



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 2259
Warszawa, 16 lipca 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 38. posiedzeniu w dniu 16 lipca 2009 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Marka Trzcńskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię Komitetu Integracji Europejskiej o pozostawieniu projektu ustawy poza obszarem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 16 lipca 2009 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty
za roboty budowlane**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane.

Jednocześnie upoważnia senatora Marka Trzcńskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane

Art. 1.

W ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (Dz. U. Nr 180, poz. 1758 oraz z 2006 r. Nr 220, poz. 1613) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Gwarancją zapłaty jest gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa, a także akredytywa bankowa lub poręczenie banku udzielone wykonawcy robót budowlanych na zlecenie inwestora.";

2) w art. 3 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Odstąpienie od umowy spowodowane żądaniem gwarancji zapłaty jest bezskuteczne";

3) w art. 4:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Wykonawca robót budowlanych może w każdym czasie żądać od inwestora gwarancji zapłaty do wysokości ewentualnego roszczenia z tytułu wynagrodzenia wynikającego z umowy.",

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Udokumentowane przez inwestora koszty udzielenia gwarancji zapłaty ponoszą w równych częściach inwestor oraz wykonawca robót budowlanych.";

4) art. 5 otrzymuje brzmienie:

"Art. 5. 1. Jeżeli wykonawca nie uzyska gwarancji zapłaty w wyznaczonym przez siebie terminie, nie krótszym niż 30 dni, bądź też gwarancja zostanie udzielona w wysokości niższej niż żądana przez wykonawcę, wówczas jest on uprawniony do wstrzymania się od wykonywania robót i oddania obiektu inwestorowi.

2. Po wyznaczeniu na piśmie dodatkowego, nie krótszego niż 7 dni, terminu do udzielenia gwarancji zapłaty i jego bezskutecznym upływie, wykonawca uprawniony jest do odstąpienia od umowy z winy inwestora.
3. Brak wystarczającej gwarancji zapłaty stanowi przeszkodę w wykonywaniu robót budowlanych z przyczyn dotyczących inwestora i uprawnia wykonawcę do żądania wynagrodzenia na podstawie art. 639 Kodeksu cywilnego."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2006 r. (sygn. akt K 47/04), stwierdzającego niezgodność art. 4 ust. 4 oraz art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (Dz. U. Nr 180, poz. 1758 oraz z 2006 r. Nr 220, poz. 1613) z Konstytucją.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. z 2006 r., Nr 220, poz. 1613 (dzień publikacji wyroku – 1 grudnia 2006 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2006 r., Nr 10A, poz. 153.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 4 ust. 4 oraz art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane.

2.2. Ustawą z dnia 9 lipca 2003 r. do porządku prawnego została wprowadzona instytucja gwarancji zapłaty za roboty budowlane. Zgodnie z wolą ustawodawcy, instytucja gwarancji zapłaty stanowić ma zabezpieczenie roszczeń wykonawcy robót budowlanych w stosunku do inwestora o zapłatę wynagrodzenia z tytułu zrealizowanych robót. Cel wprowadzenia tej instytucji wyrażał się przede wszystkim w dążeniu do wyeliminowania nieuczciwych praktyk stosowanych przez inwestorów, którzy zwlekali z zapłatą za zrealizowane roboty budowlane, co kolei nierzadko prowadziło do utraty płynności finansowej przedsiębiorców świadczących usługi budowlane.

Uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją art. 4 ust. 4 ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane stanowił, że inwestorowi przysługuje od wykonawcy zwrot kosztów udzielonej gwarancji zapłaty za roboty budowlane, w wysokości powszechnie przyjętej, nieprzekraczającej jednak 2% gwarantowanej kwoty. Stwierdzając niezgodność tego

przepisu z Konstytucją Trybunał zakwestionował dopuszczalność posłużenia się w tym przypadku pojęciem „powszechnie przyjętej wysokości kosztów udzielenia gwarancji”. Trybunał wskazał, że instytucja gwarancji zapłaty jest instytucją nową w systemie prawa i nie występuje w tym zakresie żadna powszechnie przyjęta praktyka w zakresie wysokości kosztów udzielenia gwarancji przez bank. Zdaniem Trybunału, określona w powyższy sposób wysokość kosztów podlegających zwrotowi nie spełnia tym samym wymogu dostatecznej określoności przepisów prawnych, co prowadzi do sprzeczności z art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego). Jako niezgodne z Konstytucją Trybunał uznał również ograniczenie maksymalnej wysokości kosztów udzielenia gwarancji, podlegających zwrotowi, do 2% gwarantowanej kwoty. Trybunał wskazał, że w praktyce koszty udzielenia gwarancji wynoszą ok. 4-6% wysokości gwarantowanej kwoty, co oznacza, że koszty udzielenia gwarancji każdorazowo obciążają również inwestora, nawet gdy należycie wywiąże się on ze swoich obowiązków wobec wykonawcy. Prowadzi to, w ocenie Trybunału, do nierównomiernego obciążenia stron umowy kosztami i ryzykiem i jej zawarcia, czyniąc przedmiotową regulację niezgodną z konstytucyjną zasadą państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

2.3. Drugi z przepisów zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny – art. 5 ust. 1-2 ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane – przyznawał wykonawcy możliwość odstąpienia od umowy z winy inwestora w przypadku, gdyby inwestor nie przedstawił w wyznaczonym terminie odpowiedniej gwarancji. Trybunał uznał, że użyte w tym przepisie pojęcia „wystarczająca gwarancja” oraz „odpowiedni termin” są niedookreślone, pozwalając na pełną uznaniowość wykonawcy robót budowlanych tak w przedmiocie określenia wysokości gwarancji, jak i terminu jej udzielenia. Czyni to przedmiotowy przepis niezgodnym z konstytucyjnym nakazem dostatecznej określoności przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji).

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2006 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się wprowadzenie następujących zmian w ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane.

3.1. W odniesieniu do art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane Trybunał Konstytucyjny wskazał na niedopuszczalność posłużenia się w tym przepisie

pojęciem „odpowiedni termin”. Z treści uzasadnienia do wyroku można wyprowadzić wskazówkę, że minimalny termin na złożenie gwarancji zapłaty przez inwestora winien zostać określony w dniach, przy czym termin ten winien uwzględniać możliwość wystąpienia dni wolnych od pracy, świąt itp. W tym kontekście Trybunał wskazał, że 10-dniowy termin może być w wielu przypadkach zbyt krótki. W związku z powyższym projekt, w art. 5 ust. 1, zakłada wprowadzenie 30-dniowego terminu na złożenie gwarancji przez inwestora. Termin ten może być przy tym dłuższy – wyznaczenie terminu dłuższego niż minimalny termin określony w ustawie leży w gestii wykonawcy. Natomiast termin dodatkowy, o którym mowa w art. 5 ust. 2, określono na 7 dni. Długość tego terminu należy uznać za adekwatną jeśli uwzględnić, że termin wyznaczony w art. 5 ust. 1 jest stosunkowo długi.

3.2. W uzasadnieniu do wyroku Trybunał wskazał, że niektóre pojęcia oraz konstrukcje prawne wprowadzone w ustawie o gwarancji zapłaty za roboty budowlane nie są spójne z odnośnymi pojęciami i konstrukcjami występującymi w kodeksie cywilnym. W tym zakresie Trybunał wskazał na następujące kwestie. Po pierwsze, w art. 3 ust. 2 ustawy o gwarancji zapłaty wskazano jako sposób rozwiązania umowy o roboty budowlane wypowiedzenie umowy. Jest to sposób zakończenia stosunków zobowiązaniowych właściwy dla zobowiązań o charakterze ciągłym, w związku z tym Trybunał wskazał, że w przypadku umowy o roboty budowlane sposobem rozwiązania tej umowy powinno być odstąpienie. Stosowna zmiana została wprowadzona w przedłożonym projekcie. Po drugie, art. 4 ust. 1 posługiwał się pojęciem zleceń dodatkowych. Użycie pojęcia zlecenia w tym kontekście Trybunał uznał za niewłaściwe, bowiem zdaje się ono wskazywać, że przedmiotem jest zlecenie w rozumieniu kodeksu cywilnego (art. 734-751). Tymczasem chodzi o wszelkie dodatkowe prace, które nie były objęte pierwotną umową, a do wykonania których wykonawca zobowiązał się już po zawarciu umowy. Mając na względzie, że wszelkie zmiany dokonane w treści pierwotnej umowy o roboty budowlane stają się jej integralną częścią, przez sformułowanie „wykonawca może żądać od zamawiającego gwarancji zapłaty do wysokości roszczenia z tytułu wynagrodzenia, wynikającego z umowy” należy rozumieć zarówno uprawnienie do żądania wynagrodzenia wynikającego z umowy pierwotnej, jak i wynagrodzenia wynikającego ze zmian wprowadzonych w trakcie obowiązywania tej umowy. Stąd w projekcie proponuje się skreślenie w art. 4 ust. 1 słów: „oraz ze zleceń dodatkowych”. Po trzecie, na oznaczenie stron umowy o roboty budowlane kodeks cywilny (art. 647 i n.) używa określeń „wykonawca” i „inwestor”, podczas gdy w ustawie o gwarancji zapłaty za roboty budowlane użyto określeń odpowiednio „wykonawca” i „zamawiający”. W związku z powyższym, w przedkładanym

projekcie pojęcie "zamawiający" zostało zastąpione pojęciem „inwestor” (art. 2 ust. 2, art. 4 ust. 1 i 3, art. 5 ust. 1-3).

4. Konsultacje

Minister Sprawiedliwości oraz Minister Infrastruktury poinformowali, że administracja rządowa przygotowała projekt nowelizacji kodeksu cywilnego, zastępującej całkowicie ustawę o gwarancji zapłaty za roboty budowlane. Co do zasady zbieżna jest ona z propozycją Komisji Ustawodawczej Senatu. Projekt rządowy jest jednak obecnie na etapie przed uzgodnieniami międzyresortowymi.

W czasie drugiego czytania przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości proponował, by koszty udzielenia gwarancji zapłaty ponosili w równych częściach inwestor oraz wykonawca robót budowlanych (tak sugerował TK w uzasadnieniu wyroku). Zostało to uwzględnione w projekcie.

Polski Związek Pracodawców Budownictwa również zaproponował nowelizację kodeksu cywilnego, jako sposób wykonania wyroku.

Izba Architektów RP zaproponowała, by nowelizację ustawy poszerzyć o przepisy umożliwiające stosowanie tej ustawy również w odniesieniu do projektantów, jako uczestników procesu budowlanego, dzięki czemu projektanci mogliby korzystać z gwarancji zapłaty. Propozycja ta wykraczałaby jednak poza wykonanie orzeczenia Trybunału, w rozumieniu art. 85c Regulaminu Senatu.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD~~409~~ /09/DP/pr

Warszawa, dnia 20 marca 2009 r.

Pan Bohdan Paszkowski
Zastępca Przewodniczącego Komisji
Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (druk senacki nr 404), wyrażona na podstawie art. 9 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494, z późn. zm.) i art. 42 ust. 4 Regulaminu Sejmu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym projektem ustawy (pismo z dnia 4 marca 2009 r. druk senacki nr 404) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z up. SEKRETARZA
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
PODSEKRETARZ STANU

Maciej Szpunar

Warszawa, 22 lipca 2009 r.

BAS-WAL-1572/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
o zgodności senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gwarancji
zapłaty za roboty budowlane (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Marek
Trzcіński) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ma na celu dostosowanie ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (Dz.U. Nr 180, poz. 1578, ze zm.) do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie o sygnaturze K 47/04. Zmiany dotyczą m.in. pojęcia gwarancji zapłaty oraz terminu jej uzyskania.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień objętych projektem ustawy.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu pozostają poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

IV. Konkluzje

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, gwarancja, prawo budowlane

Warszawa, 22 lipca 2009 r.

BAS-WAL-1573/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
dotycząca możliwości uznania senackiego projektu ustawy o zmianie
ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (przedstawiciel
wnioskodawcy: senator Marek Trzcіński) za projekt ustawy wykonującej
prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mającej na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ma na celu dostosowanie ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane (Dz.U. Nr 180, poz. 1578, ze zm.) do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie o sygnaturze K 47/04. Zmiany dotyczą m.in. pojęcia gwarancji zapłaty oraz terminu jej uzyskania.

Ponieważ opiniowany projekt ustawy o zmianie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej nie ma podstaw, by uznać go za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego
Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski