



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (118.)
oraz Komisji Gospodarki Narodowej (132.)
w dniu 23 października 2013 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (druk senacki nr 462, druki sejmowe nr 1147, 1182, 1271, 1275, 1713 i 1713A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk senacki nr 466, druki sejmowe nr 1179, 1764 i 1764A).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 32)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Marek Ziółkowski)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dzień dobry państwu. Witam na wspólnym posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Porządek dzisiejszych obrad obejmuje dwa punkty. Punkt pierwszy, do którego teraz przystępujemy, to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym.

Proszę państwa, chcę powiedzieć, że odpowiedzialne za ten projekt jest Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej. Obecnie minister transportu i jego zastępcy siedzą w kancelarii premiera na wielkim forum poświęconym rodzinie. Kończą się obrady plenarne, z których wyszedłem, i zaczynają się panele.

Oddaję teraz głos pani Agnieszce Krupie, zastępcy dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Pani Dyrektor, proszę bardzo o przedstawienie projektu.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

Witam państwa.

Projekt, jak z pewnością zdążyli państwo zauważyć, jest bardzo krótki. De facto regulujemy w nim jedną kwestię – to było zapowiadane od początku tego roku – czyli kwestię przekazywania wpływów ze środków pochodzących z mandatów nakładanych przez Inspekcję Transportu Drogowego za przekroczenia prędkości zarejestrowane przez urządzenia stacjonarne, które dotychczas były wpływami budżetu państwa, do Krajowego Funduszu Drogowego. W ustawie wskazywane jest jednocześnie to, na jakie cele te środki będą przeznaczane. Oznacza to, że nie będzie można ich wydawać na wszystkie cele określone w ustawie o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, które przewidują przeznaczenie środków KFD, tylko że będzie można je przeznaczać głównie na poprawę bezpieczeństwa drogowego, na zabiegi inwestycyjne z tym związane bądź

na budowę lub przebudowę dróg krajowych, czyli na coś, co również poprawia nam bezpieczeństwo, ponieważ gdy budujemy autostradę czy drogę ekspresową, to na tych drogach dochodzi do najmniejszej liczby wypadków.

Zmiany te zostały zaproponowane w ustawie o drogach publicznych. Konsekwencją ich wprowadzenia była konieczność dokonania zmian w ustawie o autostradach płatnych, która reguluje tę samą kwestię.

Formalnego stanowiska rządu do tego projektu poselskiego nie ma z uwagi na to, że po konsultacjach międzyresortowych stanowisko, które wpłynęło pod obrady komitetu stałego... W tym czasie były już głosowania w Sejmie, w związku z tym komitet zdecydował, że nie będzie formalnie go przyjmował. Projekt stanowiska rządu, który przygotowywał resort transportu... Resort pozytywnie odnosił się do tego projektu, który został wypracowany w komisjach sejmowych i przyjęty przez Sejm. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że projekt poselski zaakceptowany przez rząd. Ponieważ nie podejrzewałem pani dyrektor o to, że jest przedstawicielką grupy lobbystycznej, zadam pytanie teraz, przed dalszym ciągiem...

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby, które uprawiają działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy? Nikt się nie zgłasza.

Możemy kontynuować posiedzenie. Proszę o opinię Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na dwie kwestie.

Pierwsza uwaga ogólna dotyczy nowelizacji art. 20d ustawy o drogach publicznych, w którym proponuje się rozszerzenie katalogu dochodów Krajowego Funduszu Drogowego o wpływy z mandatów za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących. Ustawą, która reguluje funkcjonowanie Inspekcji Transportu Drogowego, jest ustawa o transporcie drogowym. W tejże ustawie w art. 56 ust. 3 określono, że kary pieniężne oraz grzyw-

ny nałożone przez Inspekcję Transportu Drogowego za naruszenie przepisów o ruchu drogowym przekazywane są przez inspektora na wyodrębniony rachunek bankowy Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. W związku z tym, że generalna regulacja jest w ustawie o transporcie drogowym, lepszym rozwiązaniem byłaby nie nowelizacja ustawy o drogach publicznych, ale zmiana ustawy o transporcie drogowym, czyli dodanie tego przepisu, który stanowi wyjątek od ogólnej zasady wynikającej z art. 56 ustawy o transporcie.

Kolejna kwestia to kwestia doprecyzowania art. 2, który dotyczy zmiany w ustawie o autostradach płatnych. W ślad za generalną zmianą, która polega na rozszerzeniu katalogu wpływów Krajowego Funduszu Drogowego, zmiany wymaga, jak się wydaje, również art. 39l, ponieważ przepis ten stanowi podstawę do zawierania porozumień między ministrem transportu a Bankiem Gospodarstwa Krajowego w zakresie sposobu gromadzenia w ramach funduszu wpływów pochodzących między innymi z grzywien nakładanych przez Inspekcję Transportu Drogowego. W związku ze zmianą przewidzianą w ustawie o drogach publicznych wydaje się, że również w tym zakresie powinno się ten przepis znowelizować. Chodzi o to, żeby porozumienie obejmowało również sposób przekazywania środków pochodzących z grzywien nałożonych za wykroczenia wykryte za pomocą urządzeń rejestrujących. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo.

Do głosu zgłaszali się panowie senatorowie Owczarek i Jurcewicz.

Czy są jeszcze jakieś zgłoszenia? Nie.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Andrzej Owczarek:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Pani Dyrektor, mam dwa pytania: jedno wykraczające poza samą treść ustawy, a drugie związane z ustawą. Pierwsze pytanie dotyczy... W związku z ogólną falą krytyki, z jaką spotkały się fotoradary, szczególnie te, które ustawiane są przez samorządy... A przecież dla wielu samorządów jest to w dalszym ciągu jedno z głównych źródeł dochodów. Czy przygotowana jest jakaś ustawa, która ogólnie podeszłaby do sprawy fotoradarów i uregulowała te kwestie, które są do tej pory powszechnie krytykowane?

I drugie pytanie: czy w kraju na pewno już nie ma atrap? Rok czy dwa lata temu przegłosowaliśmy ustawę, że nie będzie atrap, w związku z tym chciałbym spytać: czy generalna dykcja, czy też ministerstwo za pośrednictwem generalnej dykcji i Inspekcji Transportu Drogowego... Czy poczyniono stosowne kroki?

I jeszcze pytanie dotyczące samej ustawy. Jak rozumiem, pieniądze uzyskane z mandatów będą szły do Krajowego Funduszu Drogowego i będą przeznaczane na dwa cele. Nieustalone są ani proporcje tych celów, ani... To pewnie będzie zależało od sytuacji. Nie jest to suma, która mogłaby bardzo wspomóc fundusz drogowy, bo to może być 70 milionów zł, to może być i 100 milionów zł.

Myślę, że lepsza i jaśniejsza byłaby sytuacja, gdybyśmy jasno określili, ile z tych pieniędzy będzie przeznaczony na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Rozumiem, że te pieniądze nie będą wydawane na nowe fotoradary, bo są one finansowane z innego źródła, z budżetu państwa, ale wolałbym... Mam dwie propozycje: albo uściślijmy, ile pieniędzy będzie szło na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, albo jako komisja zobowiązmy ministerstwo do, powiedzmy, copółrocznego prezentowania krótkiej informacji na temat tego, jak zostały wydane pieniądze uzyskane z mandatów dzięki funkcjonowaniu fotoradarów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Rozumiem, że ta druga propozycja jest słabsza, ta pierwsza byłaby mocniejsza. Tak? Druga na pewno, ewentualnie pierwsza.

Pan senator Jurcewicz.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W nawiązaniu do... Nie przez przypadek obradują dzisiaj dwie komisje, Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisja Gospodarki Narodowej. Jeżeli chodzi o samorząd, to szczególnie... Rozpoczęcie transportu i kontrola przez Inspekcję Transportu Drogowego... To odbywa się w konkretnych miejscach, więc te potężne transporty przemierzają drogi gminne, drogi powiatowe. Moje pytanie zmierza do... Czy, a jeśli tak, to kiedy zostanie rozszerzony katalog finansowania z Krajowego Funduszu Drogowego? Chodzi o to, że drogi gminne – mogę nawet wymienić poszczególne regiony – drogi powiatowe, a także drogi wojewódzkie są bardzo mocno eksploatowane.

Jeśli przypomnimy, że przed chwilą przyjmowaliśmy ustawę... Mielśmy, ogólnie rzecz biorąc, wątpliwości co do zasad przekazywania dróg krajowych gminom itd. Czy jest przygotowywane rozwiązanie dotyczące modernizacji, remontów dróg związanych z samorządami gminnymi i powiatowymi, a także wojewódzkimi? Ponieważ, jeszcze raz to podkreślam, te potężne transporty zawsze mają gdzieś swój koniec albo początek trasy. I bez wątplenia są to...

(*Głos z sali: Albo viaTOLL omijają.*)

ViaTOLL omijają. Tak, to zjawisko... To na pewno są drogi gminne, powiatowe i wojewódzkie. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator Matusiewicz, proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, że ta ustawa może mieć bardzo krótki żywot, ponieważ pan prokurator generalny złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego – to było

w styczniu tego roku; sprawa ma sygnaturę U3/13 – zarzucając niekonstytucyjność rozporządzeniu prezesa Rady Ministrów, na podstawie którego inspektorzy transportu drogowego dostali uprawnienie do ścigania mandatami karnymi. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny stwierdzi niezgodność tego rozporządzenia z konstytucją, to cała ustawa pójdzie do kosza. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Czy są jeszcze jakieś inne pytania, zanim oddam głos pani dyrektor? Nie.

Pani Dyrektor, prosimy o ustosunkowanie się do tych głosów, w szczególności do kwestii legislacyjnych.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

Dobrze, oczywiście. Zaczę może od pytań, które zadawali panowie senatorowie, a później odniosę się do opinii pana legislatora. Zatem po kolei. Czy jest wypracowywana jakaś ogólna ustawa, która będzie regulowała kwestie fotoradarów? Tak, trwają prace nad wprowadzeniem, nad uporządkowaniem przepisów dotyczących fotoradarów. W ramach tych prac brane są pod uwagę uprawnienia GITD, sposób nakładania mandatów czy kar oraz uprawnienia innych służb związanych z instalowaniem fotoradarów. W tym momencie te prace toczą się w naszym resorcie, w komórce, która podlega panu ministrowi Rynasiewiczowi, i razem z posłami z Komisji Infrastruktury... Myślę, że w najbliższym czasie taka propozycja zostanie przedłożona.

(Senator Andrzej Owczarek: Najbliższy czas to?)

W najbliższym czasie, czyli wtedy, kiedy zakończą się prace. Nie chcę decydować za mój zaprzyjaźniony departament, ale ustawa...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Myślę, że zdecydowanie krótszy, ponieważ ustawa już przybrała dość realne kształt, z tego, co wiemy, więc nie długo zostanie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Marek Ziółkowski: Pytanie dodatkowe: czy to nowe uregulowanie będzie konsumowało uwagi, o których mówił pan senator Matusiewicz?)

Tak, w założeniach jest skonsumowanie również tej kwestii.

Kolejne pytanie dotyczyło atrap. Czy są jeszcze atrapy na polskich drogach? Oczywiście wszyscy wiemy, że te atrapy jeszcze są. One są systematycznie usuwane i jak najbardziej wszystkie znikną, tak aby w pełni przestrzegać zasady, która została wprowadzona bodajże w 2011 r., że wszystkie fotoradary będą fotoradarami oznaczonymi.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Obecnie usuwanie jeszcze się nie zakończyło.

Kolejna uwaga dotyczyła dwóch celów, na jakie przeznaczane są pieniądze, że tak powiem, z fotoradarów. Jeżeli chodzi o informowanie państwa o celach, na jakie

są wydawane... Nie mamy z tym najmniejszego problemu. Nawet już taka informacja na rok 2014 została przekazana do Sejmu przy okazji omawiania budżetu państwa na rok 2014. Nasz resort dołączył informację o projekcie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego. W planie finansowym Krajowego Funduszu Drogowego na 2014 r. zostały uwzględnione środki, które wpłyną z fotoradarów. Przewidywana kwota wynosi 70 milionów zł i taka została zapisana po stronie wpływów KFD. Do tego są imiennie wskazane zadania związane z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W tym momencie wskazaliśmy znacznie większą liczbę zadań niż pozwoliłyby zrealizować środki płynące z używania fotoradarów. Została podjęta decyzja, że rozszerzamy listę zadań polegających na poprawie bezpieczeństwa i zamiast zadań za 70 milionów, wstawiliśmy zadania za około 200 milionów. Lista jest w Komisji Infrastruktury i w Komisji Finansów Publicznych; jeżeli jest taka potrzeba, to również na adres sekretariatu państwa komisji ta lista może zostać przesłana. Jest to kompleksowa lista zadań. Nie ma też problemu z tym, żeby przy okazji omawiania każdego planu finansowego systematycznie państwu wskazywać, jakie zadania są planowane, a na zakończenie roku – jakie faktycznie zostały zrealizowane. Proponowałabym nie wpisywać ścisłych procentów, bo to zawsze zamyka drogę do elastyczności. My na pewno nie uciekamy od zadań związanych z poprawą bezpieczeństwa.

Należy pamiętać, że wcześniej została wprowadzona zmiana do ustawy o drogach dotycząca przeprowadzania audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego i klasyfikacji odcinków ze względu na bezpieczeństwo. Z tych działań też będą wynikały pewne zalecenia dotyczące poprawy bezpieczeństwa, które będziemy wykonywać; nigdy nie będziemy uciekać od tych zadań. Myślę, że nie ma potrzeby wprowadzenia ścisłych, sztywnych reguł procentowych.

Jeżeli chodzi o pytanie dotyczące finansowania dróg samorządowych i ewentualnego rozszerzenia katalogu wypłat z KFD na drogi samorządowe, to... Rozszerzenia katalogu wypłat środków z KFD na drogi samorządowe nie przewidujemy, ale pracujemy nad stworzeniem nowego mechanizmu bądź zmodyfikowaniem obecnego mechanizmu finansowania samorządów, w szczególności właśnie finansowania dróg samorządowych, tak aby zapewnić samorządom jakieś dodatkowe środki na ten cel. Prace, które prowadził... Obecnie pojawiła się inicjatywa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, żeby te prace uwspólnić. Został powołany minizespół przy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w ramach którego mamy wypracować wspólną, kompleksową propozycję. W tym momencie dokładnie nie pamiętam, kiedy będzie pierwsze posiedzenie merytoryczne tego zespołu, ale na pewno będzie to w pierwszej połowie listopada. Porównamy propozycje strony rządowej z propozycjami strony samorządowej.

Jeżeli chodzi o skargę prokuratora, to nie będzie ona miała bezpośredniego związku z tą ustawą, ponieważ ustawa ureguluje tylko i wyłącznie przeznaczenie środków z fotoradarów. Skarga dotyczyła uprawnień GITD związanych z pewnym aspektem funkcjonowania systemu fotoradarowego, więc absolutnie nie będzie miała na celu

stwierdzenia, że niekonstytucyjne jest karanie osób przekraczających prędkość. Dotyczyła wyłącznie uprawnień głównego inspektora transportu drogowego, w związku z tym nie będzie powodowała automatycznej niekonstytucyjności tych przepisów. Jak powiedziałam, przygotowywana jest propozycja kompleksowego uregulowania kwestii fotoradarów, która zostanie przedstawiona. Skonsumuje ona uwagi prokuratora generalnego w tym zakresie.

Jeżeli chodzi o uwagi Biura Legislacyjnego, to pierwsza uwaga dotyczyła lepszego umiejscowienia tych zapisów w ustawie o transporcie drogowym. Jest to kwestia, nad którą się zastanawialiśmy również podczas prac w Sejmie. De facto można powiedzieć, że są dwie szkoły, ponieważ w ustawie o drogach publicznych już w tym momencie są przepisy dotyczące przeznaczania środków z fotoradarów tak zwanych samorządowych. W ustawie o drogach publicznych wskazywane jest przeznaczenie środków, które samorządy uzyskują z mandatów za przekroczenie prędkości, dlatego poprzez dodanie ustępu zaproponowano w tym samym artykule przeznaczenie środków uzyskanych przez inspekcję i od razu wskazano cele, na które zostaną one przeznaczone. Ten przepis będzie traktowany, przynajmniej w naszej ocenie, jako *lex specialis* do ustawy o transporcie drogowym, która generalnie mówi o przeznaczaniu i przekazywaniu środków, jakie uzyska GITD ze wszystkich mandatów oraz kar, które są nakładane.

Jeżeli chodzi o zmianę w ustawie o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, to formalnie można oczywiście taką zmianę wprowadzić, ale wydaje mi się, że nie ma takiej konieczności. Waga tego zagadnienia nie jest aż tak duża, żeby koniecznie wprowadzać je do porozumienia. I tak Bank Gospodarstwa Krajowego, generalna dyrekcja i resort transportu są zobowiązane do przestrzegania i tych przepisów, i wszystkich innych, więc będą zgodne z nimi... Kwestia dotycząca tego, czy zostanie to ujęte w porozumieniu, jest kwestią wtórną. Z praktyki mogę państwu powiedzieć, jak wygląda ujęcie w porozumieniu tych zagadnień, które już w tym momencie znajdują się w pkt 11b. Otóż de facto to jest tylko i wyłącznie przepisanie do porozumienia tego, co... Żadnych nowych postanowień tam się nie dodaje, w związku z tym nie ma żadnego praktycznego znaczenia, czy ten zapis się tam znajdzie, czy nie, bo my wprost wykonujemy ustawę o autostradach płatnych i o drogach publicznych. Dodanie tego w praktyce oznacza wyłącznie przepisanie tego przepisu do innego dokumentu. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Proszę, według kolejności zgłoszeń, senatorowie: Iwan, Jurcewicz, Matusiewicz. Potem ja zadam dwa pytania senatorowi Owczarkowi i legislatorowi.

Proszę.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym się odnieść do kwestii atrapy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właśnie, ale mają miejsce dziwne praktyki i, jak myślę, trzeba je upublicznić, bo są one naganne. Mianowicie wzdłuż dróg krajowych, z których niektóre mają nadal pierwszorzędne znaczenie, na uboczu stoją, że tak powiem, podupadłe atrapy w kolorze coraz bardziej szaro-burowym, z powybijanymi szybkami itd. Myślałem, że one samorzutnie skłaniają się do tego, żeby...

(Głos z sali: Do odejścia.)

Do odejścia, właśnie. One w coraz większym stopniu zaczynają być oznakowywane. Kolor się nie zmienia, wyposażenie się nie zmienia, tylko pojawia się tabliczka, że tu jest fotoradar. Gdyby ktoś sobie teraz pomyślał, że... iłożył tam do środka urządzenie do pomiaru, to jak według pani dyrektor by było: czy mandat byłby ważny, czy nie? To jest rodzaj bardzo brzydkiego naginania, a właściwie łamania prawa, bo zostało ustalone, że atrapy znikną, a one nie znikają, tylko w ten sposób twórczo rozwija się...

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Senator Jurcewicz, proszę bardzo.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja nie o pieniądzech, a o bezpieczeństwie. Zakończony został, o ile dobrze pamiętam, program Gambit. Czy w ślad za tym programem dotyczącym likwidacji niebezpiecznych miejsc na drogach krajowych pojawił się jakiś inny, który będzie finansowany? Zmierzam tu w kierunku pytania, które zadał pan senator Owczarek, nasz specjalista od drogownictwa w tej komisji. O ile określanie procentowo, co, jak rozumiem, jest może dosyć ryzykowne... Czy przeznaczona jest kwota na likwidację miejsc niebezpiecznych? Rozumiem, że w materiałach, które państwo przekażą komisji, jest ona określona, ale czy ona jest określona na zasadzie zbioru pewnych zadań? Jeden konkretny przykład. Otóż jakie będzie podejście resortu do sytuacji, w której gmina zrobiła dokumentację, żeby zlikwidować miejsce niebezpieczne, wniosła środki na... Czy to będzie jakimś elementem możliwym do zrealizowania już na przykład po pięciu latach?

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan senator Matusiewicz, proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym nawiązać do wyводу pani dyrektor departamentu, który można spuentować tak, jak zrobił to pan przewodniczący, pan senator Ziółkowski: nowelizacja ustawy niejako kompensuje ewentualny niekorzystny wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Proszę państwa, nie trzeba być prawnikiem, tylko wystarczy popatrzeć, czego dotyczy ta nowelizacja, jakich dwóch ustaw. Dotyczy ustawy o drogach publicznych i dotyczy ustawy o autostradach płatnych, a skarga do Trybunału Konstytucyjnego oparta jest na art. 56 ust. 1 ustawy o trans-

porcie drogowym. Wyraźnie z tej skargi wynika, że upoważnienie prezesa Rady Ministrów do nadania inspektorom transportu drogowego uprawnień do wydawania mandatów w postaci grzywnien jest niekonstytucyjne. Proszę państwa, zaskarżył to nie byle kto, tylko prokurator generalny. To nie jest skarga jakiegoś obywatela, pogląd pojedynczego prawnika, tylko zaskarżył to prokurator generalny.

Proszę zważyć, że nowelizacja art. 1... Ust. 2 wyraźnie stanowi, że środki uzyskane z grzywnien nałożonych przez Inspekcję Transportu Drogowego za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestracyjnych będą przekazywane do Krajowego Funduszu Drogowego. Jeżeli Trybunał stwierdzi niekonstytucyjność tych przepisów, to skąd te środki się wezmą? Nie będzie ich, bo przepis będzie niekonstytucyjny.

Sprawa wpłynęła w styczniu 2013 r., ma sygnaturę U3/13, więc najprawdopodobniej... Około roku czeka się na rozstrzygnięcie, więc uważam, że ta inicjatywa jest zupełnie bezprzedmiotowa. Należałoby zaczekać na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego albo wcześniej znowelizować art. 56 ust. 1 tak, żeby były odpowiednie upoważnienia, przesłanki. Wiele razy w tej kadencji mieliśmy do czynienia z nowelizacjami przepisów tego typu, że upoważnienie dla Rady Ministrów, dla poszczególnego ministra czy prezesa Rady Ministrów nie spełniało tych wymogów, dlatego będę głosował przeciw takiej ustawie. To rozwiązanie jest niezgodne z przepisami obowiązującego prawa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Chciałbym jeszcze panu senatorowi powiedzieć, że moje pytanie o to, czy konsumuje... To nie dotyczyło tej poprawki, tylko ewentualnie przygotowanej ustawy, o której pani minister mówiła. Nie wiem, co byłoby w treści tej ustawy.

Propozycja pana senatora jest taka, żeby tę ustawę odrzucić w całości. Jest to propozycja jednego z senatorów, a ja chciałbym teraz zadać dwa pytania.

Najpierw pytanie do pana senatora Owczarka: czy w świetle odpowiedzi pani dyrektor coś zostaje z tych pana dwóch propozycji? Czy którąś pan podtrzymuje, a jeśli tak, to którą?

Senator Andrzej Owczarek:

Wycofuję się, ale raz na pół roku będę składał oświadczenie w celu dowiedzenia się, na co te pieniądze są przeznaczane.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Ja bym szedł w tym samym kierunku. Tym bardziej, że przewidujemy 70 milionów, a chcemy wydać na bezpieczeństwo 200 milionów. To znaczy, że ten mniejszy fundusz mieści się jak gdyby w większym zamiarze.

Drugie pytanie kieruję do pana legislatora. Co w odpowiedziach dotyczących pana propozycji legislacyjnych... Czy uznaje pan argumenty pani dyrektor, czy trzyma się swojego stanowiska?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Jeżeli chodzi o pierwszą kwestię i o to, w którym miejscu powinna być zamieszczona regulacja dotycząca przekazywania środków z grzywnien nakładanych przez inspekcję do Krajowego Funduszu Drogowego, to moim zdaniem właściwym miejscem jest jednak ustawa o transporcie drogowym jako ta, która po pierwsze, reguluje ustrój Inspekcji Transportu Drogowego, a po drugie, wskazuje, że co do zasady środki z tych grzywnien przekazywane są na rachunek inspektora, więc wyjątek powinien być, zgodnie z zasadami i z logiką, zamieszczony pod tym przepisem.

Jeżeli chodzi o drugą kwestię, to nie jest to kwestia porządkowa, bo ustawa musi mieć jakąś logikę wewnętrzną, więc jeżeli rozszerzamy katalog przychodów Krajowego Funduszu Drogowego, a istnieje przepis stanowiący o tym, że minister transportu zawiera z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, który prowadzi taki fundusz, porozumienie w sprawie trybu przekazywania tych środków... Jeżeli zwiększa się katalog tych środków, to odpowiednie porozumienie powinno zostać rozszerzone również o te środki. Kwestia pozaustawowego porozumienia między podmiotami to nie jest kwestia dowolna, bo wcześniej ustawa przesądziła, że takie porozumienie jest regulowane na poziomie ustawowym. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pani Dyrektor, proszę o zabranie głosu. Jest tu rozbieżność opinii. Powiedziałbym, że, jak rozumiem, dla meritum sprawy nie ma ona większego znaczenia, ale chodzi o porządek legislacyjny.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

Tak, dla meritum sprawy nie ma to absolutnie żadnego znaczenia.

(Przewodniczący Marek Ziółkowski: No właśnie.)

Jeżeli przepis funkcjonuje czy w tej ustawie, czy w innych ustawach... My je wykonujemy, niezależnie od tego, czy te kwestie będą ujęte w porozumieniu, czy nie. Mówiąc o sytuacji praktycznej, przedstawiłam, jak w porozumieniu wskazywane są dotychczasowe wpływy na przykład z kar ujętych w ustawie o drogach publicznych, gdzie jest po prostu przepisany przepis, że do KFD przekazuje się w takim i takim terminie środki z tytułu, o którym mowa w ustawie o drogach publicznych. Nic innego w porozumieniu by się nie zawierało. Porozumienie pomiędzy ministrem transportu a Bankiem Gospodarstwa Krajowego nie jest źródłem jakichś nowych praw czy obowiązków żadnego z tych podmiotów, jest tylko powieleniem zasad wynikających z poszczególnych ustaw w tym zakresie. Dla nas jest to kwestia wyłącznie porządkowa, ani nie nam nakłada nowych obowiązków, ani nam nie przeszkadza.

Pojawiało się pytanie, czy istnieją jakieś inne programy, w ramach których likwidowane są miejsca niebezpieczne. Generalna dykcja w swoich działaniach oczywiście wypracowuje według ściśle określonych kryteriów listę zadań na drogach krajowych, które będą wykonywane systematycznie w miarę zabezpieczenia środków finansowych. Jest to lista, gdzie projekty układa się według ich, powiedzmy kolokwialnie, ważności, czyli zaczyna się od projektów, które uzyskały największą liczbę punktów. Generalna dykcja ma ułożone cztery takie listy w zależności od zabiegów, które są wykonywane na drogach. W największym programie ujęte są zabiegi polegające na rozbudowie, przebudowie oraz remontach odcinków dróg. Jest jeszcze program dotyczący wzmocnienia obiektów mostowych, program, który zakłada budowę chodników na drogach krajowych oraz program, który zakłada likwidację punktowych miejsc niebezpiecznych – to polega na przykład na postawieniu jakiegoś znaku, przebudowie skrzyżowania czy zainstalowaniu świateł. W miarę zabezpieczenia środków zadania te są kierowane do realizacji. Z tych czterech programów zostały wybrane zadania na 200 milionów i ujęte w Krajowym Funduszu Drogowym. Oprócz tego niektóre zadania są finansowane z budżetu państwa. Możemy przekazać listę zadań, które będą w 2014 r. finansowane z budżetu państwa. W budżecie państwa na ten cel zostało zabezpieczonych 250 milionów zł, więc w sumie w przyszłym roku na sfinansowanie tych zadań jest kwota 450 milionów zł.

Oczywiście samorządy często partycypują w przygotowaniu dokumentacji do drobnych zadań, jeżeli z punktu widzenia samorządów są one ważne, bądź przekazują grunty, które są we władaniu danej jednostki samorządu terytorialnego. Samorząd, chcąc przygotować takie zadanie, w pierwszej kolejności powinien spisać porozumienie z generalną dykcją, żeby mieć gwarancję, że generalna dykcja tak samo widzi dany problem na drodze krajowej. Po spisaniu porozumienia, jeżeli samorząd zobowiąże się do przygotowania dokumentacji, nie ma absolutnie żadnych przeciwwskazań do tego, żeby generalna dykcja już po zabezpieczeniu środków realizowała takie zadanie. Wśród tych zadań, które w przyszłym roku będą realizowane czy to ze środków z KFD, czy z budżetu państwa, są takie zadania, że samorząd przygotował dokumentację, a generalna dykcja przystępuje do realizacji. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Weszliśmy na temat, który trochę wykracza poza tę nowelę. Jeżeli pan senator Jurcewicz chce...

Bardzo proszę o krótki komentarz do wypowiedzi pani dyrektor.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Bardzo krótko, Panie Przewodniczący.

Ja bym prosił o przesłanie informacji o programach dotyczących bezpieczeństwa, bo uważam, że jest to bardzo związane z... I mam propozycję, Panie Przewodniczący: przygotujemy na dany rok tematyczny plan pracy. Sądę,

idąc za myślą pana senatora Owczarka, że moglibyśmy w przyszłym roku, po półroczu odbyć tematyczne posiedzenie dotyczące realizacji tej ustawy i zapoznać się z tym, jak to wszystko funkcjonuje.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pani Basiu, proszę zapisać starannie te propozycje. Zrealizujemy je.

Pan senator Dobkowski i pan senator Iwan, proszę bardzo.

Senator Wiesław Dobkowski:

Sprawa nie tak ściśle dotyczy tego punktu, więc może przeniosę to pytanie na posiedzenie plenarne. Chodzi mi o takie różne wysepki, które są na drodze, które są niebezpieczne, czy jakieś takie małe ronda, gdzie samochody ciężarowe wyrzucają kamienie i stwarzają zagrożenie. No ale to może nie jest czas i miejsce, żeby na posiedzeniu komisji... To wymaga trochę czasu, tak że przeniosę te pytania na posiedzenie plenarne. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Teraz pan senator Iwan, proszę bardzo.

Senator Stanisław Iwan:

Chcę powiedzieć, że ponieważ powinniśmy dbać między innymi o dobrą legislację, przejmuję poprawkę zgłoszoną w opinii naszego Biura Legislacyjnego. Chodzi mi o uwagę drugą.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator Zaborowski i pan senator Matusiewicz. Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Roman Zaborowski:

Nawiązując do postulatu pana senatora Jurcewicza, dopytam o... Jeżeli to możliwe, prosiłbym o dostarczenie takiego materiału. Czy w posiadaniu resortu jest dokument, który mówi o stanie dróg wojewódzkich, swego rodzaju audyt, w powiązaniu z ponoszonymi nakładami bieżącymi i majątkowymi w ciągu, powiedzmy, ostatnich trzech, pięciu lat? Byłby to bardzo istotny dokument do rozważań, jaki w ogóle jest stan dróg w naszym kraju. I nie mówię tu o drogach krajowych, mam na myśli drogi wojewódzkie. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator nie oczekuje odpowiedzi, tylko prosi o dokument.

Panie Senatorze, proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Ja składam wniosek o odrzucenie ustawy z tych przyczyn, które wcześniej podawałem.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, są dwa wnioski legislacyjne. Jest wniosek o odrzucenie – nie ma wniosku o przyjęcie ustawy bez poprawek – i wniosek o wprowadzenie poprawek do ustawy.

Czy są inne wnioski legislacyjne, Panie i Panowie Senatorowie? Panowie Senatorowie...

(Głos z sali: Jest pani.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przepraszam bardzo, Szanowne Panie. Kobiety jakoś nie chciały partycypować w Komisji Gospodarki Narodowej, tylko przeniosły się do Komisji Środowiska, dlatego czasami zapominam... Przepraszam panią profesor.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie i Panowie Senatorowie, w związku z tym, że nie ma innych wniosków, jako pierwszy przegłosujemy wniosek najdalej idący.

Proszę państwa, kto jest za odrzuceniem ustawy w całości? Proszę podnieść rękę. (5)

Kto jest przeciw temu wnioskowi? (11)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Kto się wstrzymał? (0)

Wydawało mi się, że wszyscy głosowali, dlatego nie zadałem tego pytania.

Proszę państwa, w związku z tym, że wniosek o odrzucenie ustawy został odrzucony, możemy teraz przystąpić do głosowania nad poprawką przejętą przez pana senatora Iwana. Chodzi o poprawkę drugą – wszyscy mamy to w materiałach.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (13)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, przyjęliśmy jako komisje propozycję poprawki do ustawy.

Czy pan senator Owczarek jako...

(Głos z sali: Teraz jeszcze nad całością.)

A przepraszam. Teraz przegłosujemy całość, czyli ustawę wraz z przyjętą poprawką.

Kto jest za tą ustawą? (11)

Kto jest przeciw? (5)

Rozumiem, że nikt się nie wstrzymał, bo jest szesnaście głosów.

Czy pan senator Owczarek jako specjalista od drogownictwa, co zostało dzisiaj wspomniane, będzie sprawozdawcą?

(Senator Andrzej Owczarek: Z przyjemnością, Panie Przewodniczący.)

Rwie się pan senator.

Dziękuję państwu, dziękuję pani dyrektor, dziękuję wszystkim obecnym.

Kończę to wspólne posiedzenie...

(Głos z sali: Nie, teraz przerwa.)

To znaczy, proszę państwa, robimy przerwę i za dwadzieścia minut wznawiamy, rozpoczynamy drugą część tego posiedzenia.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, po przerwie wznawiam obrady dwóch połączonych komisji: Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Gospodarki Narodowej. Celem tej części naszego posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Witam pana prezesa Sadowego i proszę o przedstawienie...

(Głos z sali: Czy nie ma lobbystów?)

Pytanie o lobbystów zadawałem wcześniej, ale w tej części także mogę o to zapytać. Czy są tu osoby uprawiające działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy? Nie ma.

Panie Prezesie, nie ma lobbystów, może pan mówić.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Jacek Sadowy:

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Uchwalona 11 października ustawa o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych ma na celu przede wszystkim to, żeby w sposób kompleksowy uregulować kwestię podwykonawstwa przy wykonywaniu zamówień publicznych. W obecnie obowiązującym stanie prawnym podwykonawstwo i zasady zatrudniania podwykonawców przy realizacji zamówień publicznych regulowane są w sposób dość fragmentaryczny, właściwie jedynie dwa ustępy art. 36 ustawy – Prawo zamówień publicznych regulują kwestie podwykonawstwa. W tym zakresie zastosowanie mają głównie zasady przewidziane w kodeksie cywilnym.

Problemy związane z realizacją zamówień publicznych, przede wszystkim z występującymi przypadkami braku płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcom realizującym zamówienia publiczne, skłoniły rząd do podjęcia inicjatywy legislacyjnej, do przygotowania zmian w systemie zamówień publicznych w odniesieniu do tych kwestii. Podwykonawstwo, co nie ulega wątpliwości, ma kluczowe znaczenie przede wszystkim dla sprawnego realizowania zadań publicznych. Ma też kluczowe znaczenie dla wielu przedsiębiorstw uczestniczących w realizacji zamówień publicznych, nie tylko wykonawców, ale przede wszystkim występujących w charakterze podwykonawców. To jest szczególnie istotny problem, istotne zagadnienie głównie dla małych i średnich przedsiębiorstw, które, jak się okazało, nie mają wystarczającej ochrony w zakresie praw służących im przysługujących, a mianowicie prawa do wynagrodzenia należącego się im za zrealizowaną część zamówień publicznych.

W celu ograniczenia ryzyka powtarzania się czy pojawiania się w przyszłości przypadków braku płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcom rząd podjął inicjatywę polegającą na wprowadzeniu kompleksowej regulacji zmierzającej do... Chodzi o ograniczenie ryzyka występowania tego negatywnego zjawiska przy udzielaniu zamówień publicznych.

Nie ulega wątpliwości, że brak płatności czy to wykonawcom, czy to podwykonawcom godzi przede wszystkim w prestiż państwa jako takiego, albowiem jeśli w przypadku zamówień publicznych nie płaci się należnego wynagrodzenia, to niewątpliwie jest to sytuacja... Jeśli wykonawcy nie płacą podwykonawcom należnego wynagrodzenia, to jest oczywiście sytuacja, która przecież godzi także w prestiż instytucji publicznych udzielających zamówień publicznych. To jest sytuacja po prostu nie do zaakceptowania. Jak powiedziałem wcześniej, co do zasady polegano na przepisach kodeksu cywilnego, ale regulacje zawarte w kodeksie cywilnym okazały się niewystarczające do skutecznego zapewnienia płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcom.

Zasadnicza część ustawy dotyczy regulacji podwykonawstwa w zamówieniach na roboty budowlane i jest poświęcona umowom o zamówienia publiczne w zakresie dotyczącym wykonywania zamówień na roboty budowlane. Ograniczenie ryzyka braku wypłaty przez wykonawcę należnego wynagrodzenia podwykonawcy sprowadza się przede wszystkim do tego, że ustawa przewiduje pewien mechanizm, który powoduje, że podwykonawstwo staje się istotnym elementem umowy zawieranej między zamawiającym, instytucją publiczną a wykonawcą realizującym zamówienia publiczne. Co to oznacza? To oznacza, że jeśli wykonawca nie wywiązuje się ze swych zobowiązań w stosunku do podwykonawców... Jest to nie tylko delikt braku płatności wynagrodzenia podwykonawcom, ale również naruszenie zobowiązań umownych zaciągniętych w stosunku do inwestora publicznego, więc jeśli występuje brak płatności podwykonawcom, a podwykonawstwo jest istotnym elementem umowy o zamówienie publiczne, to jest to również naruszenie zobowiązań umownych w stosunku do inwestora publicznego.

Ustawa przewiduje możliwość wyciągnięcia określonych sankcji w przypadku, gdy wykonawca nie będzie wywiązywał się ze swoich zobowiązań w stosunku do podwykonawców i w stosunku do inwestora. Przewidziane są możliwości nakładania potencjalnych kar umownych z tego tytułu, a jeśli zjawisko będzie występowało wielokrotnie, może to stanowić podstawę do odstąpienia od kontraktu zawartego z samym wykonawcą. Poprzez uczynienie podwykonawstwa jednym z istotnych elementów umowy o zamówienie publiczne mobilizujemy, skłaniamy wykonawców do tego, by wywiązywali się rzetelnie ze swoich obowiązków zaciągniętych w stosunku do podwykonawstwa.

Jaki to będzie mechanizm? Generalnie co do zasady wykonawca będzie miał obowiązek przedkładania umów czy projektów umów zawieranych z podwykonawcami realizującymi roboty budowlane w celu ich akceptacji. Co do zasady umowy będą akceptowalne tylko wtedy, gdy będą spełniały wymagania nakładane przez instytucję zamawiającą przede wszystkim w zakresie terminu... Termin wypłaty wynagrodzenia podwykonawców przewidziany w ustawie nie może być dłuższy niż trzydzieści dni. Jeśli umowa o podwykonawstwo nie będzie spełniała tego typu wymagań inwestora, inwestor będzie odmawiał akceptacji takiej umowy, a więc zatrudnienia podwykonawcy przy realizacji inwestycji budowlanej.

Istotne jest też to, że obowiązkiem przedkładania zawartych umów o podwykonawstwo objęci zostaną również podwykonawcy realizujący dostawy oraz usługi przy realizacji robót budowlanych, a więc zostanie to uregulowane inaczej, niż dzisiaj ma to miejsce w kodeksie cywilnym. Ochroną objęci zostaną nie tylko podwykonawcy realizujący roboty budowlane, ale również podwykonawcy realizujący dostawy i usługi przy realizacji kontraktów na roboty budowlane. Jest to bardzo ważne, albowiem ochrona należnego wynagrodzenia w istotny sposób zostaje tu rozszerzona w stosunku do norm przewidzianych w kodeksie cywilnym.

W sytuacji, w której inwestor zaakceptuje przedłożone umowy zgodne pod względem formalnoprawnym z jego wymaganiami... Jeżeli w takiej sytuacji nastąpi brak płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcy, podwykonawca będzie mógł zwrócić się o wypłatę wynagrodzenia przez inwestora, a więc instytucję publiczną. W takim przypadku, jeśli okaże się, że roszczenia podwykonawcy są uzasadnione, inwestor będzie wypłacał wynagrodzenie bezpośrednio podwykonawcy i potrącał wypłacone wynagrodzenie z wynagrodzenia należnego wykonawcy. Ten mechanizm chroni instytucje publiczne przed zjawiskiem podwójnej płatności za te same roboty budowlane czy też świadczenia związane z realizacją kontraktów budowlanych; jest to też zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa.

Ustawa przewiduje również sytuację, w której nastąpi spór, kiedy inwestor nie będzie w stanie rozstrzygnąć, czy podwykonawcy przysługuje wynagrodzenie lub w jakim zakresie mu przysługuje. W takim przypadku instytucja publiczna będzie mogła złożyć kwotę sporną do depozytu sądowego, który będzie zabezpieczał wypłacalność tej kwoty na rzecz czy to podwykonawcy, czy wykonawcy, w zależności od tego, komu to świadczenie będzie należne.

Zasadniczą częścią nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych... Zasadnicza część nowelizacji poświęcona jest zmianom w zakresie realizacji umów o zamówienia publiczne na roboty budowlane, ale to, co jest istotne, kiedy mówimy o tym, że nowelizacja zawiera kompleksowe zmiany w zakresie podwykonawstwa... Równie istotne zmiany są przewidziane w zakresie regulacji kwestii podwykonawstwa już na etapie samego postępowania o zamówienie publiczne. W tym zakresie, na podstawie ustawy, instytucja... Po pierwsze, podwykonawstwo, które obecnie nie jest zdefiniowane w przepisach, zostanie zdefiniowane. To jest bardzo ważne. Po drugie, instytucja zamawiająca już na etapie postępowania o zamówienie publiczne będzie mogła określać pewne wymagania dotyczące podwykonawstwa, umów o podwykonawstwo. Trzecia kwestia, nie mniej ważna, jest związana z tym, że instytucja publiczna będzie mogła zastrzec pewne kluczowe części zamówień publicznych do osobistego wykonania przez wykonawcę, a więc będzie mogła zastrzec, że pewna część zamówienia, kluczowa z punktu widzenia powodzenia projektu inwestycyjnego, będzie musiała być wykonywana osobiście przez wykonawcę. Jest to, pod pewnymi warunkami, rozwiązanie dopuszczalne przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości czy też szeroko pojęte prawo europejskie.

Ustawa – Prawo zamówień publicznych przewiduje w tym zakresie – oprócz ochrony słusznych praw podwykonawców, zabezpieczenia interesu skarbu państwa czy

instytucji zamawiających – również pewne rozwiązania korzystne dla wykonawców realizujących kontrakty. Nie ulega wątpliwości, że to, czy wykonawca wypłaci należne wynagrodzenie podwykonawcy, zależy również od sytuacji samych wykonawców, dlatego też staraliśmy się, by sytuacja wykonawcy nie uległa pogorszeniu. W tym zakresie ustawa przewiduje na przykład obowiązek wprowadzenia zaliczkowania robót budowlanych, których termin wykonania przekracza dwanaście miesięcy, a więc co do zasady robót budowlanych, które są o dużej wartości przedmiotu zamówienia. Jest to istotne, bo udzielanie kolejnych zaliczek przy realizacji kontraktów budowlanych będzie uzależnione także od tego, czy wykonawca wcześniej wywiąże się ze swoich zobowiązań w stosunku do podwykonawców.

Wprowadzane zmiany kompleksowe mają na celu, jak można powiedzieć, upodmiotowienie podwykonawstwa w procesie realizacji inwestycji budowlanych, przede wszystkim inwestycji budowlanych, ale też... Chodzi o mechanizm zapewnienia pewnej płynności finansowej wykonawcom realizującym zamówienia publiczne.

Według mnie nie ulega wątpliwości, że jest to bardzo doniosła zmiana dotycząca wielu dziesiątek tysięcy podwykonawców realizujących inwestycje budowlane w Polsce. Zmiana ta jest konieczna, jest podyktowana przede wszystkim zabezpieczeniem płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcom, szczególnie małym i średnim przedsiębiorcom. To są polscy przedsiębiorcy, więc tym bardziej ich ochrona wydaje się jak najbardziej słuszna. Przyjęcie tych przepisów jest oczekiwane przez szerokie grupy przedsiębiorców działających na rynku zamówień publicznych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie.

To było przedłożenie rządowe. Nie muszę powtarzać, podkreślać wagi tej ustawy szczególnie w świetle doświadczeń związanych z budową dróg w Polsce w ciągu ostatnich kilku lat, bo to przede wszystkim...

Chciałbym powitać pana posła Adama Szejnfelda, który... Kiedy ten rządowy projekt przyszedł do Sejmu, to, jak wiem, Komisja Gospodarki trochę go pozmieniała – mamy tu sprawozdanie. Pan poseł, jak rozumiem, był sprawozdawcą tego projektu, więc w razie czego podczas debaty...

Za chwilę chciałbym oddać głos legislatorowi. Jak państwo widzieli, w przypadku poprzedniej ustawy poprawek było niewiele, a teraz poprawek jest dosyć dużo. One mają zarówno charakter semantyczny czy czysto legislacyjny, jak i... W kilku miejscach nasz legislator zadaje pytanie o to, jaka była tak naprawdę intencja ustawodawcy, a to znaczy, że są wątpliwości, które...

Chcę na wstępie wyrazić żal z tego powodu, że wcześniej nie doszło do uzgodnienia tych poprawek z UZP. Jak rozumiem, pan prezes będzie ustosunkowywał się do tych poprawek teraz. Nie wiem, czy zdążymy to wszystko dokładnie omówić na posiedzeniu komisji, bo tu są kwestie dosyć, powiedziałbym, złożone. To powiedziałwszy, chciałbym oddać głos panu legislatorowi.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Ja też żałuję, że nie doszło do rozmowy pomiędzy Biurem Legislacyjnym a Urzędem Zamówień Publicznych, mimo że byliśmy umówieni na telefon w tej sprawie w zeszłą środę. Takiego telefonu nie... takie spotkanie nie miało miejsca, ale cóż.

Proszę państwa, Biuro Legislacyjne zgłasza, jak pan przewodniczący zauważył, wiele uwag. Generalnie – tak jest w przypadku każdej opinii Biura Legislacyjnego – wolą legislatorów nie jest to, aby merytorycznie zmieniać treść ustawy uchwalonej przez Sejm, jednak faktycznie jest tak, że w wielu przypadkach pojawiają się wątpliwości, w szczególności na gruncie relacji pomiędzy ustawą – Prawo zamówień publicznych a ustawą – Kodeks cywilny.

Część uwag ma charakter typowo technicznolegislacyjny, część uwag ma charakter semantyczny. Ja po kolei, w kolejności następowania przepisów, do których się odnoszę, omówię uwagi Biura Legislacyjnego.

Pierwsza uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy definicji umowy o podwykonawstwo, a więc art. 1 pkt 1, art 2 dodawanego pktu 9b. Ustawodawca dodaje do słowniczka ustawy definicję określenia „umowa o podwykonawstwo”, podczas gdy, proszę państwa, trzeba mieć na względzie, że w ustawie w art. 131m jest już definicja umowy o podwykonawstwo na potrzeby rozdziału 4a tej ustawy. W związku z tą definicją pojawia się wątpliwość, dlaczego ustawodawca, regulując to samo pojęcie, zastosował w definicjach tych pojęć różną siatkę terminologiczną. To jest pierwsze pytanie.

Drugie pytanie jest następujące: czy w związku z faktem dodania definicji określenia „umowa o podwykonawstwo” do słowniczka ustawy rzeczywiście celowe jest utrzymywanie definicji szczególnej na potrzeby przepisów dotyczących bezpieczeństwa zamówień w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności? Obecnie jest tak, że dodawana definicja i definicja z art. 131m oprócz terminologii różnią się merytorycznie, a więc z merytorycznego punktu widzenia być może uzasadnione jest to, aby stan dualizmu w zakresie definicji pozostawał, za to nie ma absolutnie uzasadnienia, żeby posługiwać się różną terminologią w tych definicjach. Czym się różni, proszę państwa, „umowa pisemna” od „umowy w formie pisemnej”? Czym się różni „inny podmiot (podwykonawca)” od „innego podmiotu, o którym mowa w art. 131m”? Mówiąc o tym samym, należy konsekwentnie posługiwać się tymi samymi określeniami, tak jak stanowi §10 zasad techniki prawodawczej.

Biuro Legislacyjne proponuje poprawkę, której celem jest ujednoczenie sposobu wyrażenia definicji czy zdefiniowania określonego pojęcia w odniesieniu do siatki terminologicznej. Poprawka, którą sformułowało Biuro Legislacyjne w swojej opinii, zakłada, iż definicja umowy o podwykonawstwo sformułowana w art. 131m ust. 2 jest potrzebna. To jest pierwsza uwaga. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Poprawka po poprawce, może tak będzie prościej.
Panie Prezesie, proszę bardzo.

**Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
Jacek Sadowy:**

Tytułem wstępu, przechodząc do propozycji Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, chciałbym podkreślić, że materia jest bardzo złożona i trudna. Pogodzenie w tym projekcie rozbieżnych oczekiwań wykonawcy, podwykonawcy i zamawiającego było dla nas niewątpliwie bardzo dużym wyzwaniem również pod względem legislacyjnym. Warto podkreślić – może pan przewodniczący Szejnfeld też będzie chciał powiedzieć o tym parę zdań – że naprawdę sporo wysiłku i pracy włożyliśmy na etapie prac sejmowych i rządowych w kwestie legislacyjne, sporo wysiłku włożyliśmy w to, by ten projekt był jak najbardziej poprawny pod względem legislacyjnym; było chyba siedem posiedzeń podkomisji dotyczących tego projektu. Tak że rzeczywiście jesteśmy trochę zaskoczeni tymi uwagami, bo wydawało nam się, że po tak, powiedziałbym, wnikliwej pracy, uwag nie będzie albo będą one miały charakter bardzo ograniczony.

Tekst otrzymaliśmy wczoraj, nie ustosunkowaliśmy się, za co przepraszam, do niego pisemnie, ale zabraliśmy się za robotę po to, żeby na dzisiejszym posiedzeniu móc ustosunkować się do zgłoszonych uwag. Nie mieliśmy tak naprawdę możliwości złożenia swojego stanowiska na piśmie, więc będę starał się przedstawiać stanowisko w tym zakresie w sposób dogłębny i, mam nadzieję, przekonujący. A skoro uwagi ze strony Kancelarii Senatu pojawiły się już na wcześniejszym etapie, to naprawdę nic nie stało na przeszkodzie, żeby je zgłosić i omawiać, rozmawiać o nich również przez telefon. Sama rozmowa telefoniczna w przypadku tak poważnego projektu... Nie wiem, czy ona coś by tu zmieniła.

Odnosząc się do pierwszej uwagi Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, chciałbym zwrócić uwagę na podstawową kwestię. Mówimy o art. 131m ust. 2, który dotyczy... Cały art. 131m dotyczy podwykonawstwa w zamówieniach szczególnych z dziedziny obronności i bezpieczeństwa państwa. Jest to treść wiernie odzwierciedlająca treść dyrektywy unijnej Unii Europejskiej. Co więcej, chciałbym podkreślić, że nie definicja, bo w art. 131m ust. 2 nie jest to definicja legalna... Cele tego przepisu są zupełnie inne niż cele podwykonawstwa regulowanego w tak zwanych przepisach klasycznych, a więc uchwalonych w ustawie, nad którą właśnie procedujemy. Tu odrębności są głęboko uzasadnione chociażby kwestiami związanymi z prawem europejskim i dbałością o zabezpieczenie podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa w tym zakresie. Te cele są zupełnie inne i stąd widoczne różnice w tych definicjach.

Chciałbym też zwrócić uwagę na to, że ustawa w tym zakresie jest spójna i nie wymaga zmian. Definicja była omawiana naprawdę dość wnikliwie i szczegółowo na etapie sejmowego procesu legislacyjnego. Nie widzimy uzasadnienia dla wprowadzenia zmian, bo te dwa przepisy celowo w odmienny sposób regulują te zagadnienia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Przepraszam, czy pan legislator chciałby coś jeszcze...

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Jak rozumiem, pan prezes potwierdził fakt celowości pozostawiania w systemie definicji z art. 131m. Fakt pozostawiania tej definicji z określoną treścią nie jest przedmiotem mojej uwagi. Przedmiotem mojej uwagi jest brzmienie tej definicji. Nie jest prawdą, że to, co jest zawarte w art. 131m, nie jest definicją legalną. To jak najbardziej jest definicja legalna na potrzeby działu dotyczącego zamówień w zakresie obronności i bezpieczeństwa.

Kwestia jest następująca: nie można w dwóch różnych przepisach tego samego aktu, mówiąc o umowie, w odniesieniu do której wymagamy formy pisemnej, raz nazywać tę umowę umową w formie pisemnej, a raz umową pisemną. Nie można, mówiąc o podmiocie, z którym zawierana będzie umowa o podwykonawstwo, raz mówić o innym podmiocie – w nawiasie – podwykonawcy, a w drugim analogicznym przypadku mówić wyłącznie o innym podmiocie. Uwaga Biura Legislacyjnego nie zmienia treści art. 131m, a wyłącznie jego brzmienie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Panie Prezesie, czy komentarz do komentarza?

**Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
Jacek Sadowy:**

Ja bym nie chciał przedłużać... Podtrzymuję swoje stanowisko w tym zakresie.

(*Senator Jadwiga Rotnicka: Przepraszam, mogę?*)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Jako laik, czytając tę ustawę, nie widzę różnicy. Tu jest podwykonawca, tam jest podwykonawca, tu jest umowa, tam jest umowa. To musi być albo wyraźnie zróżnicowane i inaczej nazwane, albo opatrzone jakimś komentarzem. Ja nie wiem, jak od strony legislacyjnej powinno być to zrobione, ale jasne to nie jest.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski: Czy ja mogę...*)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Generalnie dopuszczalna jest sytuacja, w której ustawodawca definiuje dwa razy to samo pojęcie. Oznacza to w tym konkretnym przypadku, iż na potrzeby całego aktu

stosujemy definicję ze słowniczka ustawy, a na potrzeby jednego konkretnego działu stosujemy definicję szczególną. Podkreślam jednak, że nie zwalnia to ustawodawcy z nakazu zachowania konsekwencji terminologicznej w obrębie aktu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, tu widać... Stoję przed dosyć trudnym zadaniem, bo wydaje mi się, że pewne kwestie mogły zostać ustalone. Nie wiem, dlaczego do tego doszło, wszystko jedno. I tu nie chodzi o rozmowy telefoniczne, tylko o spotkanie bezpośrednie, bo pewne sprawy mogą zostać ustalone w taki sposób, żeby obie strony przygotowały jedno stanowisko. Trudno jest nam teraz wchodzić w tego typu dyskusje. Stoimy przed kilkoma możliwościami. Jedna jest taka, żeby przerwać posiedzenie komisji i wznowić je w przyszłym tygodniu, kiedy pewne sprawy zostaną ustalone, ale to wydaje mi się dosyć trudne do... Dzielę się wątpliwościami, bo widzę, przed jak trudną materią stoimy w tym momencie.

(Głos z sali: Pan senator Dobkowski prosił o głos.)

Proszę bardzo, pan senator Dobkowski i pan poseł Szejnfeld.

Senator Wiesław Dobkowski:

Dziękuję bardzo.

Podzielim stanowisko pana przewodniczącego, bo możemy głosować, ale nie chodzi o to, żeby coś przegłosować, jeżeli... Bo można różne głupoty przegłosować. Chodzi o to, żeby strony się spotkały i wyjaśniły sobie te sprawy, które nie zostały do końca wyjaśnione, wobec których stanowiska Biura Legislacyjnego i Urzędu Zamówień Publicznych są rozbieżne. Trzeba przejrzeć do końca te wszystkie punkty, uwagi i w tych miejscach, gdzie nie ma jasności... Chodzi o to, żeby strony ustaliły jakieś wspólne stanowisko. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Oddaję głos panu senatorowi Jurcewiczowi, bo pojawiła się propozycja, która wydaje mi się w pełni...

Senator Stanisław Jurcewicz:

Panie Przewodniczący, Panie Prezesie, chciałbym poddać pod rozagę połączonych komisji... Proponuję, aby poprawki czy sugestie, które nie budzą wątpliwości i są pozytywnie zaopiniowane, zostały przegłosowane, a pozostałe, czyli te, które budzą potrzebę wymiany poglądów, wyjaśnić do czasu debaty. Wtedy można będzie, jeśli będzie wspólne stanowisko, zgłosić to na posiedzeniu Senatu. Dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Tak czy tak Wysoki Senat raczy podjąć decyzję, Pani Senator. Podejmiemy autonomiczną decyzję.

Czy ad vocem, Panie Senatorze? Bo pan poseł Szejnfeld...

Senator Bogusław Śmigielski:

Panie Przewodniczący!

Pierwsza uwaga szczegółowa wzbudza we mnie bardzo negatywne odczucia, bo z jednej strony mówimy o tym, co jak się nazywa i wydaje się, że to jest banalne sprostowanie, a z drugiej strony mamy stanowisko, które tego nie akceptuje. Wydaje mi się, że rozsądniej będzie, gdy przerwiemy to posiedzenie, a Biuro Legislacyjne w spokoju przeanalizuje zapisy, które... To są proste zapisy. W mojej ocenie jasne jest to, że dublowanie definicji... Zmiany nazw prostych rzeczy, takich jak umowa z podwykonawcą i umowa z podwykonawcą w formie pisemnej... Wydaje się, że to jest do zaakceptowania natychmiast, a my mamy do czynienia ze stanowiskiem odwrotnym. Uważam, że to wymaga porozumienia się między legislatorami i przygotowania materiału tak, żeby nie powstawały takie kontrowersje.

Oczywiście możemy przegłosować to, co biuro proponuje – ja akurat zgadzam się z legislatorem – ale skoro druga strona mówi, że to jest nieakceptowalne, to dla mnie problem jest nie do rozstrzygnięcia w tak krótkim czasie. Myślę, że mamy jeszcze czas na to, żeby ponownie zwołać komisję i to wszystko ustalić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, chciałbym powiedzieć o swoim stanowisku. Moim podstawowym zadaniem jest – to jest moje głębokie przekonanie – doprowadzić do uchwalenia tej ustawy, ponieważ ona jest merytorycznie niezmiernie ważna.

(Głos z sali: Naszym zdaniem.)

Jest to merytorycznie niezmiernie ważna, potrzebna ustawa, w której brakuje pewnych rozwiązań. Ich brak doprowadzi do wielu problemów, wszyscy to śledziliśmy, w związku z tym nie chciałbym, żeby kwestie formalne zadecydowały o tym, że będziemy opóźniali przyjęcie... Należy znaleźć taką strategię, żebyśmy w tej chwili nie brnęli w debaty formalne. To można zrobić, według mnie, zgodnie z tym, co mówił pan senator Jurcewicz, to znaczy wziąć pod uwagę te proponowane poprawki, co do których pan prezes się zgadza. Nie wiem tylko, co do których się zgadza, a co do których nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To są takie? Jeżeli są takie, możemy uchwalić tę ustawę z tymi poprawkami, które będą w zgodzie...

Mogę powiedzieć, Panie Prezesie, w ramach dodatkowej informacji, że trafił pan na bardzo twarde orzechy do zgryzienia, ponieważ pan legislator Kuba Zabielski jest niezwykle dociekliwym legislatorem i żadnymi pięknymi słówkami zwieść się nie da. Muszę powiedzieć, że niektórzy legislatorzy są, powiedziałbym, bardziej ulegli, ale to jest fatum, tak czasami bywa. Zresztą ta ustawa to rzeczywiście jest przykład, powiedziałbym, *lex paskudeus*.

Panie Pośle, proszę bardzo.

Poseł Adam Szejnfeld:

Dziękuję, Panie Przewodniczący. Wysokie Komisje!

Jeżeli chodzi o kwestie proceduralne, to nie chcę i nie mogę w nie wnikać, ale, gdy rzuciłem okiem... Ja też niestety dopiero teraz dostałem te uwagi, więc trudno mi się do nich odnosić szczegółowo, niemniej widzę, że są tu dwie grupy uwag. Jedne to są uwagi legislacyjne czy nawet, bym powiedział, redakcyjne, językowe. Niektóre uwagi są związane z przywiązaniem do określonej szkoły tworzenia czy budowania normy prawnej. Mogę sobie wyobrazić sytuację, że prawnicy będą rozmawiać na ten temat i każdy będzie się upierał przy swoim, co nie oznacza, że którykolwiek ma wyłączną rację. Te sprawy i tak musi rozstrzygnąć komisja.

Są takie propozycje, które już na pierwszy rzut oka, mimo że wydają się błahie czy banalne, naprawdę wymagają zastanowienia się, bo jak ktoś proponuje zastąpienie koniunkcji, zastąpienie spójnika „i” spójnikiem „lub”, uważając, że to jest to samo... To nie jest to samo. Wszystko zależy od tego, co jest w kontekście, w normie, a przede wszystkim od tego, co chce – świadomie, a nie przypadkowo – osiągnąć normodawca. Jeżeli widzę propozycję zastąpienia alternatywy łącznej „lub” alternatywą rozłączną „albo” i jest to umotywowane tym, że w tej normie już raz wystąpiło „lub”, to bez analizy nie jestem w stanie powiedzieć, czy to jest racja. Bez analizy wydaje mi się, że nie ma racji, bo skutek prawny jest inny, gdy użyjemy alternatywy łącznej, a inny, gdy użyjemy alternatywy rozłącznej. Trzeba się więc nad tym zastanowić.

Są oczywiście uwagi natury zasadniczej, merytorycznej, chociażby kwestie dotyczące zapisów związanych z terminami umów, z akceptacją... z zatwierdzaniem umów czy projektów umów.

Wydaje mi się, że skoro jest tak duża liczba uwag i redakcyjnych, i legislacyjnych, i merytorycznych, to lepiej by było, gdyby prawnicy obu stron spotkali się i je wyjaśnili. Jeśli czegoś nie wyjaśnią czy nie uzgodnią wspólnego stanowiska, to oczywiście rozstrzygnięcie merytoryczne czy polityczne należy do komisji – koniec, kropka. Trzeba sobie wyjaśnić intencje projektodawców, sprawdzić, czy one są zrozumiałe, czy w odbiorze prawników... Wydaje mi się, że potrzeba na to chwili czasu. Można to robić na posiedzeniu komisji, ale na pewno są to uwagi, które mają różny kaliber i będą zabierały sporo czasu, jak przypuszczam, bardziej prawnikom niż politykom.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, w takim razie... Chciałbym mieć pewien, że się tak wyrażę, urobek z dzisiejszego posiedzenia komisji i w związku z tym proponuję, żebyśmy ustalili poprawki, co do których pan prezes się zgadza. Może od razu poda pan numery tych, co do których... Niezależnie od tego, jak będzie przedstawiał to pan legislator, bo pewne rzeczy są dość oczywiste. Mógłbym, tak jak poseł Szejnfeld... Wszystko jedno, jak to będziemy robili. Ja też kiedyś wykładałem studentom logikę matematyczną, więc zawsze bardzo dokładnie staram się rozróżnić, co to jest koniunkcja, alternatywa rozłączna i inne różne dziwne rzeczy. Ale to na marginesie.

Słucham, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Iwan:

Czy ja bym mógł, korzystając z tego, że jest poseł sprawozdawca, zapytać o jeszcze jedną rzecz, która wydaje mi się istotna?

(Przewodniczący Marek Ziółkowski: Ależ proszę bardzo, Senatorze.)

Dziękuję bardzo.

Panie Pośle, na etapie prac sejmowych zrezygnowano, jak widzimy w informacji, z dodania przepisu nakładającego na zamawiającego obowiązek określenia w tak zwanym SIWZ wymagań dotyczących podwykonawców lub dalszego podwykonawcy. Konkretnie: odstąpiono od dodania przepisu statuującego obowiązek wykonawcy, podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy dołączenia do umowy o podwykonawstwo dokumentów wskazujących, że proponowany wykonawca czy następny podwykonawca spełniają warunki określone przez zamawiającego.

Mnie się wydaje, że to akurat była i jest niezwykle ważna sprawa. Wiele, powiedziałbym, knotów wynika z przeciągających się prac budowlanych. To, że trzeba poprawiać prawie natychmiast po oddaniu, wynika z tego, że jak jest taka dowolność w zakresie doboru podwykonawców, to się bierze kogokolwiek z ulicy, kto jest tani albo jeszcze tańszy. To psuje możliwość zafunkcjonowania ustawy i jakość wykonywanych prac. Dlaczego to uregulowanie zostało zniesione na etapie sejmowym? Czy pan poseł mógłby odpowiedzieć? A może pan prezes mógłby coś powiedzieć na ten temat? Wydaje mi się, że to było niezwykle ważne.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Czyli specyfikacja istotnych warunków zamówienia... Panie Pośle, czemu od tego uciekliście?

Poseł Adam Szejnfeld:

Zamawiający ma prawo – to jest wyraźnie zapisane w projekcie, zresztą mówi o tym także ustawa matka – określić w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zakres zamówienia publicznego, który musi... Albo zamawiający oczekuje, że wykona go bezpośrednio wykonawca. Jeżeli chodzi o podwykonawców, to w ramach specyfikacji podwykonawca musi spełniać wymogi w tym zakresie, w którym będzie wykonywał zamówienie w zamian za wykonawcę, musi spełniać takie same wymogi, jakie musiałby spełnić wykonawca, składając swoją ofertę. Nie ma tu więc, moim zdaniem, zagrożenia, o którym mówi pan senator.

Mało tego. Do tej pory zamawiający nie miał takich możliwości ingerencji w stosunki cywilnoprawne między wykonawcą a podwykonawcą, jakie przewidują przepisy tej ustawy. Proszę zwrócić uwagę, że po to, by podwykonawca mógł wejść w ten, tak bym to nazwał, system ochrony, gwarancji otrzymywania wynagrodzenia, musi przedłożyć zamawiającemu projekt umowy z wykonawcą. Potem sama umowa musi jeszcze zostać zaakceptowana, więc właściwie na całym etapie nie tylko relacji zamawiający – wykonawca, ale i tej cywilnoprawnej relacji wykonawca – podwykonawca czy wykonawca – dalszy podwykonawca zamawiający uzyskuje bardzo szeroki

katalog instrumentów nie tylko wglądu do... ale także ingerencji, bo na przykład może on w ogóle nie wyrazić zgody na dane podwykonawstwo. Oczywiście gdyby było wykonywane mimo to, to nie będzie objęte ochroną wypłaty bezpośredniej wynagrodzenia przez zamawiającego, ponieważ wypłata bezpośrednia będzie dotyczyć tylko tych podwykonawców czy dalszych podwykonawców, których umowy z wykonawcami zostaną zatwierdzone, niezakwestionowane przez zamawiającego.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Może jeszcze poproszę o zdanie pana prezesa w tej sprawie, bo pan poseł przekazał nam wiele bardzo ciekawych informacji, ale odpowiedzi na moje pytanie w końcu nie usłyszałem.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Jacek Sadowy:

Dziękuję bardzo.

Jak powiedziałem na początku, ten projekt jest rzeczywiście projektem trudnym. Naprawdę toczyliśmy bardzo żywe dyskusje w podkomisjach sejmowych, było wiele uwag. Dzięki współpracy z posłami, dzięki współpracy z panem przewodniczącym, posłem sprawozdawcą, panem Szejnfeldem, udało się, mam takie poczucie, doprowadzić do takiego stanu, w którym projekt z jednej strony odzwierciedla oczekiwania rządu, a z drugiej strony pozwala powiedzieć, że jest projektem dopracowanym. Oczywiście były też pewne różnice zdań, ale w wielu kwestiach doszliśmy do porozumienia.

Jedną z niewielu kwestii spornych, właściwie nie wiem, czy nie jedyną, była ta kwestia, o której wspomniał pan senator. Rzeczywiście w projekcie rządowym była możliwość stawiania przez wykonawców pewnych warunków, wymagań podwykonawcom, ale Sejm nie zgodził się z przedłożeniem rządowym w tym zakresie. Tylko tyle mogę powiedzieć: nastąpiła tu różnica zdań. Od decyzji Senatu będzie zależało to, czy ten pomysł zostanie przywrócony, czy też nie. Mogę jedynie potwierdzić, że to jest istotne, bo kwestia dotyczy wiarygodności nie tylko wykonawców, ale również podwykonawców. Wszystko w rękach Wysokiej Izby. Tyle mogę powiedzieć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan poseł jeszcze prosił...

Poseł Adam Szejnfeld:

Jeśli mielibyśmy rozmawiać o... Jeżeli byłaby wątpliwość w tym zakresie, to bardzo chętnie państwu przedłożę to, co... Spojrzałem w notatki. Nie mam pierwotnej wersji ustawy, ale akurat ta część tej ustawy została absolutnie – chcę podkreślić te słowa – absolutnie, totalnie skrytykowana przez wszystkich, czyli przez posłów, przez ekspertów, przez uczestników, przez zainteresowanych, przez partnerów społecznych i przez legislatorów.

Nie chciałbym z pamięci cytować pierwotnego przepisu, ale brzmiał on mniej więcej tak, jeśli dobrze pamiętam, że... Zakres normowania wyglądał mniej więcej tak, że wykonawca miał obowiązek przedłożenia już we wniosku, już gdy zgłaszał się do przetargu... Miał obowiązek z góry, a priori określać podwykonawców, którzy będą realizowali jego zadania, czyli w momencie, kiedy de facto nie miał jeszcze sprecyzowanej swojej oferty, musiałby wiedzieć, kto by ją realizował. To była kompletna fikcja, bo to oznacza, że podpisywałoby się papiery z różnymi podwykonawcami, którzy na ślepo deklarowałiby, że będą coś wykonywać.

Mało tego, ten przepis dalej mówił o tym, że wykonawca mógłby zmienić podwykonawców, czyli bezsensownie byłoby nałożenie na niego obowiązku określenia w momencie składania oferty podwykonawców, którzy będą... O ile dobrze pamiętam, trzeci element tego przepisu dopuszczał kompletną rezygnację z podwykonawstwa albo całkowitą jego zmianę bez żadnych konsekwencji, sankcji i regulacji.

Uznaliśmy, że takie rozwiązanie nie ma jakiegokolwiek wewnętrznej racjonalności, a także nie będzie możliwe do zrealizowania, więc stanie się powodem budowania na papierze różnego rodzaju fikcji i dlatego z niego zrezygnowaliśmy. Mówię to z pamięci, nie mam przed sobą dokumentów, przedstawiam mniej więcej sens przepisu, który... To dlatego ten przepis został zakwestionowany. Jeżeli chcecie państwo dokładniejszych wyjaśnień, to po zapoznaniu się z notatkami i z pierwotnym zapisem czy z protokołami mogę je przedstawić. Pamiętam jedno: nie znalazłem ani jednego człowieka, który by uznał, że ten przepis miał jakikolwiek sens normatywny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Jurcewicz, proszę.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Szanowni Państwo, materia jest niezwykle ważna, ale apeluję do pana prezesa o chwilę refleksji. Chcę wyrazić pewnego rodzaju akceptację dla propozycji jedenastej umieszczonej w uwagach, w związku z czym będę wnosząc, Panie Przewodniczący, o dwie rzeczy. Po pierwsze, wnoszę o to, żeby jednak przyjąć ten materiał, który jest – zaraz złożę wniosek... A po drugie o to, żeby do posiedzenia Senatu pan prezes był uprzejmy odnieść się bardzo precyzyjnie do wszystkich uwag zawartych w opinii wraz z sugestią swojego stanowiska w danej sprawie. Dzisiaj musielibyśmy tu dosyć długo siedzieć, bo wymiana poglądów po dwóch stronach trwałaby...

Panie Przewodniczący, wnosząc o refleksję, wnoszę o przyjęcie tej ustawy na tym etapie, na jakim jest. Wnoszę też o to, by Urząd Zamówień Publicznych przygotował stanowisko w tej sprawie.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Senator Rotnicka, jak rozumiem, będzie to kontrwniosek.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Tak. Ja właściwie jestem przeciwna takiemu sposobowi procedowania. Ono przekłada całą naszą dyskusję na forum sesji plenarnej, więc niewiele będziemy z tego wiedzieli. Myślę, że rozsądniejszy jest wniosek o odłożenie tego w czasie i rozmawianie przed posiedzeniem. Przerwanie i rozmawianie przed posiedzeniem. Bo skoro pan prezes nie jest w stanie powiedzieć, które poprawki jest w stanie zaakceptować...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No ale tak wynika z dyskusji. Ja jestem raczej przeciwna temu wnioskowi, który złożył kolega Jurcewicz.

(Senator Stanisław Jurcewicz: Ad vocem, Panie Przewodniczący.)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę bardzo, bo stoimy tu przed pewnym problemem logistyczno-czasowym.

Senator Stanisław Jurcewicz:

...Z szacunkiem do stanowiska pani przewodniczącej. Myślę, że chodzi właśnie o to, aby pan prezes precyzyjnie, jasno i wyraźnie odpowiedział na sugestie, uwagi naszego Biura Legislacyjnego. Przecież po wyjaśnieniu wątpliwości droga do złożenia poprawek nie jest zamknięta.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Podtrzymuję swój wniosek.)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę bardzo, pan senator Pająk.

Senator Andrzej Pająk:

Panie Przewodniczący! Szanowna Komisjo!

Myślę, że choćbyśmy nie wiem jak długo debatowali – będziemy obradować na posiedzeniu plenarnym w Sejmie i w Senacie – to i tak z tej ustawy nic nie będzie, bo ona w założeniu jest chora, jeżeli występuje tylko kryterium ceny. Jako starosta robiłem bardzo wiele przetargów jeszcze w starym układzie, gdzie nie tylko cena była... To wyglądało zupełnie inaczej. Jeżeli jest 100% ceny, to... Ustawa była przygotowana w taki sposób, że... W Sejmie było czterdzieści poprawek, tu jest drugie czterdzieści – ustawa o zamówieniach publicznych jest chora i po tej procedurze w Senacie chorą pozostanie. Stąd pytanie: kiedy wreszcie będzie normalny projekt takiej ustawy o zamówieniach, jakie funkcjonują w innych krajach Unii Europejskiej? To jest zasadnicze pytanie do pana prezesa i do posła sprawozdawcy również, bo z to Sejmu taki bubel do nas przyszedł. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, chciałbym złożyć wniosek o pięć minut przerwy technicznej, bo musimy podjąć pewne decyzje. Nie zgadzam się z opinią pana senatora, chciałbym dopro-

wadzić do uchwalenia tej noweli prawa o zamówieniach publicznych – lepsze jest wrogiem dobrego – i stworzyć maksymalnie dobre warunki do tego, żeby udało się...

Ogłaszam pięć minut przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, po przerwie... Celem przerwy było znalezienie wyjścia z pewnej sytuacji, która... Chodzi o to, żebyśmy mieli komfort w trakcie podejmowania decyzji, pewność co do tego, jakie rozwiązania... niezależnie od naszego stosunku do zamówień publicznych jako takich, kryterium cen i tego wszystkiego, o czym mówił pan senator.

Chciałbym powtórzyć propozycje, które... i poddać pod głosowanie propozycję pana senatora Jurcewicza. Jest też pewien dodatkowy komentarz. Składam w tej chwili wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek, w całości, ale z jednoczesnym zobowiązaniem, że legislatorzy uzgodnią stosunek obu ciał, czyli Kancelarii Senatu i Urzędu Zamówień Publicznych, do... Przygotowane wspólnie poprawki zostaną zgłoszone przez zbytniej dyskusji na debacie plenarnej w postaci uporządkowanej, żebyśmy mieli jasność, jak to wygląda. I wtedy pierwszego albo drugiego dnia posiedzenia Senatu odbędzie się dodatkowe posiedzenie komisji.

Panowie przyjęli to zobowiązanie. Pan prezes i pan legislator zobowiązali się do tego, dlatego chciałbym poddać pod głosowanie...

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Panie Przewodniczący, czy jest pan przekonany, że taki wniosek jest zgodny z Regulaminem Senatu, skoro w opinii pana legislatora przedstawione zostały poprawki?

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan legislator.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:

Chciałbym powiedzieć, że zgodnie z naszym regulaminem, niestety albo stety, jest tak, że to, co znajduje się w opinii Biura Legislacyjnego, nie wiąże komisji. Proponowane poprawki formalnie stają się poprawkami dopiero w momencie przejścia ich przez któregoś z senatorów.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Czy w takim razie ktoś... Dobrze, żeby wszystko było lege artis, Panie Senatorze. Kto chciałby przejść poprawki pana legislatora?

(Senator Andrzej Matusiewicz: Przejmuję te poprawki.)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Wszystkie, tak? In gremio, że tak powiem. Szesnaście poprawek. Pan senator Matusiewicz przejmuje poprawki pana legislatora, ale ponieważ był wniosek o... Był jeszcze wniosek o odrzucenie ustawy w całości, ale nie wiem...

(Głos z sali: Jeszcze wniosek pani senator.)

Wniosek o przełożenie... No tak, ale teraz chodzi o stosunek do ustawy.

Jeżeli chodzi o wnioski, to są dwa dotyczące ustawy: o przyjęcie ustawy bez poprawek i o zaakceptowanie poprawek pana legislatora, z którymi wszyscy mogli się zapoznać.

W takiej kolejności, zgodnie z Regulaminem Senatu, powinienem, Panie Legislatorze... Nie popełniam błędu formalnego?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Całe szczęście.

W takim razie chciałbym poddać pod głosowanie...

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (4)

Kto jest przeciw? (7)

Kto się wstrzymał? (3)

Ustawa bez poprawek nie została przyjęta.

(Głos z sali: Trzeba przerwać i przełożyć.)

(Głos z sali: Jeszcze wniosek pani senator o przełożenie...)

Jeżeli przełożyć, to na kiedy?

(Głos z sali: Na 28 października.)

(Głos z sali: Komisja samorządu ma tego dnia posiedzenie o godzinie 17.00)

Proszę państwa, jeszcze raz. Oczywiście zaraz poddam ten wniosek pod głosowanie, ale muszę się od razu usprawiedliwić, bo jestem w dosyć trudnej sytuacji. Jako że jestem członkiem COSAC, jadę do Wilna na bardzo ważne posiedzenie parlamentarne Unii Europejskiej, więc trudno...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze, w takim razie chciałbym w tej chwili przerwać posiedzenie.

(Głos z sali: Zamknąć...)

A nie można przerwać? Nie chodzi o statystykę posiedzeń, tylko o coś ważniejszego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Rzeczywiście. Zamykam to posiedzenie i jednocześnie ustalę nowy termin: dwudziestego ósmego, godzina 19.00 ze zobowiązaniem, że biura legislacyjne będą miały jasność co do poprawek.

Jak rozumiem, pan senator Jurcewicz i szef komisji samorządu będą wtedy...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Panowie senatorowie przejmują to w swoje ręce.

Doprowadźcie do szczęśliwego finału.

Dziękuję bardzo, zamykam posiedzenie w sposób dosyć nietypowy, ale trzeba być czasami elastycznym.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 33)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii