

Przedmowa

Kolejne, 15. już wydanie Komentarza, przygotowane zostało w okresie, kiedy konsultowany jest już projekt nowego Prawa zamówień publicznych. W założeniu instytucji nad tym projektem pracujących, czyli Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii oraz Urzędu Zamówień Publicznych, projekt ten powinien zostać uchwalony najpóźniej w lipcu 2019 r. i wejść w życie 1,1,2020 r. Trudno jednak przesądzić obecnie, czy rzeczywiście realne jest uchwalenie nowej ustawy w takim terminie, tym bardziej, że rok wyborczy, a takim niewątpliwie jest 2019, nie sprzyja rzetelnym, merytorycznym pracom nad tak dużymi i ważnymi aktami prawnymi.

Nowelizacja z 22.6.2016 r. w znacznym stopniu zmieniła dotychczasowe podejście do procedur udzielania zamówień publicznych. Oparła się w tym zakresie na nowych dyrektywach, uchwalonych 26.2.2014 r. Jak widać, także implementowanie do polskiego porządku prawnego nowych rozwiązań, obowiązkowych dla państw członkowskich Unii Europejskiej, nie nastąpiło od razu, lecz znacząco odwlekło się w czasie. Niestety, ten ponaddwuletni okres wdrażania dyrektyw można uznać za zmarnowany. Powstała bowiem ustawa przenosząca wprawdzie do polskiego systemu zamówień publicznych nowe instytucje prawne, ale efekt tego przeniesienia należy uznać za, delikatnie rzecz ujmując, nieudany. Brak przejrzystości przepisów, ich przypadkowa systematyka i całkowicie myląca numeracja, to wady widoczne gołym okiem nawet dla laika. Gorzej jest z warstwą merytoryczną. Prawdopodobnie z pośpiechu zastosowano najgorszą z możliwych metod wdrożenia unijnych dyrektyw, tj. przetłumaczono niemal dosłownie nowe przepisy i wstawiono je w bardziej lub mniej odpowiednie miejsce w ustawie.

Powyższa sytuacja spowodowała, że w chwili obecnej mamy do czynienia z ustawą, która jest wręcz przykładem nierzetelnej, pośpiesznej i nieprzemyślanej legislacji. Zgodna jest co prawda z postanowieniami dyrektyw, ale nie zachęcająca do stosowania nowych rozwiązań w niej zawartych. Z samych przepisów oraz z praktycznego ich stosowania nie wynika bowiem, aby rozwiązania te przynosiły większy pożytek. A przecież cała idea zmian sprowadzała się do tego, aby przepisy dotyczące zamówień publicznych nie ograniczały się tylko do prostych procedur zakupowych, lecz wpływały na krajowe i unijne życie gospodarcze i społeczne. Stąd tak wielki nacisk położono na innowacyjność oraz aspekty społeczne i środowiskowe. Przy czym prawodawca unijny słusznie uznał, że należy w związku z tym uchwalić nowe dyrektywy, natomiast ustawodawca krajowy poprzestał wtedy na nowelizacji istniejącej ustawy.

Dlatego obecnie opracowano całościowy projekt nowej ustawy. O ile jego warstwa legislacyjna wskazuje na rzetelne podejście do tematu, o tyle warstwa merytoryczna, aczkolwiek solidnie opracowana, budzi wiele zastrzeżeń. Najpoważniejszy problem stwarza jednak objętość projektowanej ustawy – prawie 700 artykułów. Dla ludzi pracujących na co dzień z tą ustawą jest to zbyt duże obciążenie. Trudno jest szybko i dokładnie opanować tak dużą materię, szczególnie że zamówieniami publicznymi

Przedmowa

w większości instytucji niekoniecznie zajmują się prawnicy. W projekcie ustawy zawarto trochę nowych pomysłów, niekoniecznie jednak przemyślanych i potrzebnych. To one, a także zbyt kazuistyczne podejście do wielu starych rozwiązań powoduje, że projektowana ustawa tak mocno się rozrosła. Dlatego, zdaniem Autora, wymaga dalszej merytorycznej pracy nad jej treścią. Praca ta nie powinna jednak odbywać się pod presją czasu tylko dlatego, że ktoś chce pochwalić się nową ustawą. Nowe prawo powinno być przede wszystkim dobre, a nie tylko odnowione. Przy czym jasno trzeba stwierdzić, iż konsultowany projekt ustawy rewolucji w zamówieniach publicznych nie czyni. A w wielu zapowiedziach, taki właśnie miał być. Może więc jednak warto nad nim jeszcze popracować i przygotować coś, co rzeczywiście przyniesie chwałę autorom.

Zanim jednak nowa ustawa zostanie uchwalona, a przede wszystkim zanim wejdzie w życie, obowiązują regulacje dotychczasowe. Te zaś wymagają ciągłego analizowania i wyjaśniania. Dlatego Wydawca postanowił przygotować nowe wydanie Komentarza, w którym uwzględniono wszystkie zmiany ustawowe oraz wykorzystano najnowsze orzecznictwo i doświadczenia z praktyki. Ponieważ wygląda na to, że jest to ostatnie wydanie do tej ustawy, Autor serdecznie dziękuje wszystkim Czytelnikom za tak życzliwe potraktowanie Komentarza i za wszelkie wyrazy uznania.

Jerzy Pieróg

Warszawa, kwiecień 2019 r.