

Wrocław, dnia 28 marca 2022 r.

mgr inż. Grzegorz Stankiewicz

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Instytut Nauk Administracyjnych

Zakład Publicznego Prawa Gospodarczego

Streszczenie rozprawy doktorskiej

„Sytuacja zamawiającego i wykonawcy w umowie o roboty budowlane w aspekcie harmonizacji prawa zamówień publicznych w Polsce i Hiszpanii”

Pracę doktorską zatytułowaną „Sytuacja zamawiającego i wykonawcy w umowie o roboty budowlane w aspekcie harmonizacji prawa zamówień publicznych w Polsce i Hiszpanii” napisałem pod kierownictwem prof. dra hab Tadeusza Kocowskiego.

Rozprawa poświęcona jest problematyce sytuacji stron zamówienia publicznego i ich wpływu na kształtowanie umowy o roboty budowlane w związku z harmonizacją prawa państw członkowskich Unii Europejskiej, polegającą na implementacji dyrektyw unijnych, w szczególności tzw. dyrektywy klasycznej¹, sektorowej², koncesyjnej³ i odwoławczej⁴, do polskiego i hiszpańskiego prawa zamówień publicznych⁵.

¹ Dyrektywa 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94, s. 65).

² Dyrektywa 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE L 94, s. 243).

³ Dyrektywa 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji, (Dz. Urz. UE L 94, s. 1).

⁴ Dyrektywa Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. Urz. WE L 395, s. 33—35).

⁵ W Polsce obowiązującą regulacją jest ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1129, ze zm.), a w Hiszpanii ustawa z dnia 8 listopada 2017 r. - Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, BOE, nr. 272.

Sytuacja (pozycja) stron zamówienia publicznego na roboty budowlane to problematyka znajdująca się na pograniczu dwóch dziedzin prawa cywilnego i publicznego gospodarczego (administracyjnego gospodarczego), tj. problematyki swobody kształtowania istotnych postanowień umowy przez strony zamówienia publicznego oraz problematyki ochrony ich interesu, gdzie z założenia zamawiający reprezentuje interes publiczny, a wykonawca działa w swoim indywidualnym interesie.

Głównym celem badawczym, związanym z poruszoną powyżej problematyką, była analiza sytuacji prawnej stron zamówienia publicznego w polskim i hiszpańskim prawie zamówień publicznych w kontekście ich wpływu na kształtowanie umowy o roboty budowlane oraz ochrony ich interesu. W wyniku przeprowadzonych badań, ustaliłem, że sytuacja prawna wykonawcy robót budowlanych w hiszpańskich zamówieniach jest korzystniejsza niż w polskich, gdyż zakres przedmiotowy ochrony interesu indywidualnego wykonawcy robót budowlanych oraz zakres odwołań wykonawcy na postanowienia umowne w hiszpańskim prawie zamówień publicznych jest dużo szerszy niż w polskim prawie.

W toku badań okazało się również, że na sytuację zamawiającego ma wpływ ochrona interesu publicznego związana z hiszpańskimi rejestrami wykonawców robót budowlanych. Wykonawcy do nich wpisani posiadają odpowiednie doświadczenie i potencjał zapewniający rękojmię należytego wykonania umowy i utrzymanie jej trwałości, co wpływa pozytywnie na ochronę interesu publicznego i wzmocnienie pozycji zamawiającego. Przeprowadzone badania pozwoliły również na potwierdzenie hipotez badawczych postawionych na wstępie rozprawy. W polskim systemie zamówień publicznych, sytuacja prawna zamawiającego, na etapie procedury wyłonienia wykonawcy robót budowlanych, jest lepsza w stosunku do sytuacji prawnej wykonawcy robót budowlanych ze względu na ograniczony zakres odwołań wykonawcy na postanowienia umowne. Natomiast w hiszpańskim systemie występuje sytuacja zbliżona do równowagi stron zamówienia publicznego, przede wszystkim ze względu na możliwość odwołań wykonawcy praktycznie na wszelkie postanowienia umowne, oraz ochronę szeroko pojętego interesu indywidualnego wykonawcy.

Innym bardzo ważnym celem badawczym dysertacji było ustalenie stopnia harmonizacji polskiego i hiszpańskiego prawa zamówień publicznych, w związku z implementacją dyrektyw unijnych, w odniesieniu do sytuacji stron umowy o roboty budowlane. W doktrynie prawa wskazuje się, że istnieją dwa stopnie harmonizacji prawa państw członkowskich Unii Europejskiej – harmonizacja częściowa i zupełna. Jak wykazały badania, harmonizacja zupełna polskiego i hiszpańskiego prawa zamówień publicznych nastąpiła m.in. w obszarze prawa regulującego: pojęcie robót budowlanych, wstępne konsultacje rynkowe oraz

w regulacjach dotyczących istotnych zmian umowy na etapie jej realizacji. Natomiast harmonizacja częściowa nastąpiła głównie w obszarach prawa regulującego: zakres ochrony interesu indywidualnego wykonawcy, zakres odwołań wykonawcy na postanowienia umowne, zakres podmiotów prawa publicznego jak również dotyczyła publicznych rejestrów zatwierdzonych wykonawców.

Mając na uwadze ustalenie pozycji stron zamówienia publicznego oraz ustalenie stopnia harmonizacji polskiego i hiszpańskiego prawa zamówień publicznych, wydaje się, że główne cele rozprawy zostały osiągnięte. Do osiągnięcia tych celów zastosowałem standardowo przyjęte w badaniach prawa metody: dogmatyczną, empiryczną, komparatystyczną i historyczno-prawną. Na uwagę zasługuje metoda prawno-porównawcza, której szerokie zastosowanie pozwoliło na zbadanie hipotez badawczych i osiągnięcie celów rozprawy. Posłużyła ona między innymi do zbadania różnic i podobieństw w implementacji dyrektyw unijnych pomiędzy polskim a hiszpańskim prawem zamówień publicznych. Przy zastosowaniu tej metody zostały zbadane obszary prawa, w których nastąpiła harmonizacja zupełna a w których częściowa. Została potwierdzona też hipoteza - że doszło do zbliżenia polskiego i hiszpańskiego porządku prawnego w zakresie sytuacji stron zamówienia publicznego o roboty budowlane w związku z implementacją dyrektyw unijnych.

W związku z przeprowadzonymi badaniami, wypracowałem dwa główne wnioski de lege ferenda. Po pierwsze, zaproponowałem rozwiązania legislacyjne polegające na rozszerzeniu zastosowania zasady proporcjonalności do kształtowania treści umowy, a po drugie przeniesienie sprawdzonych hiszpańskich rozwiązań prawnych dotyczących rejestrów zatwierdzonych wykonawców do zamówień klasycznych regulowanych przepisami polskiego prawa zamówień publicznych.

Rozwiązania te mogą przyczynić się do większej harmonizacji polskiego i hiszpańskiego prawa zamówień publicznych, wyrównania sytuacji stron zamówienia publicznego na roboty budowlane, co może się wiązać ze zwiększeniem atrakcyjności polskich zamówień publicznych wśród wykonawców robót budowlanych. Zaproponowane rozwiązania prawne dotyczące rejestrów zatwierdzonych wykonawców, wydaje się, że mogą też wzmocnić ochronę interesu publicznego w utrzymaniu trwałości umowy o roboty budowlane oraz przyczynić się do osiągnięcia jej celu społecznego i gospodarczego.


Wrocław 28 marca 2022 r.