Cel i konsekwencje przepisu o zatrzymaniu wadium z wraz z odsetkami

Utworzono: czwartek, 12, czerwiec 2014 10:02 OIGD



Problematyka wadium w zamówieniach publicznych wywołuje wątpliwości interpretacyjne zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie. W szczególności dotyczą one art. 46 ust. 4a ustawy Prawo zamówień publicznych. Jak wskazuje poniższy materiał kwestia ta pozostaje nierozstrzygnięta. Na ten problem zwraca uwagę Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa, która na swojej stronie internetowej przedstawiła kolejne istotne dla funkcjonowania branży orzeczenia i wyroki, w tym właśnie przytaczany poniżej komentarz do interpretacji art. 46 ust. 4a prawa zamówień publicznych.

Według art. 46 ust. 4a ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, jeżeli wykonawca w odpowiedzi na wezwanie, o którym mowa w art. 26 ust. 3 Pzp nie złożył dokumentów lub oświadczeń, o których mowa w art. 25 ust. 1 lub pełnomocnictw, chyba że udowodni, iż wynika to z przyczyn nie leżących po jego stronie. W tym przypadku wątpliwości interpretacyjne dotyczą przede wszystkim sformułowania: ...nie złożył dokumentów lub oświadczeń, o których mowa w art. 25 ust. 1 Pzp.

W kwestii stosowania w praktyce art. 46 ust. 4a Pzp przeważa pogląd, iż nieuzupełnienie dokumentów i oświadczeń w rozumieniu tego przepisu ma miejsce tylko wówczas, gdy wykonawca na wezwanie zamawiającego do uzupełnienia dokumentu, w ogóle tego dokumentu nie przedkłada. Teza taka wynika z wyroku KIO z 27 maja 2013 r. (sygn. akt 1149/13). Krajowa Izba Odwoławcza w powyższym orzeczeniu podkreśla, iż intencją ustawodawcy nie było zatrzymanie wadium w każdym przypadku niewykonania przez wykonawcę wezwania do uzupełnienia dokumentów w trybie art. 26 ust. 3 Pzp. Należy wspomnieć również o wyroku KIO z 11 września 2012 r. (sygn. akt 1856/12), zgodnie z którym złożenie dokumentów,

Phoca PDF

które nie potwierdzają spełnienia warunków udziału w postępowaniu lub zawierają błędy, nie wyczerpuje ustawowej przesłanki zatrzymania wadium wraz z odsetkami na podstawie art. 46 ust. 4a Pzp. KIO ponadto stwierdziła, że przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do nieuprawnionej rozszerzającej wykładni przesłanek zatrzymania wadium, na co nie pozwala charakter normy prawnej wyrażonej w art. 46 ust. 4a Pzp.

Również Sąd Najwyższy dokonał w wielu orzeczeniach interpretacji art. 46 ust. 4a Pzp. Szczególnie w wyroku z 7 lipca 2011 r. (II CSK 675/10) stwierdził, że wykładnia art. 46 ust. 4a Pzp umożliwiającego zatrzymanie wadium powinna uwzględniać cel, dla którego został on wprowadzony do sytemu prawnego, tj. zapobieganie zmowom wykonawców. Podkreślić należy, iż Sąd Najwyższy wielokrotnie w swoich orzeczeniach, dotyczących art. 46 ust. 4a Pzp, wskazywał na znaczenie celu, w jakim został przepis ten wprowadzony do ustawy Prawo zamówień publicznych, na przykład:

- wyrok SN z 22 listopada 2012 r. (II CSK 448/12), z którego wynika, że interpretacja tego przepisu wymaga uwzględnienia jego celu, a zatem powinien być stosowany wyłącznie w celu zapobiegania zmowom wykonawców,

- wyrok SN z 14 marca 2014 r. (I CSK 444/12), zgodnie z którym przepis ten musi być wykładany ściśle i chodzi w nim o fizyczny brak dokumentów lub oświadczeń, natomiast nie ma on zastosowania jeżeli zostanie złożony dokument lub oświadczenie, także takie, które nie potwierdzają spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Odmienne stanowisko interpretacyjne w kwestii praktycznego stosowania tego przepisu zajmuje Urząd Zamówień Publicznych, a także Sąd Najwyższy w wyroku z 7 listopada 2012 r. (IV CSK 121/12). I tak zgodnie z opinią prawną UZP pt. „Zatrzymanie wadium na podstawie art. 46 ust. 4a ustawy Prawo zamówień publicznych” z 9 czerwca 2010 r. (strona internetowa UZP) „należy uznać, iż przez niezłożenie dokumentów, oświadczeń lub pełnomocnictw na wezwanie zamawiającego w świetle art. 46 ust. 4a Pzp należy rozumieć nie tylko przypadek bierności wezwanego wykonawcy, gdy w ogóle nie składa dokumentu lub oświadczenia wskazanego w wezwaniu (brak fizyczny dokumentu), ale także sytuację, w której wykonawca składa dokument lub oświadczenie, z którego nie wynika potwierdzenie spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub spełniania przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego. Zdaniem Urzędu taka wykładnia art. 46 ust. 4a odpowiada ratio legis tego przepisu.”

Takie samo stanowisko jak UZP wyraził SN w wyroku w sprawie IV CSK 121/12, gdyż twierdzi, że „w świetle art. 46 ust 4a przez niezłożenie dokumentów (lub oświadczeń) należy rozmieć nie tylko bierność wezwanego wykonawcy, czyli sytuację w której wykonawca w ogóle nie składa żadnego dokumentu, ale również sytuację, w której wykonawca składa dokument (oświadczenie), z którego jednak nie wynika potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu lub

spełnienia przez oferowane przez niego dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego. Do innego rozumienia tego przepisu nie prowadzi również jej sanacyjny charakter, a także cel, którym się kierował ustawodawca wprowadzając tę regulację. Wykładnia powołanego przepisu przez przyjęcie, że chodzi wyłącznie o stan bierności wezwanego wykonawcy w niczym nie zapobiegnie zmowom cenowym.”

Przytoczone orzeczenia SN i KIO w przeważającej większości wyrażają pogląd, że na podstawie art. 46 ust. 4a Pzp zamawiający może zatrzymać wadium wraz z odsetkami, gdy wykonawca wezwany do uzupełnienia dokumentów, w trybie art. 26 ust. 3 Pzp, nie uczynił tego w ogóle, chyba że udowodni, iż spowodowane to było z przyczyn od niego niezależnych. Jednak należy stwierdzić, że wykładnia przedmiotowego przepisu zarówno w doktrynie (patrz opinia prawna UZP), jak i w orzecznictwie (wyroki SN IV CSK 121/12, II CSK 675/10, I CSK 444/12) jest niejednorodna, w związku z czym może stwarzać trudności i problemy interpretacyjne. A skoro tak jest, kwestia zatrzymania wadium wraz z odsetkami nadal pozostaje niewyjaśniona i budzi kontrowersje.

Źródło: OIGD

Phoca PDF