

KU 48/14



**PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA**

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-723/13/KBU

Warszawa, 22.01.2014r.

W/ /13

1929

Pan  
**Piotr ZIENTARSKI**  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

*Senatowi Rzeczypospolitej*

W odpowiedzi na pismo z dnia 13.12.2013 r., znak: BPS/KU-034/522/23/13, dotyczące zaopiniowania projektu ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności dużych przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (druk senacki nr 522), w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do przedłożonego projektu.

*z wyrażeniem赞成*

PREZES  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa

*Prof. zw. dr hab. Bronisław Sitek*

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

**Opinia do projektu ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności dużych przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (druk senacki nr 522)**

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *projektu ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności dużych przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (druk senacki nr 522)*, zauważa się, co następuje:

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy stanowi wykonanie sugestii zawartej w pkt III.17 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. K 37/12, w którym m.in. art. 4 pkt 1 *ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (Dz. U. poz. 891)*, zwanej dalej „*ustawą o spłacie*”, został uznany jako niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz z art. 2 Konstytucji. W tym punkcie uzasadnienia wyroku Trybunał wskazał, iż wyrok ten nie ma skutku prawotwórczego i „*z tego powodu powinien być on przede wszystkim przedmiotem zainteresowania ustawodawcy, na którym spoczywa obowiązek dostosowania ustawy o spłacie do standardów konstytucyjnych*”.

Projektodawcy przyjęli metodę wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego polegającą na stworzeniu nowej ustawy, będącej regulacją odrębną w stosunku do *ustawy o spłacie*. Przyjęta metoda powoduje jednak powstanie wątpliwości dotyczących rozumienia sformułowania „*w zakresie nieuregulowanym w ustawie do spłaty należności dużych przedsiębiorców stosuje się przepisy ustawy o spłacie należności*” użytego w art. 6 ust. 1 projektowanej ustawy. Powyższe sformułowanie może być interpretowane dwojako. Po pierwsze, może ono dotyczyć aspektów technicznych realizacji obowiązku, polegających m.in. na określeniu formy zgłoszenia należności Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) (art. 5 ust. 1 *ustawy o spłacie*), stworzeniu przez GDDKiA listy przedsiębiorców spełniających warunki określone w ustawie (art. 5 ust. 3 *ustawy o spłacie*), terminu wypłacania zaliczki przedsiębiorcom (art. 7 *ustawy o spłacie*). Natomiast, zgodnie z drugim rozumieniem tego sformułowania, zasady spłaty należności określone w *ustawie o spłacie* będą mieć zastosowanie w zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie. W przypadku przyjęcia pierwszej z przedstawionych interpretacji art. 6 ust. 1 projektowanej ustawy powstaje istotna wątpliwość dotycząca wykroczenia poza deklarowany w pkt 1 uzasadnienia projektu cel i zakres projektowanej regulacji, tj. dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. K 37/12. W szczególności należy zauważyć, iż w takim przypadku nie będą miały zastosowania następujące przepisy:

- 1) art. 1 ust. 2 *ustawy o spłacie*, zgodnie z którym przepisy tej ustawy nie mają zastosowania do należności, które mogą być zaspokojone na podstawie art. 647<sup>1</sup> *Kodeksu cywilnego*. Wspomniany przepis nie był objęty wnioskiem o zbadanie jego konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny, tym samym powinien mieć zastosowanie do należności przysługujących dużym przedsiębiorcom. Niemożność zastosowania tego przepisu miałaby istotne znaczenie z punktu widzenia zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa, gdyż jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w pkt III.3 uzasadnienia wyroku z dnia 18 czerwca 2013 r.: „*Spłata podwykonawców przez GDDKiA stanowi mechanizm subsydiarny względem solidarnej odpowiedzialności inwestora i wykonawcy powstającej na zasadach ogólnych. Z ochrony gwarantowanej przez ustawę o spłacie podwykonawcy mogą korzystać wówczas, gdy – niezależnie od przyczyn takiego stanu rzeczy – nie dysponują roszczeniami płynącymi z art. 647<sup>1</sup> i art. 649<sup>1</sup> – 649<sup>3</sup> k.c.*”;
- 2) art. 5 ust. 1 *ustawy o spłacie*, który określa przypadki, w których przedsiębiorca może zgłosić GDDKiA należność, która mu przysługuje.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej wątpliwości, proponuje się ponownie rozważyć sposób dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. K 37/12. Wydaje się, iż podniesione wątpliwości można by wyeliminować poprzez wprowadzenie

odpowiednich zmian w *ustawie o splanie*, co zresztą sugeruje Trybunał w pkt III.17 uzasadnienia tego wyroku, wskazując, że pominięcie prawodawcze w art. 4 pkt 1 *ustawy o splanie* (czyli pominięcie dużych przedsiębiorców z katalogu podmiotów mogących skorzystać z przepisów tej ustawy) powinno być: „przedmiotem zainteresowania ustawodawcy, na którym spoczywa obowiązek dostosowania ustawy o splanie do standardów konstytucyjnych.” Wydaje się to tym bardziej zasadne, że w związku z zastosowaniem przepisów *ustawy o splanie* w zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie, odbiorca tego aktu normatywnego będzie musiał się jednocześnie posługiwać tekstami tych dwóch aktów, nie zawsze wiedząc, któremu dać pierwszeństwo.

STARSZY WICE  
Prokurator Generalny  
Sądu Polowego  
K. Boczniak  
dr Krzysztof Boczniak  
31.12.2013r.