UZASADNIENIE

1. **Podmiot, którego dotyczy umowa międzynarodowa**

Biuro Narodów Zjednoczonych do spraw Obsługi Projektów (*United Nations Office for Project Services* – dalej: „UNOPS”) powstało w 1973 r. jako część Programu Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju (*United Nations Development Programme* – dalej: „UNDP”). Na mocy decyzji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych (dalej: „ONZ”) z 1994 r.[[1]](#footnote-1)) zostało przekształcone w niezależną, samofinansującą się instytucję, stanowiącą organ subsydiarny (pomocniczy) ONZ.

Siedziba UNOPS znajduje się w Kopenhadze. UNOPS, będąc częścią ONZ, nie posiada odrębnej od ONZ podmiotowości prawnomiędzynarodowej.

Należy do Grupy ONZ do spraw Zrównoważonego Rozwoju[[2]](#footnote-2)) i ściśle współpracuje z UNDP, z Departamentem Operacji Pokojowych ONZ i Bankiem Światowym.

UNOPS zostało utworzone w celu ujednolicenia standardów dotyczących projektów i zamówień ONZ, często dotyczących działań humanitarnych lub pokojowych w biedniejszych krajach, przy wysokim ryzyku niepowodzenia. UNOPS zajmuje się wdrażaniem projektów infrastrukturalnych, zamówieniami, zarządzaniem projektami, zasobami ludzkimi i finansami. ONZ zaopatruje się w towary i usługi od dostawców z całego świata, aby wspierać swoją działalność i operacje. UNOPS, oprócz własnych zamówień, opracowuje w imieniu ONZ roczne sprawozdania statystyczne dotyczące zamówień ONZ.

UNOPS nabywa towary i usługi rocznie o wartości około 1 mld USD. Zgodnie z dorocznym Raportem dot. zamówień ONZ, w latach 2013–2021, UNOPS było piątym zamawiającym podmiotem w scentralizowanym systemie zamówień ONZ – tzw. United Nations Global Marketplace (UNGM) (po: Funduszu Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci – *United Nations Children’s Fund (UNICEF)*, Światowym Programie Żywnościowym – *UN World Food Program (WFP)*, *United Nations Procurement Division (UNPD)* oraz UNDP) z zamówieniami na kwotę 11,2 mld USD. W 2021 r. w odpowiedzi na pandemię COVID-19 i związanymi z tym zamówieniami zwłaszcza w grupie farmaceutyków, szczepionek środków antykoncepcyjnych UNOPS nabyło towary i usługi za 3,8 mld USD, co uplasowało je już na trzecim miejscu (po UNICEF i WFP) wśród podmiotów zamawiających ONZ.

Z UNOPS współpracuje ponad 5000 dostawców z ponad 170 krajów, wiele mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. UNOPS było kluczowym partnerem ponad 80 krajów i terytoriów w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

UNOPS zapewnia znaczącą wiedzę techniczną krajom w zakresie wdrażania Celów Zrównoważonego Rozwoju i Porozumienia Paryskiego w sprawie zmian klimatu.

UNOPS jest jedną z ważniejszych instytucji systemu ONZ w zakresie zarządzania zamówieniami i kontraktami, a także pracami budowlanymi oraz rozwojem infrastruktury fizycznej i zdolności (*capacity building*). Za pośrednictwem UNOPS finansowane są takie przedsięwzięcia jak: budowa dróg, szkół i przychodni, usuwanie min lądowych oraz dostarczanie wiedzy fachowej w zakresie przeprowadzania wyborów.

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

Celem Umowy jest stworzenie ram prawnych pozwalających na utworzenie i funkcjonowanie Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie. Umowa zawiera regulacje niezbędne do skutecznego wypełniania funkcji przez Przedstawicielstwo oraz reguluje status pomieszczeń Przedstawicielstwa, Urzędników, Ekspertów wykonujących zadania dla UNOPS i Osób świadczących usługi.

Z inicjatywą zawarcia umowy wystąpił UNOPS na początku 2023 r.

Zadania Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie będą obejmowały w szczególności:

1) wzmocnienie wsparcia udziału polskiego sektora prywatnego w realizacji projektów ONZ, w tym efektywnego ich udziału w zamówieniach publicznych ONZ;

2) wdrażanie projektów na rzecz odbudowy Ukrainy.

Usytuowanie Przedstawicielstwa UNOPS w Rzeczypospolitej Polskiej ma wesprzeć udział polskiego biznesu w projektach ONZ realizowanych w świecie w globalnym rynku zamówień publicznych ONZ. W pierwszej kolejności powinno posłużyć wzmocnieniu udziału polskiego biznesu w projektach dedykowanych odbudowie Ukrainy. Do tej pory udział polskich firm w przetargach ONZ pozostaje bardzo niski.

We współpracy z rządem Rzeczypospolitej Polskiej UNOPS będzie mógł wesprzeć wykorzystanie polskiej wiedzy specjalistycznej w przyszłej odbudowie Ukrainy, np. w sektorach związanych z zieloną transformacją, infrastrukturą energetyczną, infrastrukturą transportową czy wodno-kanalizacyjną. Wiele polskich firm już deklaruje chęć udziału w projektach odbudowy Ukrainy, jednak głównym wyzwaniem są kwestie finansowania i ubezpieczenia realizacji takich projektów. UNOPS może być jednym z ważniejszych źródeł pozyskania takiego finansowania i gwarantem dla właściwej, w tym od strony rozliczeń finansowych, realizacji takich projektów. Obecność Przedstawicielstwa UNOPS w Rzeczypospolitej Polskiej będzie miała pozytywny wpływ na świadomość polskiego biznesu odnośnie do możliwości pozyskania finansowania z ONZ. Lepsze poznanie zasad ubiegania się o takie środki oraz zdobycie doświadczenia z realizacji projektów finansowanych przez instytucje systemu NZ powinno także przyczynić się do zwiększenia zaangażowania polskich firm w proces odbudowy Ukrainy.

UNOPS otworzyło Przedstawicielstwo w Kijowie w 2017 r., w odpowiedzi na zaproszenie rządu Ukrainy, i zrealizowało serię projektów humanitarnych i rozwojowych w Ukrainie, których wartość przekracza do tej pory 160 milionów USD, m.in. w obszarach praworządności, ochrony środowiska, zrównoważonego wzrostu gospodarczego, energii, rozminowywania i unieszkodliwiania urządzeń wybuchowych, opieki zdrowotnej, a także bezpieczeństwa ludności i odbudowy we wschodniej Ukrainie.

Od czasu inwazji rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 r. UNOPS przeprogramowało swoje działania, aby zaspokoić pilne potrzeby humanitarne, m.in. przez zakup generatorów prądu przemiennego, pojazdów, sprzętu medycznego dla instytucji publicznych w całym kraju. UNOPS wkrótce rozpocznie realizację dużych projektów zakupowych w celu wzmocnienia sektorów energii i transportu na Ukrainie. Działania te będą finansowane przez Bank Światowy w szacunkowej kwocie 250 mln USD.

Przedstawicielstwo UNOPS w Warszawie będzie służyć jako centrum operacyjne dla zespołu wsparcia międzynarodowych i krajowych specjalistów w zakresie świadczenia usług zakupowych. Będzie ono działać w ścisłym porozumieniu z Przedstawicielstwem UNOPS w Ukrainie.

Należy także mieć na uwadze, że obecność Przedstawicielstwa UNOPS w Rzeczypospolitej Polskiej może w rezultacie sprzyjać zwiększeniu udziału polskich firm w tych zamówieniach. Jest to istotne także w kontekście przyszłego zaangażowania strony polskiej w powojenną odbudowę Ukrainy (szerzej o tej kwestii w punkcie 4).

Należy mieć na uwadze, że UNOPS rozważało także inne potencjalne lokalizacje swojego Przedstawicielstwa regionalnego w regionie Europy Środkowej. Pojawiają się sygnały, że są także inne kraje gotowe utworzyć Przedstawicielstwa UNOPS, gdyż postrzegają ulokowanie regionalnego Przedstawicielstwa UNOPS na swoim terytorium jako korzystne.

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

Umowa tworzy ramy prawne dla utworzenia i funkcjonowania Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie.

W oparciu o art. IV Umowy Przedstawicielstwo UNOPS uzyska osobowość prawną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym zdolność do zawierania umów, nabywania i zbywania majątku nieruchomego i ruchomego oraz inicjowania postępowań sądowych.

Ponadto postanowienia Umowy doprecyzowują zakres przywilejów i immunitetów przysługujących Przedstawicielstwu, jego personelowi, ekspertom wykonującym zadania dla UNOPS, osobom świadczącym usługi oraz przedstawicielom państw członkowskich ONZ biorących udział w wydarzeniach organizowanych przez UNOPS, na mocy Konwencji dotyczącej przywilejów i immunitetów Narodów Zjednoczonych, zatwierdzonej przez Ogólne Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych dnia 13 lutego 1946 r. (Dz. U. z 1948 r. poz. 286), z modyfikacjami wynikającymi z polskiej praktyki traktatowej w zakresie regulacji określających status przedstawicielstw organizacji międzynarodowych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Określając zakres przywilejów i immunitetów, wzięto więc pod uwagę odpowiednie postanowienia innych umów międzynarodowych, w szczególności: Umowy w sprawie siedziby między Rzecząpospolitą Polską a Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex), podpisanej w Warszawie dnia 9 marca 2017 r. (Dz. U. poz. 1939), zwanej dalej „umową z Frontex”, oraz Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w sprawie statusu Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Rzeczypospolitej Polskiej, podpisanego w Warszawie dnia 28 czerwca 2017 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 560 oraz z 2019 r. poz. 1961), zwanego dalej „umową z OBWE”.

Wśród najważniejszych przywilejów i immunitetów przysługujących, na mocy postanowień Umowy, Przedstawicielstwu UNOPS należy wskazać:

* nietykalność pomieszczeń, archiwów oraz wszelkich dokumentów,
* zwolnienie Przedstawicielstwa i jego mienia z podatków oraz opłat, z wyjątkiem opłat za usługi użyteczności publicznej, jak również z ograniczeń i należności celnych z tytułu wwozu i wywozu artykułów przeznaczonych dla jego użytku służbowego. Artykuły wwożone, podlegające zwolnieniu, będą mogły być sprzedawane, oddawane w dzierżawę bądź zbywane nieodpłatnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wyłącznie na warunkach ustalonych z właściwymi władzami Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy wyjaśnić, że ustalenia administracyjne wdrażane przez Rzeczpospolitą Polską, o których mowa w postanowieniach Umowy przewidujących powyższe zwolnienia (art. X pkt 2–4), stanowią regulacje polskiego prawa zawarte m.in. w przepisach z zakresu prawa celnego, zakazów i ograniczeń, zwolnień z podatku od towarów i usług (VAT) oraz podatku akcyzowego (które zarazem stanowią implementację odpowiednich regulacji prawnych Unii Europejskiej). Ponadto w sytuacji, gdy strony Umowy skorzystają z możliwości zawierania porozumień dodatkowych (art. XXV Umowy) w zakresie omawianych zwolnień, ich postanowienia będą musiały być zgodne z prawem Unii Europejskiej oraz implementującymi je przepisami krajowymi.

Dyrektor Przedstawicielstwa, o ile nie jest obywatelem polskim ani nie posiada prawa stałego pobytu w Polsce, korzysta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z takich samych przywilejów i immunitetów, jakie przysługują przedstawicielom dyplomatycznym na mocy Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U. z 1965 r. poz. 232).

Najważniejsze przywileje i immunitety przysługujące, w myśl postanowień Umowy, funkcjonariuszom Przedstawicielstwa, to:

* immunitet jurysdykcyjny w zakresie czynności dokonywanych w charakterze urzędowym (tzw. immunitet funkcyjny),
* zwolnienie od opodatkowania ich wynagrodzeń,
* zwolnienia, przez okres roku od objęcia stanowiska, z obowiązku uiszczania cła, podatków oraz podobnych należności o charakterze pośrednim w przypadku sprowadzenia do Rzeczypospolitej Polskiej przedmiotów, w celu osobistego użytku oraz rzeczy osobistych, w tym pojazdów silnikowych. Analogiczne rozwiązanie przewiduje art. 12 ust. 1 lit. d umowy z Frontex oraz art. 9 ust. 2 lit. j umowy z OBWE.

Eksperci wykonujący zadania dla UNOPS będą korzystać w Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności, z nietykalności osobistej (niepodleganie aresztowaniu lub zatrzymaniu) oraz funkcjonalnego immunitetu jurysdykcyjnego.

Na mocy postanowień Umowy osoby świadczące usługi będą korzystać w Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności, z funkcjonalnego immunitetu jurysdykcyjnego. Należy również wyjaśnić, że jakkolwiek wspomniana kategoria osób nie występuje w Konwencji dotyczącej przywilejów i immunitetów Narodów Zjednoczonych z dnia 13 lutego 1946 r., jest ona znana polskiej praktyce traktatowej z zakresu umów międzynarodowych z agendami systemu Narodów Zjednoczonych. Występuje ona bowiem w art. XIV Umowy między Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącej statusu prawnego, immunitetów i przywilejów Wysokiego Komisarza i jego personelu w Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 lutego 1992 r.

Zgodnie z postanowieniami Umowy, osoby korzystające z przywilejów i immunitetów będą zobowiązane do poszanowania obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

1. **Wskazanie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych, politycznych i prawnych związanych z wejściem w życie umowy, wraz z określeniem źródeł finansowania** 
   1. Skutki polityczne:

Ulokowanie w Rzeczypospolitej Polskiej Przedstawicielstwa UNOPS, którego zadaniem będzie m.in. wdrażanie projektów na rzecz wsparcia i odbudowy Ukrainy, potwierdzi i poszerzy polskie wszechstronne zaangażowanie w pomoc Ukrainie w ramach wielostronnych działań systemu ONZ.

Decyzja taka wzmocni centralną pozycję Rzeczypospolitej Polskiej w regionie jako nieodzownego partnera w procesie odbudowy Ukrainy, również w kontekście pełnionej już roli głównego hubu logistycznego, nie tylko względem naszych partnerów z Ukrainy i NATO, ale również innych krajów, np. takich jak Japonia czy Republika Korei, które deklarują alokowanie znaczących środków finansowych na ten cel.

Ponadto otwarcie Przedstawicielstwa kolejnej agendy ONZ w Rzeczypospolitej Polskiej wzmocni wizerunek Rzeczypospolitej Polskiej jako liczącego się europejskiego ośrodka międzynarodowego.

* 1. Skutki prawne:

Podstawowym skutkiem prawnym związanym z wejściem Umowy w życie będzie uregulowanie sytuacji prawnej Przedstawicielstwa UNOPS oraz jego pracowników w Rzeczypospolitej Polskiej. Zawarte w Umowie regulacje z zakresu przywilejów i immunitetów Przedstawicielstwa UNOPS oraz jego funkcjonariuszy i ekspertów są analogiczne do postanowień innych umów międzynarodowych zawartych przez Rzeczpospolitą Polską, określających status organizacji międzynarodowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Krąg osób uprawnionych do uzyskania przywilejów będzie ograniczony (szacunkowo dotyczyć będzie do 100 osób). Wejście Umowy w życie nie będzie mieć negatywnego wpływu na sytuację prawną obywateli polskich i polskich osób prawnych. Zawarcie Umowy nie spowoduje także konieczności dokonywania zmian w prawie polskim, nie jest również konieczne wydanie dodatkowych aktów normatywnych. Zakres projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

* 1. Skutki finansowe:

Wejście w życie Umowy nie spowoduje istotnych skutków finansowych dla budżetu państwa. Może wystąpić minimalne zmniejszenie dochodów budżetu państwa z tytułu projektowanych zwolnień podatkowych. Mając jednak na uwadze, że projektowane zmiany obejmować będą niewielką grupę pracowników Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie (docelowo będzie to ok. 100 osób), nie należy spodziewać się znaczącego uszczuplenia dochodów budżetu państwa z tytułu stosowanych zwolnień podatkowych. W przypadku potencjalnych niezbędnych wydatków z budżetu państwa zostaną one poniesione z budżetu Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a ewentualne wydatki zostaną sfinansowane w ramach limitu wydatków zaplanowanego dla części 45 budżetu państwa bez konieczności jego dodatkowego zwiększania na ten cel.

* 1. Skutki gospodarcze:

Spodziewany jest pozytywny wpływ Umowy na sytuację gospodarczą polskich przedsiębiorstw i polski rynek pracy. Umiejscowienie Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie może ułatwić włączenie polskich podmiotów gospodarczych do współpracy przy realizacji projektów ONZ w Ukrainie, zatem stać się instrumentem, który zwiększy udział polskich przedsiębiorstw w przetargach ONZ.

Rynek przetargów międzynarodowych jest niezwykle wartościowy, a aktywny udział polskich firm w systemie międzynarodowych projektów i zamówień publicznych jest ogromną szansą dla polskiego biznesu na bezpieczną ekspansję na świecie. W samym tylko systemie Narodów Zjednoczonych jego wartość wynosi powyżej 20 mld USD rocznie (29,6 mld USD w 2021 r.).

Zdrowie (zwłaszcza zamówienia związane ze szczepionkami COVID-19 i ich dystrybucją), budownictwo, inżynieria i sektor nauki pozostawały największymi sektorami zamówień w systemie NZ w 2021 r., odpowiadając za 14,1 mld USD, czyli prawie 50% wszystkich zamówień ONZ.

Rzeczpospolita Polska, której pozycja na tym rynku jest wciąż niesatysfakcjonująca, w 2021 r. dostarczyła do 22 różnych instytucji ONZ towary i usługi o wartości zaledwie 4,86 mln USD (co stanowi mniej niż 0,1% wszystkich dostaw dla ONZ). Rzeczpospolita Polska znajduje się na 158. miejscu (na 193 dostawców dla ONZ). W systemie dostawców ONZ w 2021 r. było zarejestrowanych zaledwie 926 polskich firm (rejestracja w systemie UNGM stanowi warunek konieczny współpracy biznesowej z ONZ). Z 92 dostawców z Rzeczypospolitej Polskiej (w 2021 r.) tylko jedna firma (BALTIC DATA SCIENCE – usługi IT) otrzymała kontrakt na kwotę powyżej 1 mln USD. Główne pozycje wśród polskich dostaw dla ONZ w 2021 r. stanowiły: usługi zarządzania i administracji, inżynieryjne i badawcze, usługi polityczne i w zakresie spraw cywilnych, urządzenia medyczne, usługi dla sektora publicznego, edukacyjne i szkoleniowe. Polskie dostawy dla UNOPS wyniosły w 2021 r. zaledwie ok. 350 tys. USD.

* 1. Skutki społeczne:

Obecność Przedstawicielstwa UNOPS w Warszawie stworzy też możliwość zatrudnienia w nim polskich obywateli. W początkowej fazie Przedstawicielstwo planuje stworzyć w Warszawie zaplecze do spraw zamówień publicznych, zatrudniające około 10 osób. Docelowo, pod koniec bieżącego roku, Przedstawicielstwo ma być przekształcone w pełnoprawne przedstawicielstwo UNOPS liczące około 100 pracowników.

1. **Informacja nt. trybu związania Rzeczypospolitej Polskiej umową**

Umowa nie dotyczy bezpośrednio osób fizycznych i prawnych, w celu jej wykonania nie jest konieczne wprowadzenie zmian w ustawodawstwie wewnętrznym, nie będzie też zachodziła potrzeba przyjęcia żadnych środków prawnych w celu jej wykonania.

Z uwagi na fakt, że postanowienia Umowy dotyczą uregulowania takich kwestii jak nadanie określonych przywilejów i immunitetów przedstawicielom Przedstawicielstwa UNOPS, uzyskanie zwolnień podatkowych i celnych oraz uzyskanie przez Przedstawicielstwo UNOPS w Warszawie osobowości prawnej, związanie Rzeczypospolitej Polskiej Umową nastąpi w drodze ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127), na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.).

1. ) Decyzja ZO ONZ nr A/48/L.65 z 19 września 1994 r. podjęta na podstawie rekomendacji ECOSOC (rekomendacje 1994/284 z dnia 26 lipca 1994 r.) potwierdzających, że UNOPS powinno stać się „odrębną i identyfikowalną” jednostką zgodnie z decyzją 94/12 z dnia 9 czerwca 1994 r. Rady Wykonawczej UNDP – dostępna pod adresem: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N94/365/92/pdf/N9436592.pdf?OpenElement. [↑](#footnote-ref-1)
2. ) Grupa ONZ do spraw Zrównoważonego Rozwoju (United Nations Sustainable Development Group) pełni funkcję forum wysokiego szczebla wspierającego kształtowanie, koordynację i ewaluację działań rozwojowych. W jego skład wchodzą przedstawiciele agend systemu ONZ. [↑](#footnote-ref-2)