



Warszawa, dnia 06 czerwca 2011 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI**

DLP-III-442-23/11/7

**Pan**

**Piotr Zientarski**

**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

**Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W nawiązaniu do pisma Nr BPS/KU-034/1194/3/11 z dnia 10 maja 2011 r., dotyczącego *projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk senacki Nr 1194)*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Opiniowany projekt ustawy ma na celu zwiększenie zatrudnienia osób skazanych przez wprowadzenie regulacji umożliwiających udzielanie zamówień publicznych nowo powstałym instytucjom gospodarki budżetowej, zatrudniającym skazanych (byłym przywieziennym zakładom pracy, funkcjonującym wcześniej jako gospodarstwa pomocnicze).

Projekt ten zawiera następujące regulacje.

1. Wyłączenie stosowania przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych do zamówień udzielanych instytucjom gospodarki budżetowej przez jednostki organizacyjne podporządkowane lub nadzorowane przez organ władzy publicznej wykonujący funkcję organu założycielskiego tej instytucji. W dotychczasowym stanie prawnym Prawa zamówień publicznych nie stosuje się do zamówień udzielanych instytucjom gospodarki budżetowej wyłącznie przez organ władzy publicznej

wykonujący funkcję organu założycielskiego tej instytucji, przy spełnieniu warunków ściśle określonych w ustawie (obecnie proponuje się zmianę brzmienia art. 4 pkt 13 ustawy – Prawo zamówień publicznych).

Przygotowany przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych wychodzi naprzeciw postulatowi, jakie od lat zgłasza więziennictwo, dotyczącym konieczności systemowego uregulowania problematyki zatrudniania osób pozbawionych wolności, a w szczególności stworzenia mechanizmów, które będą zachęcać pracodawców do tworzenia miejsc pracy dla tych osób.

W przedłożonym projekcie zostały zawarte uregulowania, mające na celu stworzenie nowo powstałym przywieziennym podmiotom sektora finansów publicznych (instytucjom gospodarki budżetowej) warunków do efektywnego funkcjonowania na rynku przez zapewnienie im możliwości pozyskiwania, poza reżimem ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamówień udzielanych nie tylko przez organ założycielski, ale również przez jednostki podporządkowane oraz nadzorowane przez ten organ.

Należy w pełni poprzeć stanowisko projektodawców, iż tworząc podmioty, których zasadnicza działalność ma polegać na wykonywaniu zadań publicznych, ustawodawca powinien jednocześnie stworzyć im możliwość realnego działania wśród innych, nastawionych wyłącznie na osiąganie zysków, uczestników obrotu gospodarczego.

Pierwsze miesiące funkcjonowania przywieziennych zakładów pracy – instytucji gospodarki budżetowej potwierdzają, że w obecnym stanie prawnym, na skutek zmiany formy prawnej prowadzenia działalności (poprzednio podmioty te funkcjonowały jako gospodarstwa pomocnicze), możliwości wykonywania zadań publicznych przez te przywiezienne zakłady pracy zostały wydatnie ograniczone.

Godzi się zauważyć, że wejście w życie regulacji pozwalających na udzielanie zamówień instytucjom gospodarki budżetowej przez jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez organ założycielski tej instytucji bez stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, wpłynie pozytywnie nie tylko na sytuację ekonomiczną jednostek gospodarki budżetowej, nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości, ale także na jednostki tworzone i nadzorowane przez inne niż Minister Sprawiedliwości organy założycielskie.

2. Możliwość zastrzeżenia przez zamawiającego, że o zamówienie publiczne mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy zatrudniający skazanych - dodanie ustępu 2a w art. 22.

Należy zauważyć, że proponowane rozwiązanie jest bardzo podobne do rozwiązania funkcjonującego obecnie w stosunku do podmiotów zatrudniających inne osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, (tj. osoby niepełnosprawne).

Jednakże prawo UE - art. 2 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi - jako zasadę przyjmuje równe traktowanie wykonawców. Możliwe jest dokonanie tzw. zamówienia zastrzeżonego, ale tylko w ściśle określonych sytuacjach. Zgodnie z art. 19 tej dyrektywy - *Państwa Członkowskie mogą zastrzec prawo udziału w procedurach udzielania zamówień publicznych zakładom pracy chronionej lub przewidzieć możliwość realizacji takich zamówień w ramach programów pracy chronionej, w których większość zaangażowanych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne, które ze względu na charakter lub stopień swojej niepełnosprawności nie mogą wykonywać swojej pracy w normalnych warunkach.* Wzmiankowana dyrektywa nie przewiduje innych

przepisów, które dotyczyłyby możliwości zastosowania zamówienia zastrzeżonego.

Z punktu widzenia zgodności z prawem UE nie jest uzasadnione zastosowanie wykładni *per analogiam* wyżej wymienionego przepisu dyrektywy w stosunku do wykonawców, o których mowa w projektowanym art. 22 ust. 2a ustawy.

3. Kolejna zmiana ustawy polegająca na dodaniu lit. ba) i zmianie lit. c) w art. 29 ust. 4 pkt 1 lit. b w/w ustawy umożliwi zamawiającemu określenie w opisie przedmiotu zamówienia wymagań związanych z realizacją zamówienia, dotyczących zatrudniania skazanych i innych osób niż określone w lit. a-ba, o których mowa w ustawie o zatrudnieniu socjalnym (ustawa ta dotyczy również np. osób bezdomnych, uzależnionych od alkoholu, chorych psychicznie).

Tego rodzaju przepis nie budzi wątpliwości co do zgodności z dyrektywą 2004/18/WE z uwagi na to, iż w art. 26 tej dyrektywy zezwala się na określenie przez instytucję zamawiającą szczególnych warunków związanych z realizacją zamówienia, które w szczególności mogą dotyczyć względów społecznych. W motywie 33 dyrektywy zawarte zostało wyjaśnienie, iż chodzi m.in. o zatrudnianie osób mających szczególne trudności z integracją.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości zmiana brzmienia art. 4 pkt 13 ustawy – Prawo zamówień publicznych, jak również dodanie lit. ba do art. 29 ust. 4 pkt 1, zmiana brzmienia art. 29 ust. 4 pkt 1 lit. c, w sposób wystarczający będą realizowały cel projektowanych zmian, jakim jest zatrudnianie jak największej liczby osób skazanych.

Reasumując, wyrażam pozytywną opinię wobec zaproponowanego przez Komisję Ustawodawczą Senatu Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy, z zastrzeżeniem dotyczącym projektowanego art. 22 ust. 2a.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że w mojej ocenie, wejście w życie projektowanych regulacji nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu Państwa.

Pragnę nadmienić, że zakres projektowanej regulacji wskazuje na celowość uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

*Z pozostaniem*

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI



Stanisław Chmielewski  
SEKRETARZ STANU