizują wyłącznie na wniosek organizatora spotkania przez przedstawienie w tej sprawie stosownej opinii. W odpowiedzi Policja przedstawi pozytywną lub negatywną opinię w oparciu o posiadane informacje. Z uwagi na charakter tych informacji opinia ta będzie sprowadzała się do wskazania, że Policja rekomenduje bądź nie rekomenduje podjęcie współpracy z daną osobą lub podmiotem. Organ wnioskujący nie uzyska jednak informacji uzasadniającej daną rekomendację. Tym samym Policja nie ujawni wnioskującemu zindywidualizowanych informacji dotyczących osób lub podmiotów objętych sprawdzeniem. W przypadku gdy w tej opinii Policja nie rekomenduje dalszej współpracy z daną osobą lub podmiotem, informacja w tej sprawie jest przekazywana również do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służby Ochrony Państwa. Na podstawie obowiązujących przepisów Policja nie posiada takiego uprawnienia.

Analogicznie jak w przypadku projektowanego art. 4, przyjęte rozwiązania w zakresie sprawdzania osób lub podmiotów są wzorowane na przepisach, które w tym zakresie były już wdrożone i stosowane na podstawie specustawy ŚDM, specustawy COP24 oraz specustawy WUF11.

## Zawieranie porozumień z instytucjami unijnymi

Projektowany art. 6 przewiduje możliwość zawierania porozumień z instytucjami lub organami Unii Europejskiej przez właściwe organy administracji publicznej. Przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej będzie pociągało za sobą zwiększenie bezpośrednich kontaktów i współpracy między krajowymi a unijnymi podmiotami. W związku z tym dla usprawnienia i uregulowania tej współpracy proponuje się, aby w przypadku, gdy będzie to możliwe, były sporządzane porozumienia, które jednak, choć zawierane z partnerem międzynarodowym, nie będą wpisywały się w reżim ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127). W rezultacie niezbędne jest ustanowienie dodatkowej podstawy prawnej dla tego rodzaju umów. Aktualnie obowiązujące przepisy nie obejmują zawierania tego typu porozumień ani organu właściwego dla zawarcia porozumienia. Proponowana regulacja jednoznacznie określa organ właściwy do zawarcia porozumienia. W zależności od przedmiotu porozumienia będzie to każdorazowo organ administracji publicznej, w zakresie właściwości którego pozostają działania objęte porozumieniem. Przykładowo w odniesieniu do planowanego porozumienia dotyczącego zapewnienia usługi tłumaczenia ustnego podczas spotkań wysokiego szczebla, przede wszystkim nieformalnych posiedzeń Rady Unii Europejskiej w czasie polskiej prezydencji, dostarczanej za wynagrodzeniem przez Dyrekcję Generalną ds. Tłumaczeń Ustnych Komisji Europejskiej (DG SCIC), będzie to minister właściwy do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, uwzględniając, że przedmiot porozumienia dotyczy koordynacji działań związanych ze sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, które to zadanie powierzone zostało zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, z późn. zm.) temu ministrowi. Treść porozumienia będzie podlegać uzgodnieniom między właściwym organem administracji publicznej a instytucją lub organem Unii Europejskiej.

Koszty wynikające z realizacji takich porozumień będą pokrywane z budżetu państwa, tj. bądź z rezerwy celowej ustanowionej na pokrycie wydatków związanych z organizacją przewodnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej, bądź z budżetu organu będącego stroną takiego porozumienia. Należy mieć na uwadze, że w 2024 r. koszty przygotowania i realizacji zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r. są ponoszone z rezerwy celowej przeznaczonej na ten cel. W 2025 r. koszty sprawowania przewodnictwa, w tym zawartych porozumień, będą pokrywane w zależności od decyzji Ministerstwa Finansów z budżetów właściwych organów administracji rządowej środkami zaplanowanymi na wydatki prezydencji lub z rezerwy celowej na ten cel. Dlatego w projektowanych przepisach należy zapewnić możliwość pokrywania kosztów związanych z realizacją zawieranych porozumień z różnych źródeł budżetu państwa.

## Wzmacnianie personelu Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej

Wprowadzenia podstawy prawnej wymagają też dodatkowe działania, które w związku z prezydencją będą realizowane i finansowane przez resort spraw zagranicznych na rzecz innych organów administracji publicznej. W związku z tym w art. 7 proponuje się przepis, zgodnie z którym osobom, skierowanym do wzmocnienia personelu Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej, w okresie od 1 września 2024 r. do 31 lipca 2025 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych zapewni zakwaterowanie, np. w formie wynajmu mieszkań, a także sprzęt elektroniczny (w tym laptopy i telefony). Ponadto zapewni dostosowanie budynków i pozostałej infrastruktury Stałego Przedstawicielstwa tak, aby osoby te mogły realizować na miejscu powierzone im zadania. Osoby, które będą wyjeżdżały do Brukseli w celu wzmocnienia Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej, będą musiały również spełnić odpowiednie wymogi formalne, np. dotyczące bezpieczeństwa i szkoleń przedwyjazdowych.

## Zasady udzielania i realizacji zamówień

Mając na względzie specyfikę wydarzeń, jakie będą towarzyszyły polskiej prezydencji, w art. 8 i art. 9 proponuje się wprowadzenie rozwiązań szczególnych w odniesieniu do zamówień publicznych udzielanych na okoliczność organizacji tych wydarzeń. Sama ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych przewiduje szereg wyłączeń, m.in. jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa. W art. 12 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych przewiduje się możliwość wyłączenia stosowania tej ustawy, ale wykorzystanie tak skonstruowanego wyłączenia może okazać się niemożliwe do zastosowania w kontekście charakteru całości planowanych zamówień w związku z prezydencją. Przepisów ustawy nie stosuje się bowiem jedynie do zamówień lub konkursów, którym nadano klauzulę zgodnie z przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych lub jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa, w zakresie, w jakim ochrona istotnych interesów bezpieczeństwa państwa nie może zostać zagwarantowana w inny sposób. Oddzielną kategorię wyłączeń stanowią zamówienia dotyczące produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi, jeżeli wymaga tego podstawowy interes bezpieczeństwa państwa, a udzielenie zamówienia bez zastosowania ustawy nie wpłynie negatywnie na warunki konkurencji na rynku wewnętrznym w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych w zakresie, w jakim ochrona podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa nie może zostać zagwarantowana w inny sposób. Mając jednak na uwadze, że zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi związane z prezydencją będą miały szerszy zakres, niezbędne jest wprowadzenie przepisu szczególnego, który co do zasady będzie wyłączał w tym przypadku stosowanie przepisów prawa zamówień publicznych.

Ponadto należy zauważyć, że większość zamówień na dostawy lub usługi związanych z organizacją prezydencji, w tym zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, będzie mogła zostać uruchomiona dopiero w II połowie 2024 r. Oznacza to konieczność zapewnienia szybkiego mechanizmu wydatkowania tych środków tak, aby możliwe było dokonanie zaplanowanych zakupów (np. doposażenia służb w niezbędny sprzęt) przed rozpoczęciem przewodnictwa.

W związku z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych w art. 8 projektu proponuje się określenie zasad, na jakich mają opierać się te zamówienia, w szczególności dotyczących przejrzystości i niedyskryminacyjnego mechanizmu wyłaniania wykonawców, w tym zapewnienia bezstronności osób prowadzących te postępowania. Należy podkreślić, że w związku z zasadą przejrzystości zamawiający będzie zamieszczał na stronie Biuletynu Informacji Publicznej ogłoszenie o udzielanym zamówieniu, a po jego udzieleniu – informacje o udzieleniu zamówienia, podając nazwę albo imię i nazwisko podmiotu, z którym zawarł umowę o wykonanie danego zamówienia, albo informację o nieudzieleniu zamówienia. Informacja ta ma zostać zamieszczona niezwłocznie.

Z uwagi na fakt, że produkty wykorzystywane w trakcie polskiej prezydencji powinny służyć również promowaniu Rzeczypospolitej Polskiej, w projekcie ustawy (art. 8 ust. 2 pkt 3) wprowadzono możliwość kierowania się przez zamawiającego kryteriami innymi niż cena, w szczególności kryteriami odnoszącymi się do aspektów środowiskowych lub społecznych.

Projektowane rozwiązanie przewiduje możliwość niestosowania zasady jawności udzielania zamówień, wynikającej z ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Należy podkreślić, że celem zasady jawności jest zapewnienie nie tylko uczestnikom postępowania, ale także innym zainteresowanym, możliwości zapoznania się z informacjami oraz dokumentacją postępowania. Tymczasem ze względu na rangę, rozmiar i charakter wydarzeń, jakie będą odbywały się w Rzeczypospolitej Polskiej w trakcie polskiego przewodnictwa, ujawnienie informacji związanych z ich organizacją może spowodować istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego lub innego istotnego interesu państwa. Z uwagi na udział Rzeczypospolitej Polskiej w licznych porozumieniach międzynarodowych, w tym sojuszach o charakterze militarnym, a także z uwagi na położenie geograficzne naszego państwa, dostęp do tego rodzaju informacji może stanowić dogodny sposób do przygotowywania i podejmowania działań, w tym również działań sabotażowych, skierowanych przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ale również przeciwko innym państwom sojuszniczym, zarówno w wymiarze bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak i w wymiarze politycznym i wizerunkowym.

Regulacja znajdująca się w art. 8 ust. 5 projektu ma charakter innej tajemnicy ustawowo chronionej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

Przewidywane w art. 8 wyłączenie stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych odnosi się również do przepisów dotyczących centralnego zamawiającego.

Należy podkreślić, że w celu uniknięcia nadużyć projekt zakłada sprawowanie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne kontroli nad zlecaniem i przebiegiem przedmiotowych zamówień. W tym celu proponuje się nałożenie na zamawiającego obowiązku informowania Centralnego Biura Antykorupcyjnego o wszczynanych postępowaniach o udzielenie zamówienia oraz o udzielonych zamówieniach. W ramach tych informacji zamawiający przekazuje do Centralnego Biura Antykorupcyjnego listę osób wykonujących po jego stronie czynności w tych postępowaniach. Lista taka zawiera numer PESEL, imię (imiona), nazwisko oraz stanowisko służbowe każdej z zaangażowanych w realizację zamówienia osoby. Przekazanie do Centralnego Biura Antykorupcyjnego tego zestawu danych wynika z faktu, że jedynie komplet tych trzech danych osobowych pozwala na szybką i jednoznaczną identyfikację konkretnej osoby. Zaproponowany zestaw danych wypełnia przesłanki niezbędności dla prawidłowej realizacji obowiązków nałożonych na Centralne Biuro Antykorupcyjne, ponieważ umożliwi sprawną i efektywną identyfikację zagrożeń, do czego niezbędne jest natychmiastowe i pozbawione wątpliwości określenie katalogu podmiotów uczestniczących w udzielaniu zamówienia.

Proponowane rozwiązanie pozwoli na skuteczne zabezpieczenie przed próbami działań korupcyjnych lub innymi nielegalnymi praktykami, w tym próbami stosowania przedmiotowego wyłączenia względem innych postępowań niezwiązanych z przewodnictwem, a jednocześnie umożliwi sprawne przeprowadzenie tych zamówień.

Do postępowań o udzielenie zamówień publicznych realizowanych w związku z przewodnictwem, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, będą miały zastosowanie przepisy ogólne, zatem nie będzie obowiązywało wyłączenie przepisów o zamówieniach publicznych (art. 15 ust. 1). Jednakże przepis ten (art. 15 ust. 2) będzie pozwalał zamawiającemu unieważnić takie postępowanie, jeżeli w jego ocenie niezbędne i adekwatne jest dokonanie zmiany trybu przeprowadzenia określonego zamówienia. Należy zauważyć, że obowiązujące przepisy prawa zamówień publicznych (art. 256 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych) także dopuszczają możliwość unieważnienia postępowania, jeżeli dalsze jego prowadzenie jest nieuzasadnione. Możliwość unieważnienia postępowania na podstawie komentowanego przepisu jest uwarunkowana wystąpieniem nowych okoliczności, powodujących, że dalsze prowadzenie postępowania jest nieuzasadnione. Okoliczności te nie muszą mieć charakteru istotnego czy niemożliwego do przewidzenia przed wszczęciem postępowania, ale powinny być „nowe”, a zatem muszą wystąpić po jego wszczęciu. Zmiana okoliczności jest tego rodzaju, że po dokonaniu dopuszczalnej zmiany ogłoszenia o zamówieniu lub warunków zamówienia prowadzenie postępowania i udzielenie zamówienia nadal jest uzasadnione, a zamawiający nadal jest zainteresowany pozyskaniem określonego świadczenia.

## Zasady przedłużenia czasu służby funkcjonariuszy

W art. 10 projektowanej ustawy proponuje się zapewnienie możliwości pełnienia służby przez – oddelegowanych bezpośrednio do zadań związanych z zabezpieczeniem oficjalnych wydarzeń organizowanych w ramach prezydencji – funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służby Ochrony Państwa, a także żołnierzy Żandarmerii Wojskowej w czasie przekraczającym przypisany maksymalny tygodniowy wymiar czasu służby, tj. 40 godzin w wymiarze tygodniowym, przy jednoczesnym zapewnieniu prawa do nieprzerwanego wypoczynku, za co będzie im przysługiwać rekompensata pieniężna określana według stawek wynikających z ustaw kompetencyjnych.

Projektowane rozwiązanie pozwoli na efektywne wykorzystanie potencjału wymienionych w tym przepisie służb, tj. umożliwienie funkcjonariuszom tych formacji oraz żołnierzy Żandarmerii Wojskowej – w miarę konieczności – pełnienia służby w czasie przekraczającym ustawowo przypisany maksymalny tygodniowy wymiar czasu służby. Kwestia zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa podczas wydarzeń związanych z prezydencją powinna być priorytetem, a siły i środki służb je zabezpieczających powinny być adekwatne do charakteru i skali przedsięwzięcia. Należy podkreślić, że zabezpieczenie tego rodzaju wydarzenia, do czasu wystąpienia sytuacji nagłej, nie stanowi sytuacji kryzysowej i samoistnie nie jest przesłanką do wprowadzania podwyższonej gotowości operacyjnej, dlatego też trzeba zastosować ekstraordynaryjne środki pozwalające na dostosowanie sposobu organizacji służby do specyfiki wydarzenia.

Przepisy szczególne dotyczące przedłużenia czasu służby i wynikającej z tego tytułu rekompensaty pieniężnej odnoszą się jedynie do zadań bezpośrednio związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa podczas oficjalnych wydarzeń organizowanych w Rzeczypospolitej Polskiej związanych z przewodnictwem.

Mając na uwadze, że ustawy pragmatyczne funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz żołnierzy Żandarmerii Wojskowej nie przewidują rekompensaty pieniężnej z tytułu przekroczenia ustawowo wskazanego czasu służby, w projekcie uwzględniono przepisy określające sposób ustalania wysokości tej rekompensaty w odniesieniu do tych formacji.

Przepisy umożliwiające przekroczenie ustawowo przypisanego maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu służby były już wielokrotnie stosowane podczas większych wydarzeń organizowanych w Rzeczypospolitej Polskiej. Uwzględniały je bowiem wszystkie dotychczasowe specustawy, począwszy od specustawy NATO, a skończywszy na specustawie WUF11.

# Przepisy zmieniające

W art. 11 proponuje się uzupełnienie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji przez dodanie przepisu przyznającego ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych uprawnienia do wydania Policji polecenia pilotowania transportu osób, które z uwagi na bezpieczeństwo i porządek publiczny powinny zostać objęte tego rodzaju formą wsparcia. W świetle obowiązujących przepisów decyzje co do realizacji takich eskort mogą być podejmowane na poziomie komend wojewódzkich Policji. W praktyce jednak to do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i często za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych są kierowane liczne wnioski o zapewnienie tego rodzaju wsparcia wobec delegacji zagranicznych, które nie podlegają ustawowej ochronie Służby Ochrony Państwa.

W związku z powyższym proponuje się uregulowanie tej kwestii w sposób systemowy w ustawie pragmatycznej Policji. Jest to tym bardziej zasadne, że w związku z planowanym przejęciem przewodnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej należy się spodziewać zwiększonej liczby międzynarodowych delegacji i wizyt na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, które z uwagi na rangę lub format powinny mieć zapewniony uprzywilejowany status w przejeździe kolumny transportowej. Należy podkreślić, że projektowany przepis ma charakter subsydiarny względem dotychczasowych uprawnień właściwych organów Policji.

Z kolei w art. 13 proponuje się zmianę do ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 85), która zapewni stabilność funkcjonowania dyplomatów delegowanych przez inne niż Ministerstwo Spraw Zagranicznych jednostki sektora finansów publicznych, w szczególności do Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej w Brukseli w okresie sprawowania przewodnictwa. W związku z końcem obowiązywania okresu przejściowego dotyczącego dyplomatów delegowanych w dniu 31 grudnia 2024 r. uzasadnione jest dokonanie zmiany tych przepisów, aby nie stwarzały sytuacji potencjalnie destabilizującej na okres sprawowania prezydencji.

W art. 12 proponuje się zmianę ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 875, z późn. zm.), zaś w art. 14 proponuje się natomiast zmianę do ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych oraz niektórych innych ustaw(Dz. U. poz. 2269 oraz z 2023 r. poz. 1681). Zmiany w obu tych aktach polegają na przesunięciu o rok terminu wejścia w życie obowiązku wynikającego z art. 34 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych tak, aby zabezpieczyć potrzeby związane ze sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku oraz w sposób gospodarny, rzetelny i bez zbytniego pośpiechu dokonywać właściwych zakupów, zmierzających do spełnienia obowiązku wynikającego z art. 34 wspomnianej ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Planowany na dzień 1 stycznia 2025 r. obowiązek wynikający z tego przepisu, obligujący naczelne i centralne organy administracji państwowej do zapewnienia we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych 50% pojazdów elektrycznych w obliczu wyzwania, jakim jest przygotowywanie i sprawowanie przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku, może generować istotne trudności w toku trwania tych przygotowań. Przewodnictwo Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej jest dużym przedsięwzięciem również w aspekcie organizacyjnym, w tym wiąże się z organizacją wielu spotkań na najwyższych szczeblach. Zapewnienie sprawnej i efektywnej floty zabezpieczającej przejazdy jest zatem istotnym elementem gwarantującym sprawność sprawowania tego przewodnictwa. Związany z tym zakup niezbędnej liczby pojazdów jest ogromnym wyzwaniem stojącym przed administracją rządową, a zakup pojazdów elektrycznych, tak aby osiągnięto pułap 50%, wydaje się być w tak krótkim okresie, jaki pozostał do przejęcia prezydencji, niemożliwy i może wpłynąć na organizację przewodnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej.

W art. 16 określono maksymalny limit wydatków z budżetu państwa w 2025 r., będący skutkiem finansowym ustawy, który wynosi 87 357 945 zł. Za monitorowanie wykorzystania limitu wydatków są odpowiedzialni odpowiednio Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z właściwym wojewodą albo Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, którzy, w razie potrzeby, wdrażają mechanizm korygujący. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego w 2025 r. maksymalnego limitu wydatków wprowadza się mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu wydatków związanych z organizacją przewodnictwa.

Przewiduje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia i będzie obowiązywać do dnia 30 września 2025 r.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji.

Projekt ustawy jest zgodny z przepisami prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”. W trybie ww. ustawy nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów.

Projekt ustawy nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

1. ) Zespół został powołany zarządzeniem nr 3/2023 Przewodniczącego Komitetu do Spraw Europejskich z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie powołania Zespołu roboczego do spraw zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie przygotowywania i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r. [↑](#footnote-ref-1)