



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 11 lutego 2002 r.

35432

RPO/396709/2002/VI/JW

Pan
prof. dr hab. Marek Belka
Wicepremier
Minister Finansów
WARSZAWA

Szanowny Panie Premierze,

Zwrócił się do mnie Rektor Uniwersytetu Jagiellońskiego prof. dr hab. Franciszek Ziejka przedstawiając zastrzeżenia dotyczące stosowania wobec państwowych szkół wyższych ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tj. w Dz. U. Nr 119 z 1998 r. poz. 773 z późn. zm.) i wnosząc o rozważenie możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 4 ust. 1 pkt 1 tej ustawy w zw. z art. 5 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155 poz. 1014 z późn. zm.).

W uzasadnieniu wskazano, że państwowa szkoła wyższa może uzyskiwać środki finansowe, poza dotacją, także z tytułu opłat za zajęcia dydaktyczne z wyłączeniem zajęć dydaktycznych na studiach dziennych w uczelniach państwowych, chyba że są powtarzane z powodu niezadowolających wyników w nauce (na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o szkolnictwie wyższym) lub z tytułu prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej (na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o szkolnictwie wyższym).

Ustawa o szkolnictwie wyższym nie dokonuje podziału środków finansowych uzyskiwanych przez państwowe szkoły wyższe ze względu na źródło ich pochodzenia. Jednakowo traktowane są środki finansowe pochodzące z dotacji z budżetu państwa, jak i np. z działalności gospodarczej. Tym samym, niezależnie od źródła pochodzenia środków finansowych przeznaczanych przez państwową szkołę wyższą na finansowanie zamówienia, zobowiązana jest ona stosować ustawę o zamówieniach publicznych.

Ustawa o szkolnictwie wyższym nie wprowadza rozróżnienia na państwowe i niepaństwowe szkoły wyższe w aspekcie finansów uczelni. W konsekwencji, tak uczelnie państwowe, jak i niepaństwowe czerpią dochody z takich samych źródeł. Jak wskazano powyżej, zasadą ogólną jest, iż państwowe szkoły wyższe zobowiązane są stosować ustawę o zamówieniach publicznych do wszystkich zobowiązań bez względu na źródło ich finansowania.

Niepaństwowe szkoły wyższe zobowiązane są natomiast stosować ustawę o zamówieniach publicznych tylko wtedy, gdy ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia jest finansowane ze środków publicznych lub bezpośrednio przez podmioty, wymienione w art. 4 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.

Powyższa regulacja skutkuje zdaniem wnioskodawcy nierównym traktowaniem podmiotów prawa w zakresie nałożonych na nie obowiązków, wynikających z przepisów o charakterze administracyjno-prawnym.

Na państwowe szkoły wyższe nałożono obowiązek stosowania ustawy o zamówieniach publicznych, podczas gdy szkoły niepaństwowe, wydając środki finansowe, pochodzące z takich samych źródeł, nie muszą stosować postanowień ustawy. Oznacza to dla szkół państwowych dodatkowe obowiązki, dodatkowe wydatki i szeroko rozumiane utrudnienia w wydatkowaniu pozyskanych środków finansowych. Uczelnie państwowe posiadają osobowość prawną i charakteryzują się szeroko pojętą autonomią, przyznaną przez ustawę. Takie same cechy posiadają także uczelnie niepaństwowe. W tym świetle, nastąpiło zróżnicowanie praw i obowiązków podmiotów o takim samym charakterze, mimo wykazywania przez te podmioty daleko idących podobieństw.

Ustawa o zamówieniach publicznych powinna znajdować zastosowanie tylko do podmiotów, opierających swą działalność w całości (lub w części, przekraczającej pewien ustalony próg, np. 50%) na środkach pochodzących ze źródeł publicznych. Tymczasem w stosunku do uczelni państwowych całość wypracowanych przez nie środków zaliczono do środków publicznych, natomiast w stosunku do uczelni niepaństwowych, wypracowane przez nie środki nie zaliczają się do kategorii środków publicznych. Wprowadzono także generalny nakaz stosowania ustawy o zamówieniach publicznych bez względu na źródło dochodów, służących finansowaniu zamówienia. Zróżnicowanie to pozbawione jest racjonalnego uzasadnienia, wobec takiego samego źródła pochodzenia środków, sposobu ich pozyskania, a także identycznej formy prawnej, w jakiej działają uczelnie państwowe i niepaństwowe.

Wobec zrównania statusu uczelni państwowych i niepaństwowych, odmienne ich traktowanie pozbawione jest podstaw. Dochody, osiągnięte przez uczelnie, są jej własnością. Tym samym, poddanie szczególnym i uciążliwym regulacjom prawnym wydawania tych środków stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony własności prywatnej.

Ratio legis wprowadzenia instytucji zamówienia publicznego sprowadza się do szczególnej kontroli nad wydawaniem środków publicznych. Zaliczenie do środków publicznych dochodów uczelni państwowych, a samej uczelni do sektora finansów publicznych powoduje, iż także do nich stosuje się ustawę o zamówieniach publicznych. Jest to sprzeczne z celem tej regulacji, gdyż szkoły wyższe, jako podmioty prawa, cieszące się bardzo szeroką autonomią, nie mogą być traktowane na równi np. z gminą. O ile więc można uznać za celowe stosowanie procedury zamówień publicznych w stosunku do środków, pochodzących z dotacji, o tyle obowiązek taki powinien być wykluczony w przypadku środków wypracowanych przez uczelnię.

Wszystkie podmioty, charakteryzujące się w równym stopniu relewantną cechą, powinny być traktowane równo. Uczelnie państwowe i niepaństwowe traktowane są odmiennie, co stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady równości podmiotów wobec prawa, zasady ochrony własności oraz zasady demokratycznego państwa prawnego.

Przedstawiając Panu Premierowi wątpliwości Wnioskodawcy pragnę podkreślić, że w obecnym stanie prawnym sytuacja uczelni państwowych jest określona w sposób klarowny, niemniej powstaje wątpliwość, czy jednostkę utrzymującą się w znacznej części z funduszy prywatnych - własnych, powinny obowiązywać rygory ustawy o zamówieniach publicznych, jeśli wydatki pochodzą nie z dotacji ale z części własnych dochodów i czy nie byłoby zasadne rozważenie ewentualnej zmiany przepisów.

W oczekiwaniu na stanowisko Pana Premiera pozostaję z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll