



**SEJM**  
**RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**  
**IV kadencja**  
**Prezes Rady Ministrów**  
**RM 10-183-02**

**Druk nr 888**  
Warszawa, 16 września 2002 r.

**Pan**  
**Marek Borowski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks cywilny.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

Z wyrazami szacunku  
(-) Leszek Miller

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks cywilny.

Art. 1. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z 1971 r. Nr 27, poz. 252, z 1976 r. Nr 19, poz. 122, z 1982 r. Nr 11, poz. 81, Nr 19, poz. 147 i Nr 30, poz. 210, z 1984 r. Nr 45, poz. 242, z 1985 r. Nr 22, poz. 99, z 1989 r. Nr 3, poz. 11, z 1990 r. Nr 34, poz. 198, Nr 55, poz. 321 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 107, poz. 464 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 17, poz. 78, z 1994 r. Nr 27, poz. 96, Nr 85, poz. 388 i Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, Nr 139, poz. 646 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 115, poz. 741, Nr 117, poz. 751 i Nr 157, poz. 1040, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 758, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 271, Nr 74, poz. 855 i 857 i Nr 114, poz. 1191 oraz z 2001 r. Nr 11, poz. 91, Nr 71, poz. 733, Nr 130, poz. 1450 i Nr 145, poz. 1638) po art. 647 dodaje się art. 647<sup>1</sup> w brzmieniu:

„Art. 647<sup>1</sup>. § 1. W umowie o roboty budowlane, o której mowa w artykule poprzedzającym, zawartej między inwestorem a wykonawcą (generalnym wykonawcą), strony ustalają zakres robót, które wykonawca będzie wykonywał osobiście lub za pomocą podwykonawców.

§ 2. Do zawarcia przez wykonawcę umowy o roboty budowlane z podwykonawcą jest wymagana zgoda inwestora. Jeżeli inwestor, w terminie 14 dni od przedstawienia mu przez wykonawcę umowy

z podwykonawcą lub jej projektu, wraz z częścią dokumentacji dotyczącą wykonania robót określonych w umowie lub projekcie, nie zgłosi na piśmie sprzeciwu lub zastrzeżeń, uważa się, że wyraził zgodę na zawarcie umowy.

§ 3. Do zawarcia przez podwykonawcę umowy z dalszym podwykonawcą jest wymagana zgoda inwestora i wykonawcy. Przepis § 2 zdanie drugie stosuje się odpowiednio.

§ 4. Umowy, o których mowa w niniejszym artykule, oraz ich zmiany i uzupełnienia, powinny być dokonane w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

§ 5. Zawierający umowę z podwykonawcą oraz inwestor i wykonawca ponoszą solidarną odpowiedzialność za zapłatę wynagrodzenia za roboty budowlane wykonane przez podwykonawcę.

§ 6. Odmienne postanowienia umów, o których mowa w niniejszym artykule, są nieważne.”.

Art. 2. Do umów o roboty budowlane, zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Na rynku świadczeń usług budowlanych występują coraz częściej przypadki nieregulowania lub nieterminowego regulowania należności za wykonane świadczenia dotyczące robót budowlanych, w szczególności wykonawcom występującym w procesie inwestowania w charakterze podwykonawców. Odnosi się to często do należności za roboty budowlane wykonywane przez małych i średnich przedsiębiorców, których kontrahentami są wykonawcy (generalni wykonawcy), na ogół duże przedsiębiorstwa budowlane – spółki akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością, przedsiębiorstwa deweloperskie dysponujące znacznym kapitałem zakładowym, wytwórczym i finansowym. Taki status wzbudza zaufanie u mających z nimi współpracować małych i średnich przedsiębiorców. Okazuje się następnie, że potencjał ten jest niekiedy pozorny. Ostatnio dość często są zgłaszane wnioski o wszczęcie postępowania układowego lub nawet jest ogłaszana upadłość tych przedsiębiorców i wykonawców, kontrahentów małych i średnich przedsiębiorców, którzy występują w realizowaniu robót przez wykonawcę jako podwykonawcy. Proponowana regulacja ma na celu zapobieganie takim zjawiskom, szkodliwym nie tylko dla podwykonawców, ale także dla gospodarki.

Procesy sądowe mające na celu odzyskanie zapłaty, która pokrywa z reguły nie tylko koszty robocizny, ale także materiałów kupionych na ogół z zaciągniętego kredytu bankowego, są długotrwałe, czasochłonne i kosztowne. W wielu wypadkach nie przynoszą spodziewanego efektu, ze względu na brak możliwości wyegzekwowania zasądzonych należności.

W projekcie ustawy przyjęto zasadę odpowiedzialności solidarnej inwestora i wykonawcy (generalnego wykonawcy) oraz podwykonawcy zawierającego umowę z kolejnym podwykonawcą, wobec dalszego podwykonawcy, za

zobowiązania powstałe w związku z realizacją przez nich robót budowlanych na zlecenie inwestora, na podstawie umowy zawartej z wykonawcą.

Odpowiedzialność solidarna (art. 366 K.c.), dająca możliwość uzyskania zaspokojenia wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników, jest najdalej idącą odpowiedzialnością za powstałe zobowiązanie. Odpowiedzialność taka dotyczy całości zobowiązania i jest niezależna od czyjejkolwiek winy. Tego rodzaju odpowiedzialność stwarza niekiedy dla inwestora dodatkowe obciążenia w postaci zapłaty za roboty już wykonawcy zapłacone. Inwestor od tego rodzaju odpowiedzialności może się jednak ubezpieczyć na koszt wykonawcy.

Odpowiedzialność solidarna inwestora wobec podwykonawców będzie miała także znaczenie dla stosunków umownych między inwestorem a wykonawcą. Zobowiąże inwestora do bardziej wnikliwej oceny kondycji finansowej i zdolności kredytowej wykonawcy, a w wypadku ewentualnych wątpliwości do zażądania przedstawienia gwarancji bankowych lub ubezpieczeniowych albo innego zabezpieczenia prawidłowego wykonania umowy.

W projekcie ustawy przyjęto, że wprowadzenie nowych przepisów nastąpi przez zmianę przepisów Kodeksu cywilnego w drodze dodania przepisu art. 647<sup>1</sup> w księdze trzeciej „Zobowiązania” w tytule XVI po art. 647.

W celu wyraźnego określenia wzajemnych stosunków umownych między inwestorem a wykonawcą, który może być także nazywany generalnym wykonawcą, zaznaczono, że roboty mogą być wykonane samodzielnie przez wykonawcę bądź przy pomocy specjalistycznych wykonawców, a więc podwykonawców. Równocześnie przyjęto, że zawarcie umów z podwykonawcami przez wykonawcę nastąpi pod warunkiem akceptacji ich przez inwestora. Powinno to stanowić zabezpieczenie interesu inwestora wobec wzmożonej jego odpowiedzialności, w postaci odpowiedzialności solidarnej za zapłatę należności za roboty wykonane na podstawie tych umów.

Podwykonawca będzie mógł zawrzeć umowę z dalszym podwykonawcą jedynie za zgodą wykonawcy i inwestora.

W dążeniu do eliminowania wątpliwości co do praw i obowiązków stron umów przyjęto, że umowy – ich zmiany, uzupełnienia i aneksy powinny mieć formę

pisemną, której niezachowanie będzie powodować nieważność czynności prawnej.

W celu skutecznej ochrony interesu inwestora i wykonawcy robót budowlanych proponuje się ustalenie, że przepisy projektowanej ustawy (artykułu) będą miały charakter przepisów bezwzględnie obowiązujących.

Projektowane przepisy będą dotyczyły umów zawieranych po wejściu w życie ustawy. Wejście w życie ma nastąpić po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

Wejście w życie projektowanego przepisu nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

#### Ocena skutków regulacji

Celem opracowania niniejszego projektu jest potrzeba zapobiegania negatywnym zjawiskom w gospodarce, w szczególności nieregulowania przez wykonawców robót budowlanych należnej zapłaty za prace wykonane przez podwykonawców – małych i średnich przedsiębiorców. Przepisu takiego obecnie nie ma.

Projektowana regulacja nie pociągnie za sobą skutków finansowych, w szczególności dla wydatków budżetu i sektora publicznego, a przeciwnie może zapobiec wydatkom powstającym obecnie. Problem nieregulowania należności przedsiębiorcom pociąga za sobą łańcuch poszkodowanych.

Ograniczenie działalności gospodarczej z powodu braku środków obrotowych, a następnie upadłość przedsiębiorcy, jest dalszą konsekwencją zatorów płatniczych i niewypłacalności. Ograniczenie lub likwidacja działalności gospodarczej powoduje ograniczenie zatrudnienia – wzrost bezrobocia, a więc skutki najbardziej niekorzystne dla gospodarki. Wejście w życie projektowanego przepisu ma zapobiec tym zjawiskom.

Przedstawione zjawiska, mające w poszczególnych wypadkach znaczenie mikroekonomiczne, zważywszy na coraz większą ich ilość, zaczynają nabierać znaczenia makroekonomicznego.

Projektowane przepisy mają charakter wprowadzie cywilnoprawny, jednak dyscyplinujący, dlatego nadano im, znany w cywilistyce, rygor przepisów bezwzględnie obowiązujących. Ogranicza to uznaniowość, a nawet spotykaną niekiedy dowolność, niemniej nie narusza porządku prawnego.

Opracowanie projektu jest wynikiem szeregu publikacji prasowych dotyczących problemu niewypłacalności wykonawców swym podwykonawcom, określanych hasłem „wydmuszka”. Sprawy te były omawiane także w audycjach innych mediów.

Unormowania projektu są zgodne z postulatami i oczekiwaniami środowisk skupiających małych i średnich przedsiębiorców.

Problem był ponadto poruszony na konferencji organizowanej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przez Szefa Zespołu Doradców Prezesa Rady Ministrów w dniu 6 lipca bieżącego roku "Państwo przyjazne przedsiębiorczości".

  
**SEKRETARZ  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
SEKRETARZ STANU  
W MINISTERSTWIE SPRAW ZAGRANICZNYCH**

*Prof. dr hab. Danuta Hübner*  
Sekr. Min. DH/2 224 /2001/DPE-ksz

Warszawa, 10 września 2002 r.

Pan  
Aleksander Proksa  
Sekretarz Rady Ministrów

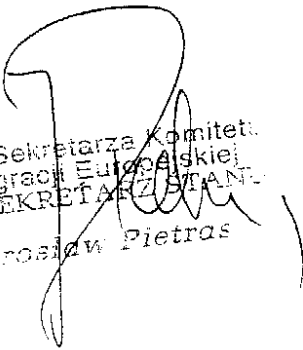
Opinia o zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny, z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (DZ. U. Nr 106 poz. 494), przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

*Stanowienie Pani Minister,*

W związku z przedstawionym projektem ustawy (pismo nr RM-10-183-02), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

  
Z up. Sekretarza Komitetu  
Integracji Europejskiej  
PODSEKRETARZ STANU

Jarosław Pietras

Do uprzejmej wiadomości:  
Pan Marek Staszak  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Sprawiedliwości

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 18 września 2002 r.

Cena 0,48 zł + 22% VAT

