

Wojciech Szydło

Uniwersytet Wrocławski
e-mail: wojciech.szydlo@uwr.edu.pl

**ANALIZA PRZESŁANEK UZNANIA PODMIOTU
PRAWA PUBLICZNEGO ZA ZAMAWIAJĄCEGO
NA GRUNCIE PRAWA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH
W ŚWIECIE ORZECZNICTWA
TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE¹**

**ANALYSIS OF EVIDENCE OF RECOGNISING
PUBLIC LAW ENTITY AS AN AWARDING ENTITY
BASED ON PUBLIC PROCUREMENT LAW
IN THE LIGHT OF JUDICATURE OF COURT
OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION**

DOI: 10.15611/pn.2017.497.10

Streszczenie: Zamawiającym jest podmiot, który przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, następnie udziela zamówienia wykonawcy oraz realizuje określone działania w trakcie jego wykonywania. Może on przybrać status podmiotu publicznego lub podmiotu prywatnego. O publicznym lub prywatnym statusie konkretnego zamawiającego nie przesądzają jednak przepisy prawa zamówień publicznych, ale określone przesłanki (normy prawne oraz stosunki społeczne, faktyczne) istniejące poza reżimem prawa zamówień publicznych. W artykule wskazano i przeanalizowano przesłanki pozwalające zakwalifikować określony podmiot publiczny do kategorii instytucji zamawiających na gruncie prawa zamówień publicznych, czyniąc to w kontekście orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz orzeczeń polskich sądów administracyjnych.

Słowa kluczowe: prawo zamówień publicznych, zamawiający, podmiot prawa publicznego, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Summary: Awarding entity is a person that prepares and conducts the public procurement procedure, then orders the contractor and performs certain activities during its execution. It may take the status of a public entity or a private entity. However, the public or private status of a particular awarding entity is not governed by the provisions of public procurement law, but certain premises (legal norms and social and factual relations) existing outside the public

¹ Publikacja została przygotowana w ramach realizacji badań w projekcie badawczym Narodowego Centrum Nauki Sonata Bis, nr decyzji DEC-2014/14/E/HS5/00845.

procurement law regime. The article indicates and analyzes the grounds for qualifying a given public entity to the category of contracting authorities under public procurement law, in the context of the case law of the Court of Justice of the European Union and judgments of Polish Administrative Courts.

Keywords: Public Procurement Law, awarding entity, public law entity, Court of Justice of the European Union.

1. Wstęp

„Zamawiający” w rozumieniu przyjętym w ustawie Prawo zamówień publicznych² jest to osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej obowiązana do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych (por. art. 2 pkt 12 Pzp). Konkretnie kategorie czy też rodzaje podmiotów obowiązanych do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, które ustawa ta nazywa „zamawiającymi”, zostały enumeratywnie wyliczone w art. 3 ust. 1 Pzp (a konkretnie w art. 3 ust. 1 pkt 1-5 Pzp)³. Przy czym należy podkreślić, że dokonane tu wyliczenie kategorii podmiotów mających status „zamawiającego” jest w pełni enumeratywne oraz wyczerpujące i nie pozwala ono na objęcie pojęciem „zamawiającego” innych jeszcze rodzajów (kategorii) podmiotów, niewymienionych w art. 3 ust. 1 Pzp. Polski ustawodawca przyjął bowiem koncepcję jednoznacznego i wyczerpującego wskazania wszystkich tych kategorii podmiotów (czyniąc to w katalogu zamkniętym), które są w rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych „zamawiającymi”, a więc na których spoczywa prawnie skuteczny i egzekwowlany obowiązek stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Oznacza to, że nie mają prawnego obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych te podmioty, które nie zostały wymienione w art. 3 ust. 1 Pzp, a więc które nie należą do żadnej z kategorii podmiotowych wyspecyfikowanych w tym przepisie. Osoby czy też jednostki organizacyjne, których nie da się subsumować pod żadną z kategorii podmiotowych wymienionych w art. 3 ust. 1 Pzp, nie są zatem „zamawiającymi” w znaczeniu ustawowym i nie spoczywa na nich prawna powin-

² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017, poz. 1579), dalej: Pzp.

³ Szeroko na temat zamawiających jako podmiotów zamówień publicznych zob. M. Szydło, *Prawna koncepcja zamówienia publicznego*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 49 i n.; P. Granecki, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 58 i n.; J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 28 i n.; M. Stachowiak [w:] M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 44 i n.; Z. Czarnik [w:] S. Babiarz *et al.*, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa 2011, s. 44 i n.; G. Karwatowicz, M. Lamach-Rejowska, *Zamówienia publiczne w projektach współfinansowanych ze środków unijnych*, PRESSCOM, Wrocław 2011, s. 25 i n.

ność stosowania w zawieranych przez siebie umowach (czy też w ramach udzielanych zamówień) przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

2. Instytucje zamawiające w rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych

Definiując pojęcie „zamawiającego” w pierwszej kolejności należy wskazać na art. 3 ust. 1 pkt 1 Pzp, zgodnie z którym zamawiającym mogą być „jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych”. W świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, do której odwołuje się art. 3 ust. 1 pkt 1 Pzp, jednostkami sektora finansów publicznych są różnego rodzaju konkretne podmioty wymienione z nazwy⁵ oraz kategorie pewnych podmiotów⁶ określone w art. 9 ustawy o finansach publicznych, z tym wszakże zastrzeżeniem, iż do jednostek sektora finansów publicznych nie należą w ogóle „przedsiębiorstwa, instytuty badawcze, banki i spółki prawa handlowego” (art. 9 pkt 14 *in fine* ustawy o finansach publicznych), które nawet jeżeli mają charakter podmiotów państwowych lub samorządowych i są państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, to nie należą do kręgu jednostek sektora finansów publicznych i nie są z tego tytułu zamawiającymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 Pzp.

Nadto, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 Pzp, zamawiającymi są także „inne, niż określone w pkt 1, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej”. Wynika z tego, że podmioty państwowe niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, w tym np. państwowe spółki prawa handlowego, mogą być zamawiającymi w świetle art. 3 ust. 1 pkt 2 Pzp jedynie wtedy, gdy nie posiadają osobowości prawnej.

Dalej art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp wskazuje, że zamawiającymi są również „inne, niż określone w pkt 1, osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot: a) finansują je w ponad 50% lub b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego – o ile osoba prawna nie działa w zwykłych warunkach rynkowych, jej celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponosi strat wynikających z prowadzenia działalności”. Z powołanego art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp wynika, że zamawiającymi w rozumieniu tego przepisu są takie osoby prawne niebędące jednostkami sektora finansów publicznych (czyli potencjalnie

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077, ze zm.

⁵ Np. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowy Fundusz Zdrowia czy Państwowa Akademia Nauk.

⁶ Np. jednostki budżetowe czy instytucje kultury.

również handlowe spółki kapitałowe, w tym spółki akcyjne), które łącznie spełniają następujące trzy przesłanki: 1) zostały utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego; 2) nie działają w zwykłych warunkach rynkowych, a ich celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponoszą strat wynikających z prowadzenia działalności⁷ oraz 3) inne osoby prawne, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, lub jednostki sektora finansów publicznych, lub niebędące jednostkami sektora finansów publicznych państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, gdy wywierają (pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot) określony wpływ na daną osobę prawną (niebędącą jednostką sektora finansów publicznych), przy czym wpływ ten może się przejawiać w finansowaniu danej osoby prawnej w ponad 50% lub w posiadaniu ponad połowy udziałów albo akcji danej osoby prawnej, lub w sprawowaniu nadzoru nad organem zarządzającym danej osoby prawnej, lub w prawie do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego danej osoby prawnej. Wskazane rodzaje podmiotów w doktrynie uznaje się za instytucje zamawiające, które mają status czy też charakter prawny podmiotów publicznych (*bodies governed by public law*)⁸.

Dodatkowo art. 3 ust. 1 pkt 3a Pzp czyni zamawiającymi związki podmiotów, o których mowa w pkt 1 i 2, lub podmiotów, o których mowa w pkt 3 Pzp.

Art. 3 ust. 1 pkt 4 Pzp jako zamawiających wskazuje „inne niż określone w pkt 1-3a podmioty, jeżeli zamówienie jest udzielane w celu wykonywania jednego z rodzajów działalności, o której mowa w art. 132, a działalność ta jest wykonywana na podstawie praw szczególnych lub wyłącznych albo jeżeli podmioty, o których mowa w pkt 1-3a, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot wywierają na nie dominujący wpływ, w szczególności: a) (uchylona) b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji lub c) posiadają ponad połowę głosów wynikających z udziałów albo akcji, lub d) (uchylona) e) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego”. W powołanym przepisie unormowana została konstrukcja prawna tzw. zamawiających sektorowych, a więc zamawiających, którzy prowadzą swoją działalność gospodarczą w zakresie jednego bądź kilku rodzajów działalności określonych w art. 132 Pzp oraz którzy równocześnie udzielają zamówień w celu (tzn. na potrzeby) wykonywania któregoś z tych rodzajów działalności⁹.

⁷ Należy zauważyć, o czym będzie jeszcze mowa w dalszych rozważaniach, że przesłanka wymieniona wyżej jako druga zawiera się w istocie, w sensie merytoryczno-treściowym, w przesłance pierwszej.

⁸ O podmiotach publicznych będących zamawiającymi zob. szerzej M. Szydło, *op. cit.*, s. 64 i n.

⁹ Są to następujące działalności: 1) wydobywanie ropy naftowej lub gazu i ich naturalnych pochodnych oraz poszukiwanie lub wydobywanie węgla brunatnego, węgla kamiennego lub innych paliw stałych; 2) zarządzanie lotniskami, portami morskimi lub śródlądowymi oraz ich udostępnianie przewoźnikom powietrznym, morskimi i śródlądowymi; 3) tworzenie sieci przeznaczonych do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją, przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej, gazu

Następnie, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 Pzp, zamawiającymi są „inne niż określone w pkt 1-4 podmioty, jeżeli zachodzą następujące okoliczności: a) ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia jest finansowane ze środków publicznych lub przez podmioty, o których mowa w pkt 1-3a, b) wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8¹⁰, c) przedmiotem zamówienia są roboty budowlane w zakresie inżynierii lądowej lub wodnej określone w załączniku II do dyrektywy 2014/24/UE, 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”. Z powyższego przepisu wynika, że zamawiającymi są również podmioty inne niż: jednostki sektora finansów publicznych, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, tzw. podmioty prawa publicznego, związki podmiotów wymienionych wyżej lub zamawiający sektorowi, które łącznie spełniają te trzy wymienione przesłanki określone w art. 3 ust. 1 pkt 5 Pzp¹¹.

3. Konieczność odwoływania się przy definiowaniu podmiotu prawa publicznego jako instytucji zamawiającej do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE

Wspomniano już, że zamawiającymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp mogą być osoby prawne niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, które łącznie spełniają trzy następujące przesłanki: 1) zostały utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego; 2) nie działają w zwykłych warunkach rynkowych, a ich celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponoszą strat wynikających z prowadzenia działalności oraz 3) inne osoby prawne, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, lub jednostki sektora finansów publicznych lub niebędące jednostkami sektora finansów

lub ciepła lub dostarczanie energii elektrycznej, gazu albo ciepła do takich sieci, lub kierowanie takimi sieciami; 4) tworzenie sieci przeznaczonych do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją lub dystrybucją wody pitnej lub dostarczanie wody pitnej do takich sieci, lub kierowanie takimi sieciami; 5) obsługa sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu kolejowego, tramwajowego, trolejbusowego, kolejną linową lub przy użyciu systemów automatycznych; 6) obsługa sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu autobusowego; 7) usługi przyjmowania, sortowania, przemieszczania lub doręczania przesyłek pocztowych.

¹⁰ Chodzi tu o następujące kwoty: 209 000 euro – dla dostaw lub usług oraz 5 225 000 euro – dla robót budowlanych; zob. § 1 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. poz. 2263, ze zm.).

¹¹ Zob. wyrok TSUE w sprawie C-380/98 *The Queen przeciwko H.M. Treasury*, *ex parte*: University of Cambridge, Zbiór Orzeczeń 2000, s. I-8035, pkt 14-26.

publicznych państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, gdy wywierają (pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot) określony wpływ na daną osobę prawną (niebędącą jednostką sektora finansów publicznych), przy czym wpływ ten może się przejawiać w finansowaniu danej osoby prawnej w ponad 50% lub w posiadaniu ponad połowy udziałów albo akcji danej osoby prawnej, lub w sprawowaniu nadzoru nad organem zarządzającym danej osoby prawnej, lub w prawie do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego danej osoby prawnej. Interpretacja tych przesłanek uznania danej osoby prawnej za zamawiającego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp powinna być dokonywana w nawiązaniu do wypracowanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) interpretacji analogicznych przesłanek zawartych w przepisach unijnych dyrektyw o zamówieniach publicznych definiujących tzw. podmioty prawa publicznego (*bodies governed by public law*).

Obecnie tego rodzaju definicje są zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE¹² oraz w art. 3 ust. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 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, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE¹³. W powołanych wyżej przepisach dyrektyw 2014/24 oraz 2014/25 jest mowa o tzw. podmiotach prawa publicznego, które to podmioty, zaliczone przez prawodawcę unijnego do kategorii instytucji zamawiających, zostały w obu dyrektywach zdefiniowane poprzez odwołanie się do przesłanki pierwszej i trzeciej spośród tych wymienionych wyżej, wynikających z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp. Poszczególne przesłanki definiujące podmioty prawa publicznego w rozumieniu dyrektyw 2014/24 i 2014/25 (w szczególności zaś przesłanka utworzenia w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego) są przedmiotem wielu orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE¹⁴, w których wskazywał, jak należy rozumieć przesłanki definiujące omawiane tutaj podmioty prawa publicznego, w tym przesłankę utworzenia danego podmiotu w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego. Orzeczenia TSUE stanowią także podstawę praktyki orzeczniczej zarówno polskich sądów, Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz innych organów stosujących ustawę Prawo zamówień publicznych, jak i przedstawicieli doktryny przy interpretowaniu przesła-

¹² Dz.Urz. UE 2014, L 94/65.

¹³ Dz.Urz. UE 2014, L 94/243.

¹⁴ Konstrukcja prawna podmiotów prawa publicznego istniała w unijnym prawie zamówień publicznych już od pierwszej połowy lat 90. ubiegłego wieku. Najpierw została wprowadzona do dyrektyw o zamówieniach publicznych z lat 1992-1993, a następnie została w niezmienionej postaci przeniesiona do unijnych dyrektyw o zamówieniach publicznych z roku 2004, potem zaś w takim niezmienionym kształcie została przejęta przez dyrektywy 2014/24 i 2014/25.

nek zawartych w art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp¹⁵. Zresztą odwoływanie się w omawianym zakresie do orzecznictwa TSUE jest konieczne również z uwagi na fakt, że przepisy polskiej ustawy Prawo zamówień publicznych implementują w pewnym zakresie w polskim porządku prawnym przepisy unijnych dyrektyw dotyczących zamówień publicznych¹⁶. Przepisy prawne zaś, których treść w sensie genetycznym pochodzi z prawa unijnego, należy bezwzględnie interpretować w pełnej zgodności z interpretacją tychże przepisów dokonywaną przez TSUE jako organu kompetentnego do dokonywania ostatecznej i autorytatywnej wykładni przepisów prawa unijnego dla całej Unii Europejskiej¹⁷. Wykładnia dokonana przez TSUE pojęcia podmiotu prawa publicznego (w rozumieniu dyrektywy 2014/24 oraz dyrektywy 2014/25), odpowiadającego w sensie treściowym pojęciu zamawiającego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, powinna być przy tym uznana za wiążącą na gruncie art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp bez względu na to, czy zamawiający w rozumieniu tego ostatniego przepisu udziela w danym przypadku zamówienia, które mieści się w zakresie dyrektyw 2014/24 i 2014/25, czy też alternatywnie udziela zamówienia pozostającego poza zakresem zastosowania wspomnianych dyrektyw. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych nie ma żadnych podstaw, aby pojęcie zamawiającego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp było interpretowane różnie, w zależności od rodzaju czy też wartości udzielanego zamówienia. Takie podejście interpretacyjne byłoby w ewidentny sposób sprzeczne z zasadą pewności prawa i nie pozwalałoby działać poszczególnym podmiotom w warunkach bezpieczeństwa prawnego¹⁸.

Pojęcie podmiotu prawa publicznego w unijnych dyrektywach o zamówieniach publicznych zostało zdefiniowane poprzez odwołanie się do przesłanki utworzenia danego podmiotu w szczególnym celu, a mianowicie zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego. Z orzecznictwa TSUE, interpretującego przesłankę zaspokajania potrzeb niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, wynika, że dany podmiot wówczas zaspokaja tego rodzaju potrzeby, gdy nie działa w zwykłych warunkach rynkowych,

¹⁵ Przykładem odwoływania się przez polskie sądy przy wykładni art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp do wspomnianego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, ukształtowanego na gruncie unijnych dyrektyw o zamówieniach publicznych, jest wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 września 2007 r., V SA/Wa 496/07 lub wyrok NSA z dnia 28 października 2015 r., II GSK 2764/14. Zob. też następującą literaturę: P. Granecki, *op. cit.*, s. 64 i n.; M. Stachowiak [w:] M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, *op. cit.*, s. 52 i n.; G. Lang, *Orzecznictwo ETS poświęcone zamówieniom publicznym*, Prawo Unii Europejskiej, nr 1, 2004, s. 48 i n.

¹⁶ P. Granecki, *op. cit.*, s. 58.

¹⁷ Zob. art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej oraz szerzej A. Panasiuk, *System zamówień publicznych. Zarys wykładu*, Public Procurement Legal Publisher, Warszawa 2013, s. 319 i n., wraz z cytowaną tam literaturą oraz orzeczeniami TSUE.

¹⁸ Na temat znaczenia zasad pewności prawa oraz bezpieczeństwa prawnego jako argumentów powoływanych przy wykładni przepisów niezbyt jasnych czy też nie do końca precyzyjnych zob. np. wyrok TK z dnia 28 października 2009 r. w sprawie Kp 3/09, OTK Z.U. 2009, nr 9A, poz. 138, pkt 6.1-6.3 oraz powołane tam dalsze orzecznictwo.

w tym zwłaszcza w warunkach konkurencji, a jego celem nie jest wypracowanie zysku, przy jednoczesnym braku ponoszenia strat wynikających z prowadzenia działalności. Wydaje się, że aby czytelnie zdefiniować zamawiającego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy oraz aby zapewnić adresatom ustawy Prawo zamówień publicznych pewność prawa, polski ustawodawca zdecydował się na wyraźne wprowadzenie do przepisów art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp sformułowań zaczerpniętych z orzecznictwa TSUE¹⁹.

4. Przesłanka zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym

„Zaspokajaniem potrzeb w interesie powszechnym”, zgodnie z orzecznictwem TSUE, jest wykonywanie takich zadań, które są blisko powiązane z porządkiem publicznym oraz z instytucjonalną działalnością państwa, a które w związku z tym wymagają bezwzględnego ich spełniania, przy zapewnieniu ściśle określonych standardów²⁰. Owe „potrzeby w interesie ogólnym” widziane są zazwyczaj jako potrzeby zaspokajane w inny sposób niż poprzez oferowanie towarów oraz usług na rynku, które – z uwagi na względy interesu ogólnego – zaspokaja z reguły samo państwo lub przynajmniej zachowuje decydujący wpływ na ich zaspokajanie²¹.

W oparciu o ustalenia Trybunału Sprawiedliwości UE, w kontekście art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, mówiącego o „zaspokajaniu potrzeb w interesie powszechnym”, w literaturze²² stwierdza się zazwyczaj, że chodzi tutaj o typową działalność o charakterze użyteczności publicznej, czyli każdy rodzaj działalności, której celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb ludności, a więc oferowanie dóbr i usług odpowiadających społecznemu zapotrzebowaniu. Można tu tytułem przykładu przytoczyć takie dziedziny, jak te wymienione w art. 6 ustawy²³ z dnia 25 września 1981 r.

¹⁹ Nastąpiło to ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1020).

²⁰ Orzeczenie TSUE w sprawie C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG i inni przeciwko Strohal Rotationsdruck GesmbH, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-73, pkt 24.

²¹ Orzeczenia TSUE w sprawach: C-360/96 Gemeente Arnhem i Gemeente Rheden przeciwko BFI Holding BV, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-6821, pkt 50-51; C-223/99 i C-260/99 Agorà Srl przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano oraz Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano, Cifitat soc. coop. arl, Zbiór Orzeczeń 2001, s. I-3605, pkt 37; C-373/00 Adolf Truley GmbH przeciwko Bestattung Wien GmbH, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-1931, pkt 50; C-237/99, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republika Francuska, ECR 2001, nr 2, poz. I-00939.

²² P. Granecki, *op. cit.*, s. 65 i n.; M. Stachowiak [w:] M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, *op. cit.*, s. 53 i n.

²³ Przepis ten wymienia: produkcję lub świadczenie usług w zakresie inżynierii sanitarnej, komunikacji miejskiej, zaopatrzenia ludności w energię elektryczną, gazową i ciepłą, zarządu państwowymi zasobami lokalowymi, zarządu państwowymi terenami zielonymi, usług pogrzebowych i utrzymania urządzeń cmentarnych, usług kulturalnych.

o przedsiębiorstwach państwowych²⁴ lub w art. 7 ust. 1 ustawy²⁵ z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁶. W takim układzie zaspokajaniem potrzeb o charakterze powszechnym jest wykonywanie zadań polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności²⁷.

Zakresem potrzeb o charakterze powszechnym obejmuje się także takie potrzeby, które mają charakter potrzeb zbiorowych, a ich zaspokojenie następuje w drodze świadczenia usług o charakterze powszechnym poprzez bieżące i nieprzerwane świadczenie tych usług na rzecz ogółu społeczeństwa²⁸. Same zaś zadania o charakterze „użyteczności publicznej” należy rozumieć możliwie najszerszej i winny być one utożsamiane z zadaniami publicznymi, których realizacja ciąży na administracji rządowej i samorządowej. Wśród nich należy wymienić zaspokajanie potrzeb zbiorowych społeczeństwa, jak na przykład zaopatrywanie ludności w wodę, energię elektryczną, gazową i ciepłą, utrzymanie dróg i komunikacji, rozwój nauki, zapewnienie oświaty, opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, realizacja różnego rodzaju potrzeb kulturalnych²⁹.

Trzeba jednak wspomnieć, że polskie sądy administracyjne zaczęły uznawać za działalność zaspokajającą potrzeby o charakterze powszechnym w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych także działalność spoza sfery użyteczności publicznej³⁰. Można przytoczyć tu tytułem przykładu stanowisko WSA w Warszawie uznające, że w istocie wszystkie zadania jednostek samorządu terytorialnego, jako polegające na zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej, są równoznaczne z działalnością zaspokajającą potrzeby o charakterze powszechnym w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych³¹. Także w innym orzeczeniu WSA w Warszawie uznał, że działalnością polegającą na zaspokajaniu potrzeb powszechnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp jest m.in. wykonywanie zadań ściśle powiązanych z instytucjonalną działalnością państwa, mającą na celu zapewnienie wszystkim jego obywatelom bezpieczeństwa w zakresie korzystania z lotniczych środków transportu oraz bezpieczeństwa związanego z ochroną prze-

²⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2002 r., nr 112, poz. 981 ze zm.

²⁵ Przepis ten wymienia m.in.: działalność w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizację, usuwanie i oczyszczanie ścieków komunalnych, utrzymanie czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, działalność w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, gminnego budownictwa mieszkaniowego, edukacji publicznej, kultury.

²⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 1515, ze zm.

²⁷ J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 34-35.

²⁸ Zob. opinia prawna na temat instytucji prawa publicznego, dostępna na portalu internetowym Urzędu Zamówień Publicznych, <http://starastrona.uzp.gov.pl/cmsws/page/?P;902>.

²⁹ Zob. szerzej: uchwała TK z dnia 12 marca 1997 r. w sprawie W. 8/96, OTK ZU 1997, nr 1, poz. 15.

³⁰ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2015 r., V SA/Wa 879/15.

³¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2014 r., V SA/Wa 1484/14.

strzeni powietrznej nad terytorium Polski³². Zdaniem zatem sądu administracyjnego przejawem zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym na potrzeby art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp jest realizacja zadań państwa polskiego w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz realizacja zadań innych organów państwowych określonych w odrębnych przepisach.

W kolejnych orzeczeniach sądy administracyjne uznawały, że działalnością polegającą na zaspokajaniu potrzeb powszechnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych jest działalność spółek prowadzona na rzecz rozwoju danego regionu, w tym na rzecz wspierania w regionie działalności gospodarczej. Dotyczy to spółek, które w statucie mają wpisane wspieranie przedsięwzięć, takich jak: działanie na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, tworzenie sprzyjających warunków do wzrostu i rozwoju przedsiębiorczości, w tym podniesienie poziomu aktywności zawodowej mieszkańców regionu, czy też promocja i poprawa jakości kształcenia ustawicznego w regionie³³. Powyższe dotyczy również spółek, które podejmują przedsięwzięcia służące następującym celom: rozwojowi województwa i podnoszeniu konkurencyjności jego gospodarki, przygotowaniu przedsiębiorstw i struktur otoczenia biznesowego do współpracy, dostosowaniu ich oferty do wymagań rynku europejskiego oraz ułatwieniu im dostępu do nowoczesnych, ekologicznych technologii produkcji i nowoczesnych metod zarządzania³⁴.

5. Przesłanka nieposiadania przez dane potrzeby charakteru przemysłowego ani handlowego

Aby dany podmiot prowadzący działalność w zakresie zaspokajania potrzeb powszechnych mógł być uznany za podmiot prawa publicznego oraz by mógł zostać zakwalifikowany jako zamawiający w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, zaspokajane przez niego potrzeby powszechne nie mogą mieć charakteru ani przemysłowego, ani też handlowego. W przeciwnym razie nie będzie mógł być uznany za zamawiającego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp³⁵. W orzecznictwie TSUE podkreśla się,

³² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 września 2007 r., V SA/Wa 496/07.

³³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 2015 r., V SA/Wa 644/15.

³⁴ Wyrok NSA z dnia 28 października 2015 r., II GSK 2764/14.

³⁵ Poprzednio obowiązujące we Wspólnocie (EWG, WE) dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (por. art. pkt 1 dyrektywy 93/38/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji; Dz.Urz. WE 1993, L 199/84). Ową przesłankę „nieposiadania charakteru przemysłowego ani handlowego” odnosiły nie do potrzeb w interesie ogólnym, które miał zaspokajać dany podmiot prawa publicznego, ale do tego podmiotu jako takiego. Natomiast dyrektywy 2014/24 oraz 2014/25 (podobnie zresztą jak dyrektywy o zamówieniach publicznych z roku 2004) przesłankę „nieposiadania charakteru przemysłowego ani handlowego” odnoszą do potrzeb w interesie ogólnym, które zaspokaja dany podmiot poprzez swoją działalność. W identyczny sposób kwestia ta została unormowana właśnie w art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp.

że potrzeby niemające charakteru przemysłowego ani handlowego w przeważającej mierze trudno zaspokoić na rynku, dlatego samo państwo decyduje się na ich zaspokajanie³⁶.

Brak w działalności zaspokajającej potrzeby pozostające w interesie powszechnym „charakteru przemysłowego oraz handlowego” oznacza, że dany podmiot nie będzie ponosił ekonomicznego ryzyka związanego z taką działalnością (przy zastosowaniu mechanizmu umożliwiającego wyrównywanie czy też kompensowanie strat ponoszonych w związku z daną działalnością) lub też że działalność zaspokajająca potrzeby powszechne prowadzona będzie w sposób nieodpowiadający kryteriom wydajności oraz efektywności, w tym zwłaszcza efektywności kosztowej³⁷. Każda zatem działalność podmiotu na normalnych rynkowych warunkach, w celu osiągnięcia zysku oraz przy ponoszeniu ekonomicznego ryzyka, nie może zostać uznana jako zaspokajanie potrzeb niemających „charakteru przemysłowego ani handlowego” w omawianym tutaj rozumieniu³⁸.

Dla oceny tego, czy dane potrzeby w interesie powszechnym mają charakter przemysłowy lub handlowy, istotne znaczenie ma również fakt, czy podmiot prowadzący działalność w zakresie zaspokajania takich potrzeb działa w warunkach konkurencji. Istnienie na danym rynku znaczącej konkurencji oraz fakt, że podmiot zaspokajający na nim określone potrzeby w interesie powszechnym zmuszony jest stawiać takiej konkurencji czoło, przemawia za tym, że potrzeby istniejące na takim rynku mają wówczas charakter w pełni przemysłowy oraz handlowy w przyjętym tutaj rozumieniu. Mechanizm konkurencji i rywalizacji rynkowej wymusza na poszczególnych podmiotach kierowanie się zasadami zdrowego rachunku ekonomicznego oraz ekonomicznej wydajności, eliminując dany podmiot z kręgu potencjalnych zamawiających w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp. Co prawda istnienie na danym rynku znaczącej oraz silnej konkurencji *a priori* nie neguje tego, że działający na takim rynku podmiot zaspokaja tam takie potrzeby o charakterze powszechnym, które nie mają charakteru ani przemysłowego, ani też handlowego. Nie oznacza więc, że dany podmiot nie będzie wówczas uznany za podmiot prawa publicznego. Aby jednak działalność określonego podmiotu prowadzona na rynku w warunkach silnej konkurencji mogła być uznana za przejaw zaspokajania takich potrzeb powszechnych, które nie mają charakteru przemysłowego lub handlowego, to należałoby oczekiwać, że podmiot ten, prowadząc swoją działalność, będzie kierował się względami innymi

³⁶ Orzeczenie TSUE w sprawie C-283/00 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwo Hiszpanii, ECR 2003, nr 10B, poz. I-11697.

³⁷ Orzeczenie TSUE w sprawie C-223/99 i C-260/99 Agorà Srl przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano oraz Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano, Cifrat soc. coop. arl, Zbiór Orzeczeń 2001, s. I-3605, pkt 40.

³⁸ Orzeczenia TSUE w sprawach: C-18/01 Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtitoimisto Pentti Toivanen Oy, Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa przeciwko Varkauden Taitotalo Oy, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-5321, pkt 51; C-283/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-11697, pkt 82.

niz ekonomiczne, a więc nie będzie dążył do osiągnięcia zysku. Wówczas dopiero mógłby zostać zakwalifikowany do kategorii podmiotów prawa publicznego. Musiałby jednak godzić się wówczas na przykład na ponoszenie pewnych strat ekonomicznych, motywowanych chęcią realizacji przez to określonej polityki zakupowej lub społecznej, wymuszanej przez organ sprawujący nadzór nad omawianym tutaj podmiotem³⁹. Kierowanie się jednak przy prowadzeniu swojej działalności, nawet tej, która zaspokaja potrzeby o charakterze powszechnym, względami czysto ekonomicznymi i ukierunkowanymi na maksymalizowanie swoich zysków, eliminuje dany podmiot z kręgu zamawiających w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp, gdyż jest działalnością mającą charakter przemysłowy lub handlowy.

Tezom tym przeczy jednak ostatnie orzecznictwo sądów administracyjnych, gdzie podkreśla się, że spółki lub inne podmioty, które działają na rzecz rozwoju określonego regionu lub terytorium i na rzecz wspierania tam działalności gospodarczej, a więc spółki zaspokajające określone potrzeby o charakterze powszechnym, prowadzą jednocześnie działalność w zakresie zaspokajania potrzeb niemających charakteru przemysłowego lub handlowego, nawet jeżeli dana spółka prowadzi działalność w warunkach konkurencji oraz w celu osiągnięcia zysków⁴⁰. Prowadzenie przez daną spółkę działalności w warunkach konkurencji oraz w celu osiągnięcia zysku nie wydaje się zatem dla sądów administracyjnych wystarczającym argumentem za zanegowaniem kwalifikacji danej spółki jako zaspokajającej potrzeby o charakterze powszechnym niemające charakteru przemysłowego ani handlowego. A to tym samym kwalifikuje takie podmioty do kategorii zamawiających w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp.

Powyższe orzecznictwo może jednak obecnie budzić pewne wątpliwości. Przyczyną jest nowelizacja przepisu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, która dokonana została powołaną już wyżej ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw. Z obecnej treści przepisu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp wynika, że aby dany podmiot mógł być zamawiającym w rozumieniu tego przepisu, to powinien on zostać utworzony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego oraz być kontrolowanym przez inne publiczne podmioty w sposób określony w tym przepisie, ale nadto konieczne jest jeszcze dodatkowo stwierdzenie, że osoba ta „nie działa w zwykłych warunkach rynkowych, jej celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponosi strat wynikających z prowadzenia działalności”. Zatem obecnie, jeżeli dana osoba prawna działa w zwykłych warunkach rynkowych lub jej celem jest wypracowanie zysku

³⁹ Wyrok TSUE w sprawie C-360/96 Gemeente Arnhem i Gemeente Rheden przeciwko BFI Holding BV, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-6821, pkt 43-49.

⁴⁰ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 stycznia 2015 r., V SA/Wa 2022/14; wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2015 r., V SA/Wa 879/15; wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2015 r., V SA/Wa 882/15.

lub ponosi straty wynikające z prowadzonej przez siebie działalności, wówczas nie będzie kwalifikowana jako zamawiający w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp.

6. Zakończenie

Nowa redakcja przepisu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp bardziej odpowiada treści orzecznictwa TSUE ukształtowanego na tle unijnego pojęcia „potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego” (w rozumieniu unijnych dyrektyw o zamówieniach publicznych), ale też stoi w sprzeczności z wcześniejszym orzecznictwem polskich sądów administracyjnych. Wydaje się, że był to zamysł ustawodawcy, który właśnie z uwagi na to zbyt daleko idące i zbyt ekstensywne orzecznictwo polskich sądów administracyjnych, budzące spore wątpliwości co do jego zgodności z orzecznictwem TSUE, zdecydował się, by w ten sposób zawęzić pojęcie „zamawiającego” w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp. Po nowelizacji nie powinno ulegać wszakże wątpliwości, że zamawiającym w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp jest tylko taka osoba prawna, która „nie działa w zwykłych warunkach rynkowych, jej celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponosi strat wynikających z prowadzenia działalności”. Oznacza to, że żadna spółka prawa handlowego nie może być co do zasady uznana za zamawiającego w rozumieniu tego przepisu, skoro już z samej swojej definicji prowadzi działalność przemysłową lub handlową (w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 3 ust. 1 pkt 3 Pzp). Podleganie bowiem przez dany podmiot ogólnie obowiązującym przepisom prawa spółek handlowych nie pozwala na przyjęcie, że dany podmiot prowadzi działalność niehandlową lub nieprzemysłową⁴¹.

Należy także zauważyć, że dla kwalifikacji danego podmiotu do kategorii podmiotów prawa publicznego nie jest bynajmniej konieczne, by podmiot ten był specjalnie utworzony w celu zaspokajania potrzeb powszechnych, niemających charakteru przemysłowego lub handlowego, a wystarczające jest, aby dany podmiot rzeczywiście realizował działalność zaspokajającą wspomniane potrzeby, nawet w sytuacji gdy utworzony został w zupełnie innym celu⁴². Także równoczesne prowadzenie przez dany podmiot innej jeszcze działalności niż ta zaspokajająca potrzeby powszechne niemające charakteru przemysłowego lub handlowego, nie ma jakiegokolwiek znaczenia, bowiem jeżeli dany podmiot prowadzi działalność zaspokajającą potrzeby powszechnie niemające charakteru przemysłowego lub handlowego, to wówczas w pełni się zalicza do kategorii podmiotów prawa publicznego. Nie wpłynię na to nawet fakt, że prowadzi jeszcze równocześnie działalność o zupełnie

⁴¹ Z. Czarnik [w:] S. Babiarz *et al.*, *op. cit.*, s. 62-64.

⁴² Orzeczenie TSUE w sprawie C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG i inni przeciwko Strohal Rotationsdruck GesmbH, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-73; P. Granecki, *op. cit.*, s. 65-66.

innym, komercyjnym, charakterze, i to także w sytuacji, gdy to ta komercyjna działalność jest dla tego podmiotu działalnością podstawową i dominującą⁴³.

Literatura

- Babiarz S. *et al.*, 2011, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa.
- Granecki P., 2014, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.
- Karwatowicz G., Lamach-Rejowska M., 2011, *Zamówienia publiczne w projektach współfinansowanych ze środków unijnych*, PRESSCOM, Wrocław.
- Lang G., 2004, *Orzecznictwo ETS poświęcone zamówieniom publicznym*, Prawo Unii Europejskiej, nr 1.
- Opinia prawna na temat instytucji prawa publicznego, dostępna na portalu internetowym Urzędu Zamówień Publicznych, <http://starastrona.uzp.gov.pl/cmsws/page/?P;902>.
- Panasiuk A., 2013, *System zamówień publicznych. Zarys wykładu*, Public Procurement Legal Publisher, Warszawa.
- Pieróg J., 2007, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.
- Pieróg J., 2015, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.
- Stachowiak M., Jerzykowski J., Dzierżanowski W., 2010, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Szydło M., 2014, *Prawna koncepcja zamówienia publicznego*, C.H. Beck, Warszawa.

Orzeczenia

- Orzeczenie TSUE w sprawie C-18/01 Arkkitehtuuri- ja rakennusliiketoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtitoimisto Pentti Toivanen Oy, Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa przeciwko Varkauden Taitotalo Oy, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-5321, pkt 51.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-223/99 i C-260/99 Agorà Srl przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano oraz Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. przeciwko Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano, Cifrat soc. coop. arl, Zbiór Orzeczeń 2001, s. I-3605, pkt 37 i 40.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-237/99, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republika Francuska, ECR 2001, nr 2, poz. I-00939.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-283/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-11697, pkt 82.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-283/00 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwo Hiszpanii, ECR 2003, nr 10B, poz. I-11697.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-360/96 Gemeente Arnhem i Gemeente Rheden przeciwko BFI Holding BV, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-6821, pkt 43-51.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-373/00 Adolf Truley GmbH przeciwko Bestattung Wien GmbH, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-1931, pkt 50.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-380/98 The Queen przeciwko H.M. Treasury, ex parte: University of Cambridge, Zbiór Orzeczeń 2000, s. I-8035, pkt 14-26.
- Orzeczenie TSUE w sprawie C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG i inni przeciwko Strohal Rotationsdruck GesmbH, Zbiór Orzeczeń 1998, s. I-73.

⁴³ Orzeczenie TSUE w sprawie C-470/99 Universale-Bau AG i inni, Zbiór Orzeczeń 2002, s. I-11617, pkt 54-63; M. Stachowiak [w:] M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, *op. cit.*, s. 54.

Orzeczenie TSUE w sprawie C-470/99 *Universale-Bau AG i inni*, Zbiór Orzeczeń 2002, s. I-11617, pkt 54-63.

Uchwała TK z dnia 12 marca 1997 r. w sprawie W. 8/96, OTK Z.U. 1997, nr 1, poz. 15.

Wyrok NSA z dnia 28 października 2015 r., II GSK 2764/14.

Wyrok TK z dnia 28 października 2009 r. w sprawie Kp 3/09, OTK Z.U. 2009, nr 9A, poz. 138, pkt 6.1-6.3.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 września 2007 r., V SA/Wa 496/07.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 2015 r., V SA/Wa 644/15.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2014 r., V SA/Wa 1484/14.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 stycznia 2015 r., V SA/Wa 2022/14.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2015 r., V SA/Wa 879/15.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2015 r., V SA/Wa 882/15.

Akty prawne

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. poz. 2263, ze zm.).

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017, poz. 1579).