

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

270

Zamówienia publiczne – stan obecny i perspektywy



Redaktorzy naukowi

Tadeusz Kocowski

Janusz Kaspryszyn



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Redaktor Wydawnictwa: Barbara Majewska
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-286-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	7
Maciej Guziński , Uczelnia publiczna jako podmiot zamówień publicznych (wybrane zagadnienia).....	9
Krzysztof Horubski , Zmiany składu konsorcjum w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz na etapie wykonywania zamówienia	24
Karol Kiczka , Uznanie administracyjne w Prawie zamówień publicznych....	38
Leon Kieres , Prawo zamówień publicznych – dziedzina prawa europejskiego, odrębny system regulacji oraz swoiste ujęcie problemów regulowanych..	54
Tadeusz Kocowski , Wspólni zamawiający oraz wspólni wykonawcy w systemie zamówień publicznych	74
Natalia Milostan , Zielone zamówienia publiczne jako polityka stosowana przy wyborze oferty	91
Piotr Schmidt , Błędna stawka podatku VAT jako błąd w obliczeniu ceny i powód odrzucenia oferty	105
Martyna Sługocka-Kolpaczyńska , Podstawy udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki w świetle art. 67 ust. 1 pkt 3 – Prawo zamówień publicznych.....	121
Piotr Soroka , Zamówienia publiczne a wolność gospodarcza	131
Małgorzata Stręciwilk , Zatrzymanie wadium na podstawie art. 46 ust. 4a w świetle orzecznictwa	145
Mateusz Winiarz , Definicja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego a zakres odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w przedmiocie zamówień publicznych	160

Summaries

Maciej Guziński , Public university as a subject of public procurement (selected problems).....	23
Krzysztof Horubski , Changes of the composition of a consortium in tender procedures and at the initial stage of contract performance	36
Karol Kiczka , Administrative discretion in the public procurement law	53
Leon Kieres , Public procurement law – the area of European law, the separate system of regulation and the specific approach to adjustable problems.....	73
Tadeusz Kocowski , Joint orderers and joint contractors in the system of public procurement	90

Natalia Miłostan , Green public procurement as the policy used in selecting an offer.....	104
Piotr Schmidt , Wrong tax rate as an error in the calculation of prices and the reason of tender rejection.....	120
Martyna Sługocka-Kolpaczyńska , Fundamentals of negotiated public procurement in the light of Art. 67 paragraph 1 point 3 – public procurement law.....	130
Piotr Soroka , Public procurement and economic freedom.....	144
Małgorzata Stręciwilk , Retainment of the tender deposit tender based on Article 46 paragraph 4a in the light of jurisprudence.....	159
Mateusz Winiarz , The definition of the procedure for awarding a public contract and the scope of liability for the breach of public finance discipline in the area of public procurement.....	173

Piotr Soroka

Uniwersytet Wrocławski

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE A WOLNOŚĆ GOSPODARCZA

Streszczenie: Niniejsze opracowanie ma przybliżyć czytelnikowi problematykę relacji między wolnością gospodarczą a regulacją zamówień publicznych. Zależności te są istotne z punktu widzenia funkcjonowania rynku zamówień publicznych w Polsce, w szczególności zaś istotne są dla podmiotów zamawiających, zobowiązanych do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Jest to problematyka niezwykle złożona, co za tym idzie autor ograniczył się do analizy zagadnień jego zdaniem najważniejszych, szczególną uwagę poświęcając zasadom zamówień publicznych, które rzutują na całość regulacji dotyczących udzielania zamówienia publicznego.

Słowa kluczowe: wolność gospodarcza, zamówienia publiczne, podmioty zamawiające.

1. Wolność gospodarcza – zagadnienia ogólne

Dla właściwego zrozumienia materii zamówień publicznych trzeba sięgnąć nie tylko do przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej PZP¹), lecz także do przepisów Konstytucji RP² z 1997 r. regulujących podstawy ustroju gospodarczego RP. Chodzi tu przede wszystkim o art. 20-22 Konstytucji: mówiące o społecznej gospodarce rynkowej (art. 20), ochronie prawa własności (art. 21) oraz o ograniczeniu wolności działalności gospodarczej (art. 22). Wskazać należy także na inne przepisy. Przede wszystkim dotyczące podstawy ustroju RP w ogóle, takie jak zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2), praworządności (art. 7) czy zasada równości i zakaz dyskryminacji (art. 32). One także kształtują zakres wolności gospodarczej, mimo że nie zostało to w nich wyrażone wprost.

Zasada demokratycznego państwa prawnego jest klauzulą generalną, która ma doniosłe znaczenie dla interpretacji całej Konstytucji. Wynika z niej, że ponad pań-

¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, tj. Dz.U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn. zm.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

stwem stoi prawo, co oznacza, że jest ono wytyczną działania zarówno dla organów państwowych, jak i obywateli³. Można to rozpatrywać w dwóch ujęciach. Demokratyczne państwo prawne w sensie formalnym oznacza, że państwo i jego organy muszą znajdować oparcie swoich działań w prawie. Chodzi tu zatem o podział władz, zwiążanie ich obowiązującym prawem oraz wzajemną kontrolę⁴. Ujęcie materialne oznacza, iż państwo w swoich działaniach zmuszone jest do realizacji pewnych nadrzędnych wartości, takich jak sprawiedliwość, wolność, równość obywateli czy demokratyzm⁵. Realizowanie tej zasady w obu ujęciach jest niezbędne do budowania zaufania obywateli do państwa. W orzecznictwie często podkreśla się natomiast konieczność zachowania proporcjonalności ingerencji administracji w prawa jednostki⁶.

Z zasadą demokratycznego państwa prawnego silny związek wykazuje zasada legalizmu (praworządności). Do państwa w żadnym przypadku nie można odnieść zasady „co nie jest zabronione, jest dozwolone”. Wręcz przeciwnie – obywatele muszą być chronieni przed samowolą organów. Państwo, ingerując w prawa i obowiązki obywateli musi wykazać się odpowiednią kompetencją, która zarazem musi być wyraźna. Prawo określa zatem, kiedy i w jakiej formie może nastąpić taka ingerencja⁷.

Art. 32 jest skierowany do władz publicznych i nakłada na nie obowiązek równego traktowania oraz zakazuje dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny. Zasada niedyskryminacji dotyczy zarówno życia społecznego i politycznego, jak i – co ważne dla niniejszego opracowania – gospodarczego. Jak pisze W. Skrzydło, w Konstytucji nie przewidziano odstępstw i wyjątków od tej zasady⁸. Nie można jednak rozumieć jej w sposób absolutny. Dopuszczalne jest bowiem różnicowanie sytuacji podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji. Warunkiem jest tu oczywiście odpowiednie uzasadnienie takiego różnicowania. W razie jego braku działania takie będą nosiły znamiona dyskryminacji. Zatem zakazane jest uprzywilejowanie jednych podmiotów względem pozostałych⁹.

2. Społeczna gospodarka rynkowa

Społeczna gospodarka rynkowa jest podstawą ustroju społeczno-gospodarczego RP¹⁰. Nie jest to jednak pojęcie zdefiniowane przez ustawodawcę¹¹. Brakuje też jed-

³ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 12-13.

⁴ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2004, s. 217.

⁵ Tamże, s. 218.

⁶ A. Machnikowska [w:] A. Szmyt (red.), *Leksykon prawa konstytucyjnego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010, s. 45-47.

⁷ P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 73.

⁸ W. Skrzydło, *Konstytucja...*, s. 36.

⁹ J. Zajadło [w:] A. Szmyt (red.), *Leksykon...*, s. 493-494.

¹⁰ L. Kieres [w:] A. Borkowski i in., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005, s. 23.

¹¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 125.

nomyślności w doktrynie i orzecznictwie w tej kwestii. Analiza niniejszego przepisu pozwala jednak wskazać na pewne filary będące istotą społecznej gospodarki rynkowej. Chodzi tu oczywiście o wolność gospodarczą, własność prywatną oraz dialog i współpracę partnerów społecznych. Formuła zastosowana w art. 20 Konstytucji jest odzwierciedleniem kompromisu pomiędzy liberalizmem a koncepcją państwa opiekuńczego¹².

Własność prywatna jest jedną z trzech form własności, o których mówi Konstytucja. W art. 165 ust. 1 oraz art. 218 Konstytucji przewidziano także własność jednostek samorządu terytorialnego (komunalną) oraz własność Skarbu Państwa (konkretniej zaś przepis art. 218 mówi o majątku SP). W literaturze podkreśla się niewystarczającą precyzję ustawodawcy w tej materii¹³. Na gruncie poprzedniej Konstytucji¹⁴, wolność działalności gospodarczej gwarantowana była bez względu na formę własności (mówił o tym art. 6 Konstytucji PRL). W nowej Konstytucji przyjęto założenie, iż to właśnie własność prywatna stanowi najbardziej efektywną formę własności. Bez niej gospodarka rynkowa nie może w ogóle funkcjonować. Występuje zatem silny związek między własnością prywatną i jej gwarancją a swobodą prowadzenia działalności gospodarczej. Dlatego też ustawodawca zdecydował się chronić ją w sposób szeroki. Oprócz art. 20 gwarantem własności prywatnej są także przepisy art. 21 oraz 64 Konstytucji. Chodzi tu jednak o dwa różne ujęcia ochrony. Z jednej strony mamy do czynienia z zasadą ustrojową (ujęcie obiektywne), z drugiej natomiast z prawem podmiotowym jednostki (ujęcie subiektywne)¹⁵. Przez samo pojęcie własności należy natomiast rozumieć najpełniejsze prawo przysługujące na danych dobrach¹⁶. Własność prywatna nie jest jednak w żaden sposób uprzywilejowana wobec innych jej form¹⁷. Znajduje to odzwierciedlenie w art. 21 Konstytucji, który mówi o ochronie własności w ogóle, a nie tylko o własności prywatnej. Zamyśłem ustawodawcy była ochrona wszelkiej własności. Własność prywatna i własność publiczna różnią się jednak w sposób zasadniczy. Przede wszystkim chodzi o podmioty, którym ona przysługuje. Nie można także pominąć przy tym problematyki odmienności reżimów ochrony, zarządzania własnością oraz ich funkcji. Są jednak sytuacje, gdy trudno będzie odróżnić, czy mamy do czynienia z własnością prywatną czy publiczną. Przykładem mogą tu być przedsiębiorstwa państwowe¹⁸. Zatem najlepiej stosować kryterium podziału o charakterze podmiotowo-funkcjonalnym. Należy się zgodzić z poglądem A. Szafrąńskiego, iż za własność

¹² J. Ciapała [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 557.

¹³ A. Szafrąński, *Przedsiębiorca publiczny wobec wolności gospodarczej*, Warszawa 2008, s. 65-66.

¹⁴ Ustawa Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., tj. Dz.U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36 z późn. zm.

¹⁵ S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003, s. 303.

¹⁶ K. Świdorski, *Wyzłasczenie w świetle art. 21 ust. 2 Konstytucji RP*, CASUS, 2006, nr 42, s. 16.

¹⁷ K. Klecha, *Wolność działalności gospodarczej w konstytucji RP*, Warszawa 2009, s. 32.

¹⁸ S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna...*, s. 127-136.

publiczną uznać należy majątek Skarbu Państwa (art. 218 Konstytucji), jednostek samorządu terytorialnego (art. 164), a także majątki takich podmiotów, jak samorządy zawodowe czy podmioty o nie do końca sprecyzowanym statusie¹⁹. Mają za zadanie wypełniać zadania publiczne, w tym także administracyjne²⁰. Nie jest wykluczone jednocześnie podejmowanie działalności gospodarczej w oparciu o własność publiczną²¹. Ma to istotne znaczenie dla rozważań dotyczących zamówień publicznych z uwagi na podmioty, jakie mają obowiązek stosowania się do przepisów PZP. Szerzej będzie o tym mowa w dalszej części tego opracowania.

Filarem społecznej gospodarki rynkowej jest także solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych. Niewielkie jednak ta zasada ma znaczenie dla zamówień publicznych, choć można tu wskazać na obowiązek państwa, by procedury zostały uformowane w sposób zapobiegający konfliktom czy wykluczeniom pewnych grup wykonawców ze względów społecznych. Za realizację tej zasady można też uznać powołanie odpowiednich organów dla rozstrzygania. W przypadku zamówień publicznych jest to Krajowa Izba Odwoławcza. W myśl orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego organ ten nie pełni funkcji sądu arbitrażowego, lecz organu sądowego I instancji²². Budzi to jednak kontrowersje. Jeżeli weźmie się pod uwagę orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczące organów sądowych, wskazujących na pewne cechy takowych (ustanowienie ustawą, stały charakter, rozstrzyganie *inter partes*, obligatoryjna jurysdykcja, rozstrzygnięcia zapadają na podstawie przepisów prawa, wydana decyzja ma charakter rozstrzygnięcia sądowego, charakteryzuje je niezawisłość, bezstronność i niezależność²³), to orzeczenie TK wydaje się trafne. Biorąc pod uwagę jedynie czysto konstytucyjny punkt widzenia, to wydaje się jednak, że nie można przypisać organowi znajdującemu się poza strukturą sądownictwa charakteru sądu.

Konstytucja nie definiuje pojęcia wolności gospodarczej. W doktrynie uważa się, że jest to swoboda podejmowania, wykonywania oraz zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej w dowolnej formie gospodarczej na zasadzie samodzielności²⁴. Działalność gospodarcza jest zdefiniowana w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej²⁵ oraz w wielu innych aktach prawnych (np. ustawach podatkowych). Największą doniosłość prawną ma jednak definicja z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²⁶. Co prawda Konstytucja stoi wyżej w hierarchii aktów

¹⁹ A. Szafrński, *Przedsiębiorca...*, s. 66.

²⁰ Tamże, s. 66.

²¹ K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2009, s. 82.

²² Wyrok TK z 13 czerwca 2006 r., sygn. akt K 54/04.

²³ A. Wróbel [w:] A. Wróbel (red.), *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. I, Warszawa 2010, s. 585-586.

²⁴ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 126

²⁵ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tj. Dz.U. z 2010 r., Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.

²⁶ M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, s. 23.

prawnych, jednak jak już wspomniano, nie definiuje ona omawianego pojęcia, dlatego należy sięgnąć do definicji zawartej w ustawie. Znajduje to oparcie w orzecznictwie TK, który stwierdził, że przydatne jest sięganie do pojęć zdefiniowanych w aktach rangi ustawowej²⁷. Wolność gospodarcza jest nie tylko wolnością człowieka, ale także zasadą ustrojową i zasadą prawa w znaczeniu przedmiotowym²⁸. Podkreślić trzeba zarazem, że na państwie spoczywa obowiązek jej ochrony²⁹. Gwarantuje to wolność od ingerencji organów państwowych osobom fizycznym i innym podmiotom prawa prywatnego. Nie oznacza to jednak, że państwo ma jedynie obowiązek skonstruowania norm publicznoprawnych. Z Konstytucji można wywnioskować, że niezbędna jest budowa norm mających chronić jednostkę przed zagrożeniami wolności gospodarczej wynikającymi z działań innych jednostek³⁰. W materii zamówień publicznych będzie się to przejawiało na przykład poprzez istnienie procedur odwoławczych w sytuacji naruszenia zasad uczciwej konkurencji przez pozostałych uczestników postępowania. Procedury takie należy uznać zatem za przejaw wolności gospodarczej. Zapewniają one jej realizację. Na koniec trzeba podkreślić, że omawianą zasadę można także traktować jako wartość konstytucyjną oraz, co ważne, jako wiązkę praw i wolności³¹.

3. Wolność gospodarcza jako wiązka praw i wolności

Na wolność gospodarczą składają się liczne cząstkowe swobody i wolności. Katalog ten jest szeroki, jednak nie ma zgodności w doktrynie co do jego treści. Większość autorów zalicza do niego wolność podejmowania, prowadzenia i zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, swobodę konkurencji, dowolność w kształtowaniu cen oraz wolność wyboru formy organizacyjno-prawnej. Nie ma zgodności w literaturze co do swobody umów. M. Szydło uważa, że jest to element wolności gospodarczej³². Na innym stanowisku stoi A. Walaszek-Pyziół, która do katalogu cząstkowych swobód i wolności zalicza prawo przedsiębiorcy, co i jak produkować oraz nieskrępowaną możliwość wyboru sposobu zaangażowania kapitału³³. Jeśli chodzi o podejmowanie działalności gospodarczej to z pewnością obejmuje ono inicjowanie, wybór miejsca oraz formy organizacyjno-prawnej³⁴. Za wykonywanie należy uznać wszelkie czynności przedsiębiorcy po rozpoczęciu działalności, któ-

²⁷ Wyrok TK z 13 lipca 2004 r., sygn. akt K 20/03.

²⁸ K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 75.

²⁹ J. Ciapała, *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009, s. 88.

³⁰ M. Szydło, *Swoboda...*, s. 8.

³¹ W. Szkrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja...*, s. 645.

³² M. Szydło, *Swoboda...*, s. 12.

³³ A. Walaszek-Pyziół, *Wolność gospodarcza w ustawodawstwie Republiki Federalnej Niemiec*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1992, nr 5-6(527-528), s. 107-108.

³⁴ K. Klecha, *Wolność działalności...*, Warszawa 2009, s. 151-152.

re mają prowadzić do osiągnięcia celu gospodarczego. Wykonywanie działalności wiąże się ze swobodą konkurencji. Jest ona jednym z gwarantów wolności gospodarczej³⁵. Przedsiębiorcy mogą także swobodnie kształtować ceny, co jest podstawą gospodarki rynkowej. Swobody częściowe są jednak często ograniczane w drodze ustawowej. Można tu przytoczyć na przykład przepisy wymagające konkretnej formy organizacyjnej dla prowadzenia danej działalności czy przepisy ustalające ceny maksymalne.

Swoboda umów nie została uregulowana w Konstytucji³⁶. K. Klecha uważa, że w zależności od tego, kto i w jakim charakterze dokonuje czynności, podstawa konstytucyjna będzie różna³⁷. Jeśli czynność będzie dokonana w toku działalności gospodarczej, to za podstawę swobody umów uznać należy art. 20 i art. 22 Konstytucji. W innych sytuacjach źródłem swobody umów będzie art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji³⁸. W orzecznictwie TK można się spotkać ze stanowiskiem, że choć swoboda kontraktowania wykazuje silny związek z wolnością gospodarczą, to nie jest jednak jej pochodną³⁹. Mimo wszystko należy raczej skłaniać się ku stanowisku, że jest ona jedną z wolności składających się na wolność gospodarczą. P. Machnikowski trafnie zauważa, że wolności gospodarczej musi towarzyszyć swoboda kształtowania stosunków zobowiązaniowych, co gwarantuje dostosowywanie ich do indywidualnych potrzeb kontrahentów⁴⁰. Pamiętać należy przy tym, że zamówienia publiczne są specyficznymi umowami cywilnoprawnymi. P. Garnecki zauważa trafnie, że są to pozakodeksowe umowy nazwane⁴¹. W przypadku braku stosownej regulacji zastosowanie znajdą zatem przepisy Kodeksu cywilnego⁴². Zastanowić się należy, czy jednak sama procedura zamówień publicznych jest ograniczeniem swobody kontraktowania. Na to pytanie trzeba odpowiedzieć twierdząco, z zastrzeżeniem, że sama wolność gospodarcza nie ma charakteru absolutnego (już sama Konstytucja przewiduje jej ograniczenia w art. 22). Rolą ustawy Prawo zamówień publicznych jest wymuszanie racjonalności wydatkowania środków publicznych poprzez zapewnienie uczciwej i wolnej konkurencji⁴³. Swoboda kontraktowania jest tu zatem ograniczona tylko po stronie zamawiającego, gdyż każdy podmiot ubiegający się o zamówienie ma wolność wyboru, czy o dane zamówienie chce się ubiegać czy też nie. Oczywiście istnieją w tej materii wyjątki (np. wymóg posiadania odpowiednich

³⁵ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 128-129.

³⁶ P. Machnikowski, *Swoboda umów według art. 353¹ KC – konstrukcja prawna*, Warszawa 2005, s. 8.

³⁷ K. Klecha, *Wolność...*, s. 157-158.

³⁸ Tamże, s. 157-158.

³⁹ Wyrok TK z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt SK 24/02.

⁴⁰ P. Machnikowski, *Swoboda...*, s. 9.

⁴¹ P. Granecki, *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, Warszawa 2009, s. 28.

⁴² A. Mituś, *Umowy w sprawach zamówień publicznych*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008, s. 233-234.

⁴³ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo zamówień publicznych*, Wrocław 2008, s. 50.

uprawnień). Z zasad wynika ponadto, że zamawiający ma obowiązek zawrzeć umowę z tym podmiotem, który został wyłoniony zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych i tylko z nim (art. 7 ust. 3 – szerzej zasada ta będzie opisana we fragmencie dotyczącym relacji zasad konstytucyjnych do zasad zamówień publicznych). Za przejaw ograniczenia swobody umów można także uznać kwestię odpłatności. Jak stanowi art. 2 ust. 13 umowa o zamówienie publiczne musi być zawarta między zamawiającym a wykonawcą, musi być odpłatna oraz jej przedmiotem muszą być roboty budowlane, dostawy lub usługi. Na gruncie Prawa zamówień publicznych oferta zawsze musi zawierać cenę, czyli wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych. Inne formy płatności (np. w naturze) będą zatem niedopuszczalne. W zwykłym obrocie gospodarczym, czy to konsumenckim czy profesjonalnym takiego ograniczenia nie ma. Strony umowy mogą wszak uzgodnić świadczenie wzajemne np. w płodach rolnych. Odpłatność w sensie cywilistycznym oznacza przysporzenie majątkowe po obu stronach umowy⁴⁴. Omawiane przepisy nie znajdują zastosowania do darowizn i innych umów nieodpłatnych. Wydaje się, że kwestia przedmiotu zamówienia nie ogranicza swobody umów. Jest tak z uwagi na regulację art. 2 pkt 10, który definiuje usługi w sposób negatywny, a zatem usługami jest to, co nie jest robotami budowlanymi lub dostawami.

4. Zakres podmiotowy wolności gospodarczej a uczestnicy procedury zamówień publicznych

W art. 20 i 22 Konstytucji nie został określony katalog podmiotów, do których skierowane są te regulacje. Nie ma zatem pewności, do kogo skierowana jest zasada wolności gospodarczej. W doktrynie istnieje w tej materii spór. K. Pawłowicz stoi na stanowisku, że wolność gospodarcza jest skierowana tylko do podmiotów prywatnych z uwagi na fakt, iż działalność gospodarcza podmiotów publicznych zawsze ma na celu zadania i interes publiczny⁴⁵. Co więcej, znajduje to odzwierciedlenie w orzecznictwie TK. W jednym z orzeczeń Trybunał stwierdził, że stosowanie formuły wolnościowej jest możliwe tylko i wyłącznie wobec osób fizycznych i innych podmiotów⁴⁶. W przypadku organów państwa konieczny jest zatem stosowny przepis zezwalający na prowadzenie działalności gospodarczej. Nie wpływa więc ta możliwość z ogólnej zasady wolności gospodarczej, lecz z regulacji szczególnych. W literaturze jest głoszony także pogląd, że państwu i jego przejawom przysługuje jednak wolność gospodarcza wypływająca z Konstytucji. B. Banaszak uważa, że tak właśnie jest z uwagi na konieczność stosowania przychylnego prawa unijnemu

⁴⁴ W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 152.

⁴⁵ K. Pawłowicz, *Konstytucyjne a ustawowe pojęcie przedsiębiorcy*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 2(60), s. 49.

⁴⁶ Wyrok TK z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00.

interpretacji⁴⁷. W prawie UE jest bowiem tak, że regulacje dotyczące działalności gospodarczej są skierowane zarówno do podmiotów prawa publicznego, jak i prywatnego⁴⁸.

Wydaje się, że stanowisko drugie jest bardziej słuszne. Po pierwsze z uwagi na fakt, że w prawie polskim funkcjonują także regulacje UE. Dotyczy to również zamówień publicznych, w których istotną rolę odgrywają dyrektywy i rozporządzenia. Szczególne znaczenie mają dyrektywy tzw. klasyczna⁴⁹ i sektorowa⁵⁰. Nie można też pominąć rozporządzenia CPV⁵¹, które zawiera wspólny słownik zamówień. Nie można stosować wykładni Konstytucji, która prowadziłaby do sprzeczności prawa wewnętrznego Polski z prawem ustanowionym przez organy UE. Po drugie, fakt pominięcia własności publicznej w art. 20 Konstytucji nie może prowadzić do wniosku, że tylko do podmiotów prywatnych skierowana jest zasada wolności gospodarczej. Chodzi tu raczej o podkreślenie własności prywatnej jako najefektywniejszej formy.

Na gruncie zamówień publicznych stronami umowy są wykonawca i zamawiający. Ta pierwsza kategoria obejmuje, w myśl art. 2 pkt 11, osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej. Są to bez wątpienia podmioty będące adresatami wolności gospodarczej. Podkreślenia wymaga fakt, że są tu pewne wyjątki. Przede wszystkim wskazać należy na ustawy samorządowe, które nie dają możliwości ubiegania się o zamówienie publiczne przez radnych gminy w miejscu, w którym uzyskali mandat (odpowiednio art. 24d ustawy o samorządzie gminnym⁵² oraz art. 23 ust. 5 o samorządzie powiatowym⁵³ wykluczają możliwość powierzania im pracy na podstawie umów cywilnoprawnych). Regulacja ta ma na celu uniknięcie sytuacji, gdy wykonawca miałby wpływ na procedurę wyboru oferty przez zamawiającego. Ogranicza jednak zarazem wolność gospodarczą w sferze podmiotowej. Podobny charakter ograniczeń (tj. podmiotowy) wprowadza regulacja art. 22 ust. 1. Przepis ten stanowi, że w sytuacji gdy do zamówienia ko-

⁴⁷ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 128.

⁴⁸ Tamże, s. 128.

⁴⁹ Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, Dz.Urz. UE L z dnia 30 kwietnia 2004 r. z późn. zm.

⁵⁰ Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, Dz.Urz. UE L z dnia 30 kwietnia 2004 r. z późn. zm.

⁵¹ Rozporządzenie (WE) Nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), Dz.Urz. UE L z dnia 16 grudnia 2002 r.

⁵² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

⁵³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

nieczne są określone uprawnienia, to niezbędne jest ich wykazanie. Może tu chodzić o wpis do ewidencji czy odpowiedniego rejestru⁵⁴.

Definicję zamawiającego zawiera art. 2 pkt 11. Podobnie jak w przypadku wykonawców, zamawiającym jest osoba fizyczna, prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej. Art. 3 wskazuje na podmioty mające obowiązek stosowania reżimu PZP. Można tu wskazać na kilka kategorii podmiotów. Przede wszystkim są to jednostki sektora finansów publicznych. Chodzi tu o jednostki wskazane w art. 9 ustawy o finansach publicznych⁵⁵. Katalog ten obejmuje szerokie spektrum różnych jednostek organizacyjnych oraz organów. Mieszczą się w nim podmioty mające osobowość prawną (np. Zakład Ubezpieczeń Społecznych), a także takie, którym osobowości prawnej nie przydano (np. jednostki budżetowe). Do przepisów ustawy prawo zamówień publicznych mają też obowiązek stosować się inne (tj. niemieszczące się w katalogu z art. 9 ustawy o finansach publicznych) jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. W doktrynie wskazuje się, że obecnie jedynym przykładem takiego podmiotu jest Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe”⁵⁶. Zamawiającymi są także osoby prawne utworzone w szczególonym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym. Istotną rolę odgrywa tu wpływ, jaki muszą wywierać albo jednostki sektora finansów publicznych, albo inne jednostki nieposiadające osobowości prawnej (tj. „Lasy Państwowe”). Przejawiać to się może w finansowaniu, posiadaniu akcji lub udziałów, lub możliwości obsady poszczególnych organów takiej osoby prawnej lub nadzoru nad nimi. Do reżimu zamówień publicznych obowiązek stosowania się mają także związki wymienionych wcześniej podmiotów. Art. 16 ust. 1 stanowi, że zamówienia można udzielić wspólnie.

Kolejną kategorią zamawiających są zamawiający sektorowi. Jeżeli wykonują oni swoją działalność na podstawie praw wyłącznych lub szczególnych, to także mają obowiązek stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Będzie też tak w sytuacji dominującego wpływu finansowego, kapitałowego lub organizacyjnego podmiotów omówionych wcześniej (także ich związków). Wydaje się, że właśnie w przypadku tej kategorii zamawiających (tj. sektorowych) najsilniej widać ograniczenie wolności gospodarczej. Mogą to być podmioty prywatne. W sytuacji niewykonywania swojej działalności na podstawie praw wyłącznych lub szczególnych nie byłyby one skrepowane procedurami przewidzianymi przez ustawę. Jeśli chodzi o sytuację dominującego wpływu innych podmiotów wskazanych w art. 3, wydaje się to racjonalne z uwagi na obracanie środkami publicznymi i ich inwestowaniem.

Następną kategorią zamawiających są podmioty, które spełniają łącznie następujące przesłanki: a) zamówienie jest finansowane w ponad 50% ze środków pu-

⁵⁴ Z. Czarnik [w:] S. Babiarcz i in., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 30.

⁵⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.

⁵⁶ Z. Czarnik [w:] S. Babiarcz i in., *Prawo...*, s. 59.

blicznych lub przez podmioty wskazane w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a PZP, b) wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, c) przedmiotem zamówienia są roboty budowlane obejmujące wykonanie czynności w zakresie inżynierii lądowej lub wodnej, budowy szpitali, obiektów sportowych, rekreacyjnych lub wypoczynkowych, budynków szkolnych, budynków szkół wyższych lub budynków wykorzystywanych przez administrację publiczną lub usługi związane z takimi robotami budowlanymi.

Ostatnią zaś kategorią są podmioty, z którymi zawarto umowę koncesji na roboty budowlane na podstawie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi⁵⁷ w zakresie, w jakim udzielają zamówienia w celu jej wykonania. Należy wziąć pod uwagę, że ustawa Prawo zamówień publicznych ma na celu zapewnienie lokowania środków publicznych w sposób racjonalny i efektywny. Z tego względu nie można uznać, że stosowanie procedur jest ograniczeniem wolności gospodarczej w sposób na tyle znaczący, aby odmówić podmiotom publicznym (bądź takim, na które podmioty publiczne mają wpływ) przymiotu beneficjenta wolności gospodarczej. Ograniczenie ich swobody sprowadza się raczej do samej procedury zawarcia umowy, która jest o wiele bardziej złożona niż tryby przewidziane w KC. Podmioty prywatne także dążą do racjonalizacji wydatków i maksymalizacji zysków, co jest jedną z cech działalności gospodarczej w ogóle.

5. Zasady konstytucyjne mające wpływ na zakres wolności gospodarczej a zasady zamówień publicznych

Na koniec rozważań należy przeanalizować relację wskazanych zasad konstytucyjnych do zasad zawartych w rozdziale II Prawa zamówień publicznych. Kształtują one bowiem całość przepisów ustawy. Ich naruszenie skutkuje natomiast możliwością wniesienia środków ochrony prawnej⁵⁸. Są one zarazem gwarantem realizacji zasad konstytucyjnych, o których mowa była powyżej.

Zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców jest wyrażona w art. 7 ust. 1 PZP. Stanowi ona, że zamawiający ma obowiązek przeprowadzenia postępowania w odpowiedni sposób. Wiąże się to m.in. z rzetelną oceną złożonych ofert⁵⁹. Z uwagi na katalog podmiotów zamawiających zapewnia to także realizację zasady demokratycznego państwa prawnego. Chodzi tu przede wszystkim o budowanie zaufania do państwa poprzez przestrzeganie odpowiednich procedur i zapewnienie równego traktowania wykonawców ubiegających się o zamówienie. Ta zasada znajduje rozwinięcie w innych przepisach PZP. Można przykładowo wskazać na art. 29 ust. 2 zakazujący opisywania przedmiotu w sposób utrudniający konkurencję.

⁵⁷ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz.U. Nr 19, poz. 101 z późn. zm.

⁵⁸ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 50.

⁵⁹ J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 54.

Podobny zakaz jest wyrażony w art. 22 ust. 2 i dotyczy warunków udziału w postępowaniu. Oznacza to, że warunki postępowania muszą być określone w sposób jednaki dla wszystkich uczestników⁶⁰. Jak już wspomniano, wolna konkurencja jest swobodą częstkową, która buduje wolność gospodarczą. Podkreślić należy, że uczciwa konkurencja stanowi w pewnym stopniu granicę wolności gospodarczej. Zatem wśród przedsiębiorców nie jest dozwolona konkurencja, którą można określić jako nieuczciwą. Trzeba się tu odwołać do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶¹, konkretnie zaś do art. 3 ust. 1 cytowanej ustawy, zawierającego pojęcie czynu nieuczciwej konkurencji. Jest to działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, zagrażające lub naruszające interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Można zatem stwierdzić, że wolność gospodarcza nie ma charakteru absolutnego, gdyż takie czyny są z nią sprzeczne. A zatem, mimo że Prawo zamówień publicznych nakłada obowiązki na zamawiającego, to także swoboda działań podmiotów ubiegających się o zamówienie jest ograniczona. W ustawie dopuszczono jednak możliwość odstępstwa od tej zasady. Art. 67 ust. 1 wskazuje na sytuacje, w których można dokonać zamówienia z wolnej ręki⁶². Jest to jednak rzadkość i z pewnością musi to być odpowiednio uzasadnione. W jednym z orzeczeń Zespół Arbitrów stwierdził, że nie może być przyczyną odstępstwa od zasady uczciwej konkurencji i równości subiektywne przekonanie zamawiającego o tym, że dany wykonawca jako jedyny posiada odpowiednie doświadczenie czy potencjał organizacyjny⁶³. Równe traktowanie wykonawców oznacza natomiast zakaz dyskryminacji i stosowania przywilejów⁶⁴. Nie można jednocześnie uzasadniać rozpatrywania każdej, nawet irracjonalnej oferty, koniecznością stosowania równego traktowania⁶⁵. Mogłoby to prowadzić do absurdalnych sytuacji, w których podmioty nieprzygotowane do udziału w postępowaniu brałyby w nim udział. Następstwem tego byłby paraliż podmiotów zamawiających, do których wpływałaby znaczna ilość ofert, które z różnych oczywistych przyczyn nie miałyby szans na uwzględnienie.

Zamawiający ma obowiązek przeprowadzenia postępowania w sposób bezstronny i obiektywny. Będzie to gwarantowało, że zostanie zachowana zasada równości i uczciwej konkurencji. Art. 7 ust. 2 PZP należy także uznać za przejaw realizacji konstytucyjnych zasad legalizmu i demokratycznego państwa prawa. Jak już wspomniano, obywatele, a nawet szerzej – wszelkie podmioty powinny być chronione przed samowolą organów państwowych. Bez wątplenia obiektywizm i zapewnienie przeprowadzenia postępowania przez odpowiednie osoby temu sprzyja. Art. 17 ust. 1 PZP zawiera katalog osób wyłączonych z przeprowadzania czynności w toku

⁶⁰ E. Norek, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 89.

⁶¹ Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tj. Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.

⁶² M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 51.

⁶³ Wyrok Zespołu Arbitrów z dnia 13 grudnia 2006 r., sygn. akt UZP/ZO/0-2897/06.

⁶⁴ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 51.

⁶⁵ Tamże, s. 51-52.

procedury zamówienia publicznego. Naruszenie tego przepisu powoduje obowiązek powtórzenia czynności, z wyjątkiem takich, które nie mają wpływu na wynik postępowania. Katalog osób wyłączonych jest dość szeroki. Z pewnością zwiększa to zaufanie do państwa. Zasada ta dotyczy tylko zamawiającego i nie można z niej wywnioskować jakichś konsekwencji dla podmiotów ubiegających się o zamówienie⁶⁶.

Kolejną zasadą uregulowaną w art. 7 ust. 3 PZP jest zasada zawarcia umowy z wykonawcą wyłonionym zgodnie z przepisami prawa. Większość norm PZP ma charakter bezwzględny, a co za tym idzie, ich przestrzeganie jest konieczne⁶⁷. Można to wiązać z koniecznością zachowania zasady legalizmu. Państwo i jego podmioty są związane przepisami prawa. Jest to zarazem realizacja zasady demokratycznego państwa prawnego. Z punktu widzenia wolności gospodarczej jest to natomiast gwarancja dla podmiotu ubiegającego się o zamówienie, że to właśnie z nim zostanie zawarta umowa, jeżeli jego oferta zostanie wybrana. Ma to też kolosalne znaczenie z punktu widzenia swobody umów. Niedopuszczalna jest zatem cesja uprawnień wybranego wykonawcy, wynikających z zawartej już umowy, na inny podmiot. Jest to więc pewne ograniczenie swobody działania tego podmiotu, konkretniej zaś wolności kontraktowania. Niezastosowanie się do tej zasady może skutkować sankcją nieważności umowy (art. 146 ust. 1 pkt 5 i 6). Dzieje się tak w sytuacji, gdy naruszenie ustawy ma charakter rażący lub wpływa na wynik postępowania. W tym pierwszym przypadku nie ma znaczenia, czy została wybrana najlepsza obiektywnie oferta. Problematiczną kwestią jest to, czy zgodne z prawem są zmiany podmiotowe po stronie zamawiającego. M. Guziński uważa, że jest to możliwe⁶⁸. Z. Czarnik natomiast jest zdania, że będzie to dopuszczalne jedynie wtedy, gdy nastąpi realizacja przesłanek z Kodeksu cywilnego. Jest tak z uwagi na fakt, że brakuje odmiennej regulacji w samym Prawie zamówień publicznych⁶⁹. Wydaje się, że właściwe mogłoby być stanowisko bardziej liberalne. Przeciwno niemu przemawia jednak pewność obrotu gospodarczego oraz wynikający z zasady demokratycznego państwa prawnego obowiązek budowania zaufania obywateli do państwa.

Art. 8 ustanawia zasadę jawności w zamówieniach publicznych. Art. 61 Konstytucji gwarantuje obywatelom dostęp do informacji o działalności organów władzy publicznej, osób pełniących funkcje publiczne, organów samorządów gospodarczych i zawodowych oraz innych podmiotów wykonujących zadania z zakresu władzy publicznej lub gospodarujących mieniem publicznym (komunalnym lub Skarbu Państwa). Do takowych z pewnością należy zamawiających obowiązków do stosowania przepisów ustawy. Mają oni obowiązek, na każdym etapie postępowania, udzielania stosownych informacji⁷⁰. Z tym skorelowane jest prawo

⁶⁶ P. Granecki, *Prawo...*, s. 97.

⁶⁷ Tamże, s. 97.

⁶⁸ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 53.

⁶⁹ Z. Czarnik [w:] S. Babiaryz i in., *Prawo...*, s. 109.

⁷⁰ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 53.

wykonawców do ich uzyskiwania⁷¹. Przejrzystość postępowania ma na celu nie tylko budowanie zaufania do państwa, ale także pozwala na kontrolę działań zamawiających. Co więcej, art. 9 PZP ustanawia zasadę pisemności i używania w postępowaniu języka polskiego, przez co ułatwiona jest weryfikacja przeprowadzonego postępowania. Dostęp do informacji jest przejawem wolności gospodarczej, gdyż tylko uzyskawszy pełną wiedzę o zamówieniu, podmiot może zdecydować, czy udział w nim jest dla niego korzystny, czy też nie. Bez zasad jawności i pisemności znacznie utrudnione byłoby wnoszenie środków odwoławczych przez wykonawców niezadowolonych z rozstrzygnięcia zamawiającego. Przez to mogłoby dochodzić do naruszenia zasady uczciwej konkurencji. W toku postępowania może jednak dojść do ograniczenia dostępu do informacji. Art. 8 ust. 3 przewiduje możliwość powołania się przez podmiot ubiegający się o zamówienie na tajemnicę przedsiębiorstwa. W tym miejscu konieczne jest odwołanie się do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Art. 11 ust. 4 tejże ustawy stanowi, że za tajemnicę przedsiębiorstwa trzeba uznawać informacje technologiczne, techniczne, organizacyjne lub inne posiadające dla przedsiębiorcy wartość gospodarczą. Nie mogą być one ujawnione publicznie, a przedsiębiorca podjął stosowne działania dla zachowania ich poufności. Istnieje zatem obowiązek ciążyący na przedsiębiorcy podjęcia działań mających na celu zachowanie tajemnicy⁷². Z drugiej strony nie można za tajemnicę przedsiębiorstwa uznać takich informacji, do których można uzyskać dostęp legalnie i bez większych trudności⁷³.

Zasada przetargu ograniczonego i nieograniczonego jest zawarta w art. 10 PZP. Oznacza ona, że do zastosowania tych trybów postępowania nie jest konieczne spełnienie żadnych dodatkowych przesłanek⁷⁴. Jest to o tyle istotne, gdyż PZP ma zapewnić jak najszerszą możliwą konkurencję⁷⁵. Nie można jednak z tego wnioskować, że tryby te są za każdym razem obligatoryjne niezależnie od okoliczności⁷⁶. Należy się jednak zgodzić z poglądem, że tryb przetargowy jest formą najbardziej przejrzystą i zapewniającą pełną i uczciwą konkurencję⁷⁷. Zapewnia zatem to także wolność gospodarczą, która bez swobodnej konkurencji nie może prawidłowo funkcjonować.

⁷¹ Z. Czarnik [w:] S. Babiarz i in., *Prawo...*, s. 110.

⁷² E. Nowińska, M. du Vall, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 170.

⁷³ Wyrok SN z dnia 5 września 2001, sygn. akt I CKN 1159/00.

⁷⁴ K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 599.

⁷⁵ R. Nowosielski, K. Szocik, *Euro 2012: projektujemy stadiony – natychmiast czy pilnie*, „Rzeczpospolita” nr 12, 2007, s. 5.

⁷⁶ M. Guziński [w:] M. Guziński (red.), *Prawo...*, s. 55.

⁷⁷ Z. Czarnik [w:] S. Babiarz i in., *Prawo...*, s. 115-116.

Literatura

- Babiarz S., Czarnik Z., Janda P., Pełczyński P., *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, Warszawa 2010.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- Boć J. (red.), Dziewięcka-Bokun L. (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008.
- Borkowski A., Chełmoński A., Guziński M., Kiczka K., Kieres L., Kocowski T., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005.
- Borkowski A., Horubski K., Kiczka K., Kieres L., Kocowski T., Miemieć W., Szydło M., *Prawo zamówień publicznych*, Guziński M. (red.), Wrocław 2008.
- Ciapała J., *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009.
- Czachórski W., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007.
- Granecki P., *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, Warszawa 2009.
- Jarosz-Żukowska S., *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003.
- Klecha K., *Wolność działalności gospodarczej w konstytucji RP*, Warszawa 2009.
- Machnikowski P., *Swoboda umów według art. 3531 KC – konstrukcja prawna*, Warszawa 2005.
- Norek E., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Nowosielski R., Szocik K., *Euro 2012: Projektujemy stadiony – natychmiast czy pilnie*, „Rzeczpospolita” 2007, nr 12.
- Nowińska E., du Vall M., *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz*, Warszawa 2010.
- Pawłowicz K., *Konstytucyjne a ustawowe pojęcie przedsiębiorcy*, „Przegląd Legislacyjny” nr 2(60)/2007.
- Pieróg J., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Sarnecki P., *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
- Skrzydło W., Grabowska S., Grabowski R. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009.
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2009.
- Szafrąński A., *Przedsiębiorca publiczny wobec wolności gospodarczej*, Warszawa 2008.
- Szmyt A. (red.), *Leksykon prawa konstytucyjnego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010.
- Szydło M., *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005.
- Świdorski K., *Wywłaszczenie w świetle art. 21 ust. 2 Konstytucji RP*, CASUS, nr 42/2006.
- Walaśzek-Pyziół A., *Wolność gospodarcza w ustawodawstwie Republiki Federalnej Niemiec*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1992, nr 5-6(527-528).
- Wróbel A. (red.), *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. I, Warszawa 2010.

PUBLIC PROCUREMENT AND ECONOMIC FREEDOM

Summary: The goal of this article is to indicate relations between economic freedom and the public procurements law. These relations are crucial for functioning of the system of public procurement. They are especially important for procuring entities which are obliged to use public procurement act. This issue is very complicated and the author focuses on the analysis of problems which, in his opinion, are the most important. He puts emphasis on the rules of public procurement which influence the whole regulation.

Keywords: economic freedom, public procurement, procuring entities.