

Andrzela Gawrońska-Baran¹

dr nauk prawnych, radca prawny

Włodzimierz Dzierżanowski²

dr hab. nauk prawnych, radca prawny (Uczelnia Łazarzkiego)

Konflikt interesów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego

Uwagi ogólne

Konflikt interesów to pojęcie, które w systemie prawa polskiego nie zostało zdefiniowane. W zgodzie z jedną z zasad wykładni prawa pojęciem niezdefiniowanym należy nadawać ich znaczenie językowe. Interes to sprawa lub sprawy dotyczące, obchodzące kogoś³, a konflikt to sprzeczność⁴. Konflikt interesów to sytuacja, w której istnieje obawa negatywnego wpływu określonych okoliczności na bezstronne oraz bezinteresowne wykonywanie obowiązków służbowych. Jest to więc konflikt pomiędzy interesem podmiotu, w którego imieniu się działa, a interesem prywatnym. Jeżeli działania podejmowane są na rzecz sektora publicznego – konflikt ten to sprzeczność między interesem ogółu a interesem jednostki.

Samo zjawisko konfliktu interesów ma raczej charakter etyczny niż prawny, a przepisy prawa, które go dotyczą, są normami, które można by ująć w kodeksach etyki, nie zaś w prawie powszechnie obowiązującym. Ustawodawca uznał jednak, zapewne ze względu na daleko idące i niemożliwe do zaakceptowania skutki zachowań sprzecznych z normą etyczną za zasadne, aby zarówno zakres pojęcia, jak i konsekwencje wystąpienia konfliktu interesów opisać w przepisach prawa.

Sytuacja zachodzącego konfliktu interesów może w zasadzie dotyczyć każdego. Przy udzielaniu zamówień publicznych mogą się w niej więc znaleźć zarówno osoby wykonujące czynności w imieniu zamawiającego, jak i wykonawcy. Analizie w tym artykule podajemy jedynie sytuacje, w których mogą się znaleźć osoby działające na rzecz zamawia-

¹ ORCID: 0000-0002-3695-8769.

² ORCID: 0000-0003-2632-3329.

³ Mały słownik języka polskiego, *E. Sobol* (red.), Warszawa 1995, s. 268.

⁴ Uniwersalny słownik języka polskiego PWN, t. 2, Warszawa 2003, s. 202.

jącego. To tych osób dotyczy zasada bezstronności i obiektywizmu⁵ podczas czynności przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Zamawiający, dokonując wskazania osób do wykonywania takich czynności, związany jest nie tylko koniecznością osiągnięcia rezultatu, jakim jest bezstronne i obiektywne działanie, ale także musi mieć na względzie cel, któremu takie działanie służy. Tym celem jest nadrzędna reguła udzielania zamówień – zapewnienie wszystkim wykonawcom równego traktowania – a także nadrzędna reguła prawa w relacjach państwo – obywatel, czyli zasada zaufania do państwa.

Zachowanie bezstronności – eliminacja realnego konfliktu interesów

Unikanie konfliktu interesów w wykonywaniu obowiązków publicznych to obowiązek, którego podstawy można wywodzić z Konstytucji RP⁶. Jej preambuła stanowi, że celem uchwalenia ustawy zasadniczej jest m.in. to, aby działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność. Według Rady Europy konflikt interesów pojawia się w sytuacji, w której funkcjonariusz publiczny ma taki interes prywatny, który wpływa – lub wydaje się, że wpływa – na bezstronne i obiektywne wykonywanie jego obowiązków służbowych⁷. Z kolei OECD konflikt interesów definiuje jako konflikt pomiędzy publiczną powinnością a prywatnym interesem funkcjonariusza publicznego, w którym funkcjonariusz publiczny ma interes prywatny mogący niewłaściwie wpłynąć na wykonywanie przez niego publicznych obowiązków⁸.

Normy prawne, których celem jest eliminacja konfliktu interesów w działaniach osób wykonujących czynności w sferze publicznej, służą ochronie zasady zaufania do państwa. Zasada ta od dawna była traktowana przez Trybunał Konstytucyjny jako oczywista cecha demokratycznego państwa prawnego⁹. Koniecznym warunkiem uznania działań sektora publicznego za prowadzone w sposób budzący zaufanie jego uczestników jest kierowanie się przez osoby, które wykonują czynności, zasadami obiektywizmu bezstronności i równego traktowania.

Celem eliminacji konfliktu interesów jest także zapobieganie korupcji. Przedkładanie interesu prywatnego nad interes publiczny może być bowiem powodowane chęcią osiągnięcia korzyści od innych podmiotów zainteresowanych określonym rozstrzygnięciem władzy publicznej. W doktrynie prawa podkreśla się powszechny związek tych zjawisk.

⁵ Art. 17 ust. 3 ustawy z 11.9.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.); dalej jako: PZP.

⁶ Konstytucja RP z 2.4.1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁷ Zob. art. 13 ust. 1 zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (2000) 10 w sprawie kodeksów postępowania funkcjonariuszy publicznych, [https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10_EN.pdf](https://coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_EN.pdf).

⁸ Managing Conflict of Interest in the Public Service. OECD Guidelines and Overview, OECD 2003, s. 15.

⁹ Zob. orzeczenie TK z 30.11.1988 r., K. 1/88, OTK 1988, poz. 6.

Przeważnie korupcja pojawia się wtedy, gdy uprzednio interes prywatny niewłaściwie wpłynął na wykonanie obowiązków publicznych¹⁰.

Na związek pomiędzy konfliktem interesów a ryzykiem korupcji zwraca uwagę także ONZ w Międzynarodowym kodeksie postępowania funkcjonariuszy publicznych¹¹ (art. 2), stanowiąc, że w sytuacjach możliwego konfliktu interesów lub postrzeganych jako konflikt interesów między obowiązkami a prywatnymi interesami publicznymi każdy funkcjonariusz państwa powinien użyć środków ustanowionych [w przepisach prawa krajowego – przyp. aut.] w celu zmniejszenia lub eliminacji takiego konfliktu. W prawie polskim konflikt interesów dotyczą np. przepisy prawa administracyjnego – art. 24 i 25 KPA czy też. art. 130–132 Ordynacji podatkowej¹².

Konflikt interesów w świetle dyrektyw o zamówieniach publicznych

Pojęcie konfliktu interesów obejmuje – w świetle art. 24 dyrektywy 2014/24/UE¹³ – co najmniej każdą sytuację, w której członkowie personelu instytucji zamawiającej (...) biorący udział w prowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia lub mogący wpłynąć na wynik tego postępowania mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich bezstronności i niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia.

Przepisy dyrektywy 2014/24/UE, wskazując znaczenie pojęcia, zobowiązują państwa członkowskie do przyjęcia rozwiązań, które pozwolą zamawiającym zapobiegać konfliktom interesów oraz je usuwać ze względu na zagrożenie dla uczciwej konkurencji i ryzyko nierównego traktowania wykonawców w sytuacji występowania konfliktu. Dyrektywa nie narzuca jednak konkretnych rozwiązań ustawodawcom krajowym. Jej wdrożenie oceniane jest więc co do skutku zgodnie z art. 288 TFUE.

Nieskuteczne w ocenie TSUE są takie krajowe rozwiązania, które dopuszczają jakikolwiek konflikt interesów, w tym pośredni i potencjalny, który groziłby brakiem bezstronności. W sprawie C-74/09¹⁴ Trybunał uznał, że nie gwarantuje bezstronności taka osoba, która przynależy do tej samej organizacji zawodowej co niektórzy wykonawcy ubiegający się o to samo zamówienie, jeśli uczestniczy w ocenie innych wykonawców (niebędących członkami tej organizacji). Rozwiązania krajowe muszą eliminować także prawo powie-

¹⁰ M. Villoria-Mendieta, Conflict of Interest and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review, Sigma Paper, Paryż Nr 36/2006, s. 8.

¹¹ The International Code of Conduct for Public Officials – aneks do uchwały 51/59 Zgromadzenia Generalnego ONZ z 12.12.1996 r., <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/51/59>; dostęp: 28.12.2021 r.

¹² T. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.2.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014 r., s. 65, ze zm.).

¹⁴ Zob. wyrok TSUE z 15.7.2010 r. w sprawie C-74/09 *Batiments et Ponts und WISAG Produktionservice GmbH vs Merlaymont 2000 SA* (Zb. orz. TSUE 2010, s. I-07271).

rzania czynności prowadzenia postępowań (innych procedur) objętych dyrektywami dotyczącymi zamówień publicznych takim organizacjom, których członkowie są niektórymi wykonawcami uczestniczącymi w procedurze, konkurując w niej z wykonawcami, którzy członkami organizacji nie są.

Za konflikt interesów w rozumieniu art. 24 dyrektywy 2014/24/UE Duńska Rada ds. Zamówień Publicznych (organ rozstrzygający spory między zamawiającym i wykonawcami w trakcie procedury udzielania zamówień) uznała m.in. sytuację, w której członek zespołu oceniającego oferty ubiegał się w tym czasie o pracę u jednego z wykonawców uczestniczących w postępowaniu¹⁵.

Faktyczny czy formalny wymiar konfliktu interesów według PZP

W ustawie PZP ustawodawca konflikt interesów postrzega w dwojaki sposób. Po pierwsze jest nim faktyczny brak bezstronności i obiektywizmu, przy czym stronniczość lub subiektywizm mogą być skutkiem prywatnych interesów konkretnej osoby. Bezstronność i obiektywizm wymagane zgodnie z art. 17 ust. 3 PZP mają rangę zasady prawnej, która jest kierowana do każdej osoby wykonującej jakiegokolwiek czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania. Jest to wymóg utrzymania określonego stanu faktycznego i bez znaczenia dla zachowania zgodnego z normą jest istnienie lub brak istnienia określonych okoliczności formalnych. O ile okoliczności formalne, np. takie jak wprost zakazane w art. 56 PZP, istnieją, ale nie wpływają na brak bezstronności i obiektywizmu – konflikt interesów jest, ale zasada bezstronności i obiektywizmu nie zostaje naruszona.

Obowiązek respektowania zasady bezstronności i obiektywizmu obciąża przede wszystkim taką osobę, która wykonuje czynności objęte zakresem jej stosowania. Artykuł 17 ust. 3 PZP nie stanowi jednak o wyłączeniu osób niegwarantujących bezstronności lub obiektywizmu od wykonywanych przez nie czynności. Oznacza to, że pierwszym obowiązkiem takiej osoby jest takie wykonywanie powierzonych jej zadań, aby nie dochodziło przy tym do naruszenia zasady, a dopiero sytuacje, w których w jej ocenie jest to niemożliwe, tzn. nie tylko istnieje ryzyko zachowań stronniczych i subiektywizm, ale do zachowań takich dochodzi mimo starań wykonującego czynności, powstanie obowiązek usunięcia takich zachowań poprzez powierzenie obowiązków innej osobie. Zasada bezstronności i obiektywizmu nie może być więc podstawą unikania wykonywania obowiązków przy udzielaniu zamówień i jedynie nieprzewidywalna niemożność jej respek-

¹⁵ Orzeczenie Duńskiej Rady ds. Skarg w Zamówieniach Publicznych z 9.2.2004 r. w sprawie *Zealand Care A/S* przeciw *Gmina Frederikshavn (Zealand Care A/S vs. Frederikshavn, Municipality Decision of the Complaints Board for Public Procurement of 19 February 2001 466* – orzeczenie wymienione w <https://jurabibliotek.dk/view/book/9788757495324/back-3.xml> – niepubl.

towania powinna być podstawą wniosku o zwolnienie z wykonania powierzonych obowiązków.

Zapewnienie wykonywania czynności zgodnie z zasadą bezstronności i obiektywizmu jest nie tylko odpowiedzialnością osobistą wykonującego czynność, ale także odpowiedzialnością kierownika zamawiającego wynikającą z art. 52 ust. 1 PZP. Jej konsekwencją jest obowiązek takiego doboru osób do wykonywania czynności, aby do naruszenia tej zasady nie dochodziło.

Po drugie konflikt interesów został opisany w PZP w sposób formalny, poprzez katalog okoliczności, które go wywołują. Rozwiązanie to służy trzem celom. Pierwszym jest unikanie konfliktu interesu poprzez zdefiniowanie zasadniczych zakazanych związków. Drugim celem jest obowiązek ujawnienia konfliktu. Ma to znaczenie prewencyjne i służy celowi trzeciemu, którym jest odsunięcie od czynności lub – gdy to nie jest możliwe – powtórzenie czynności wykonanych w warunkach konfliktu interesów. Te trzy cele łącznie służą z kolei zapewnieniu takiego stanu formalnego, który eliminuje najpoważniejsze, wskazane wprost przez ustawodawcę ryzyka stronniczości lub subiektywizmu ocen.

Zakres podmiotowy konfliktu interesów w PZP

Na mocy art. 56 ust. 1 PZP konflikt interesów może zaistnieć po stronie kierownika zamawiającego, członka komisji przetargowej oraz innych osób wykonujących czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub mogących wpłynąć na wynik tego postępowania, lub osób udzielających zamówienia. Obowiązek złożenia oświadczenia przez osobę będącą kierownikiem zamawiającego związany jest z charakterem czynności zastrzeżonych z mocy ustawy dla kierownika zamawiającego. Kierownik zamawiającego odpowiada bowiem m.in. za przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia¹⁶. Jeżeli jednak kierownik zamawiającego, na podstawie art. 52 ust. 2 PZP, powierzy wykonywanie zastrzeżonych dla siebie czynności innej osobie i sam w nich nie uczestniczy ani nie podejmuje decyzji związanych z prowadzonym postępowaniem, nie jest zobowiązany do złożenia oświadczenia o istnieniu albo braku istnienia konfliktu interesów¹⁷.

Wśród osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia wskazuje się nie tylko członków komisji przetargowej lub inne osoby, które wykonują czynności w postępowaniu, ale także osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania. Katalog osób mogących wpłynąć na wynik postępowania ma – jak wskazuje UZP¹⁸ – charakter otwarty, niemniej zawsze musi dotyczyć osób, które mają bezpośredni (dzięki działaniu własnemu) lub pośredni (dzięki

¹⁶ Zob. art. 52 ust. 1 PZP.

¹⁷ Zob. rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 18.12.2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. poz. 2434).

¹⁸ Zob. opinia UZP „Katalog osób zobowiązanych do złożenia oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych”, zob. <https://uzp.gov.pl>; dostęp 13.1.2022 r.

możliwości wpłynięcia na decyzję innych) wpływ na wynik postępowania. Innymi słowy, osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania to osoby, których udział w procesie przeprowadzania danego postępowania albo pozycja służbowa w strukturze zamawiającego mają realne znaczenie dla procesu decyzyjnego w postępowaniu, a co za tym idzie - wyłonienia wykonawcy zamówienia. Oceniając, czy dana osoba może potencjalnie wpłynąć na wynik postępowania, należy uwzględnić charakter i znaczenie wykonywanej przez nią czynności albo możliwość wpływania na decyzję o wyborze danego wykonawcy. Taką osobą mogącą wpłynąć na wynik postępowania może być, na co wskazywano także dotychczas w doktrynie, np. skarbnik gminy (powiatu) decydujący o zwiększeniu środków przeznaczonych na realizację zamówienia¹⁹. W praktyce wywołuje wątpliwości także kwestia, czy skarbnik gminy (powiatu), który udziela kontrasygnaty na umowie w sprawie zamówienia publicznego, jest obowiązany do złożenia oświadczenia z art. 56 ust. 2 i 3 PZP. Niestety stanowiska w tym zakresie nie są jednolite. Niektórzy uważają, że skarbnik gminy (powiatu), który udziela kontrasygnaty na umowie w sprawie zamówienia publicznego, nie jest obowiązany do złożenia oświadczenia z art. 56 ust. 2 i 3 PZP. Niemniej jednak przy dokonywaniu takiego ustalenia warto wziąć pod uwagę charakter kontrasygnaty skarbnika. W doktrynie podkreśla się, że skoro stanowi ona dodatkowy akt kontrolny o charakterze administracyjnym, warunkujący skuteczność czynności cywilnoprawnej, nie podlega wymaganiom właściwym dla oświadczeń woli. Oświadczenie skarbnika ma zatem jedynie charakter wewnątrzadministracyjny, choć stanowi samodzielny warunek czynności cywilnoprawnej skutkującej zewnętrznie²⁰. Z tego względu, a jednocześnie z uwagi na brak jednoznacznych stanowisk w przedstawionym zakresie co do zasady należy opowiedzieć się za składaniem przez skarbnika gminy (powiatu) udzielającego kontrasygnaty oświadczenia z art. 56 ust. 2 PZP. Nie można wprawdzie wykluczyć, że stanowi to wyraz tzw. ostrożnościowego podejścia, ale zważywszy na fakt, że niezłożenie oświadczenia przez osobę do tego zobowiązaną stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, wydaje się to uzasadnione.

Na szczególną uwagę zasługuje okoliczność jednoznacznego nałożenia obowiązku złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu konfliktu interesów na osoby udzielające zamówienia. Dokonanie interpretacji określenia „osoby udzielające zamówienia” przez pryzmat definicji legalnej „udzielenia zamówienia” zawartej w art. 7 pkt 25 PZP prowadzi do wniosku, że chodzi o osoby zawierające umowę o zamówienie publiczne (np. kierownika zamawiającego, który nie wykonywał czynności w postępowaniu, albo osobę, której powierzono tę czynność). Takie powiązanie jest istotne dla prawidłowego ustalenia kręgu osób składających oświadczenie. Gdyby bowiem oprzeć się jedynie na zmodyfikowanej definicji postępowania o udzielenie zamówienia z art. 7 pkt 18 PZP, można by dojść do niewłaściwych wniosków, ponieważ w jej świetle, choć postępowanie kończy się zawar-

¹⁹ Zob. zachowująca co do istoty aktualność publikacja UZP: Konflikt interesów w zamówieniach publicznych. Praktyczny poradnik, Warszawa 2017, s. 20.

²⁰ Zob. R. Szostak, Umowy o zamówienia publiczne w zarysie, Warszawa 2018, s. 25.

ciem umowy, to zawarcie umowy o zamówienie publiczne nie stanowi czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Czynności mogące powodować konflikt interesów

Z czynnościami związanymi z przeprowadzeniem postępowania o zamówienie publiczne mamy do czynienia bez wątpienia wówczas, gdy postępowanie o zamówienie publiczne jest już wszczęte. Są nimi w szczególności czynności związane z udzielaniem wyjaśnień do specyfikacji warunków zamówienia (SWZ), opisem potrzeb i wymagań, wyborem oferty najkorzystniejszej, odrzuceniem oferty, oceną spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, badaniem i oceną ofert. Stosownie do art. 130 ust. 1 PZP wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia o wartości równej progom unijnym lub większej następuje przez przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej²¹ albo zaproszenia do negocjacji²². Natomiast gdy wartość zamówienia jest mniejsza od progów unijnych – zgodnie z art. 276 ust. 1 PZP – zamawiający wszczyna postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym przez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w BZP. Jednak w naszej ocenie przepis nie daje jasnej odpowiedzi, jaki zakres wykonywanych czynności (w jakiej fazie) może tworzyć ryzyko konfliktu interesów.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 PZP eliminacja ryzyka takiego konfliktu dotyczy czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania. Porównując sferę, w której konflikt interesów postrzegany jest jako skonkretyzowany zakaz działania ze względu na literalnie wymienione okoliczności (art. 56 ust. 2 PZP), do obowiązku działania bezstronnego i obiektywnego (art. 17 ust. 3 PZP), podstawową różnicą jest pominięcie w art. 56 ust. 2 PZP czynności związanych z przygotowaniem postępowania jako pola konfliktu interesów. Nie można jednak utożsamiać tego pominięcia z dopuszczalnością konfliktu interesów w znaczeniu art. 56 ust. 2 PZP u osoby przygotowującej postępowanie. Użyty w art. 56 ust. 2 zwrot „czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania” obejmuje bowiem jego przygotowanie. Cóż bardziej może być *związane* z przeprowadzeniem postępowania, jeśli nie jego przygotowanie? Wzajemną relację pomiędzy przepisami art. 17 ust. 3 oraz 56 ust. 2 PZP należy więc rozumieć w taki sposób, że czynności przygotowania postępowania jako związane z jego przeprowadzeniem są objęte regułami art. 56 PZP, który pomija jedynie czynności niestanowiące wprost przygotowania postępowania, ale towarzyszące temu przygotowaniu (np. zbieranie informacji służących przygotowaniu postępowania). Typowym przykładem będzie czynność sporządzania opisu przedmiotu zamówienia. Osoba, która jedynie zbiera informacje w tym celu, nie przygotowuje po-

²¹ Dotyczy to trybu przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, partnerstwa innowacyjnego.

²² W trybie negocjacji bez ogłoszenia albo zamówienia z wolnej ręki.

stępowania. Wykonuje jednak czynności związane z jego przygotowaniem. Obowiązuje ją więc norma art. 17 ust. 3 PZP, tj. zachowanie bezstronności i obiektywizmu. Nie dotyczy jej natomiast art. 56 ust. 2 PZP, tj. badanie konfliktu interesów. Jednak już osoba, która tak zebrane informacje rynkowe wykorzystuje, sporządzając opis przedmiotu zamówienia, przygotowuje postępowanie (zgodnie z systematyką ustawy opis przedmiotu zamówienia jest czynnością w toku przygotowania postępowania – oddział 4 rozdziału 1 działu II PZP). Taka osoba, przygotowując postępowanie, wykonuje czynności związane z jego przeprowadzeniem, a tym samym dotyczy jej przepis o konflikcie interesów w rozumieniu art. 56 ust. 2 PZP.

Istnieje jednak także pogląd przeciwny, zgodnie z którym zobowiązaną do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 2 PZP, nie jest osoba przygotowująca, dokonująca ustalenia szacunkowej wartości zamówienia. Czynność ta jest bowiem elementem przygotowania postępowania. Analogicznie nie jest zobowiązany do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 2 PZP, pracownik zamawiającego przygotowujący opis przedmiotu zamówienia na dostawy, usługi lub roboty budowlane lub np. autor dokumentacji projektowej²³. Ta niejasność przepisów wymaga poważnej analizy orzeczniczej i w naszej ocenie ingerencji ustawodawcy, który zastąpi niefortunne pojęcie „czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania” pojęciem zrozumiałym²⁴.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że w katalogu czynności, do których odnosi się art. 56 ust. 2 PZP, nie mieszczą się czynności o charakterze pomocniczym czy też techniczno-organizacyjnym, a zatem czynności²⁵, które wprost nie wywierają wpływu na przebieg samej procedury udzielenia zamówienia publicznego.

Zakres „zakazanych związków”

O tym, kiedy występuje konflikt interesów, przesądza treść art. 56 ust. 2 PZP. Określa się w nim, że z konfliktem interesów mamy do czynienia, gdy osoby wymienione w art. 56 ust. 1 PZP:

- 1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- 2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego

²³ Zob. opinia UZP, *op. cit.*

²⁴ Zob. też nieco szersze ujęcie konfliktu interesów w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju z 29.1.2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień (t. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 2179). Za nieprawidłowość skutkującą 100-proc. korektą finansową uznaje się każdy przypadek, w którym stwierdzono nieujawniony lub niewystarczająco ograniczony konflikt interesów, zgodnie z art. 24 dyrektywy 2014/24/UE (lub art. 35 dyrektywy 2014/23/UE, lub art. 42 dyrektywy 2014/25/UE), a danemu oferentowi udzielono danego zamówienia lub danych zamówień. Określa się przy tym, że konflikt interesów mógł zaistnieć już na etapie opracowywania projektu w zakresie, w jakim etap ten miał wpływ na dokumentację zamówienia/postępowania o udzielenie zamówienia.

²⁵ Zob. opinia UZP, *op. cit.*

stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli albo pozostają we wspólnym pożyciu z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;

- 3) w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą, otrzymywały od wykonawcy wynagrodzenie z innego tytułu lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do ich bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie bezpośredniego lub pośredniego interesu finansowego, ekonomicznego lub osobistego w określonym rozstrzygnięciu tego postępowania.

Powyższe, zwłaszcza w zakresie art. 56 ust. 2 pkt 4 PZP, rozbudowanego w stosunku do art. 17 ust. 1 pkt 4 ZamPublU, świadczy o tym, że wyeksponowana została konieczność wyłączenia określonych osób z działań związanych z postępowaniem o zamówienie publiczne nie tylko z powodu rzeczywistego, ale również „postrzeganego” konfliktu interesów.

Jakkolwiek katalog określony w art. 56 ust. 2 PZP jest niejednolity, to można wskazać pewne reguły dotyczące wszystkich tych przesłanek. Wymienione w przepisie okoliczności, z wyjątkiem pkt 4, poddają się ocenie na podstawie obiektywnych kryteriów. Przesłanki ściśle wynikają z aktualnego stanu wiedzy o danych wykonawcach. Okoliczności skutkujące wyłączeniem z postępowania powinny być więc dość łatwe w ocenie i stwierdzenie ich wystąpienia nie powinno nastęrczać większych problemów.

Przy ocenie okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 pkt 4 PZP, należy kierować się rzeczywistymi relacjami zachodzącymi między kierownikiem zamawiającego a wykonawcą i wpływem tych relacji na wynik postępowania. Nie każde pozostawanie osoby wykonującej czynności w postępowaniu, w tym również kierownika zamawiającego, w stosunku faktycznym czy prawnym z wykonawcą skutkuje wyłączeniem z postępowania tej osoby na podstawie art. 56 ust. 2 pkt 4 PZP. Przewiduje się wyłączenie takich osób, gdyż sam ich udział w wykonywaniu czynności po stronie zamawiającego może preferować konkretnego wykonawcę. Ważne jest tutaj dostrzeżenie okoliczności, że wyłączenie osób znajduje oparcie w realnym zagrożeniu, że wykonawca może wywierać na nie określone naciski i wpływać przez to na wynik postępowania. W konsekwencji należy wskazać, że art. 56 ust. 2 pkt 4 PZP nie wymusza automatycznego wyłączenia kierownika zamawiającego z udziału w czynnościach dokonywanych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W świetle tego przepisu decyzja taka może zostać podjęta po przeprowadzeniu analizy, która pozwoli ustalić, czy istniejący pomiędzy kierownikiem zamawiającego a wykonawcą stosunek ma taki charakter, że może budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności takiej osoby.

Termin złożenia oświadczenia w sprawie bezstronności

W przepisach PZP określono jednoznacznie, w jakim terminie osoby wymienione w art. 56 ust. 1 PZP, występujące po stronie zamawiającego, mają składać oświadczenie o braku lub istnieniu konfliktu interesów. Termin ten zgodnie z art. 56 ust. 5 PZP został uzależniony od tego, czy zachodzą okoliczności wymienione w art. 56 ust. 2 PZP, czy też nie. Otóż oświadczenie o istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 PZP, składa się niezwłocznie po powzięciu wiadomości o ich istnieniu. Oświadczenie o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 PZP, składa się natomiast nie później niż przed zakończeniem postępowania o udzielenie zamówienia (tj. stosownie do art. 254 PZP – nie później niż przed zawarciem umowy albo unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia)²⁶, a zatem jest to termin „graniczny” (końcowy), w jakim można złożyć oświadczenie, aby nie doszło do naruszenia przepisów PZP.

Obowiązek złożenia oświadczenia może się pojawić na różnych etapach postępowania o udzielenie zamówienia. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest bowiem procesem trwającym przez pewien czas, w którym w sposób dynamiczny mogą zaistnieć przesłanki wyłączenia z postępowania. To pozwala na uznanie, że zasadne wydaje się utrzymanie praktyki wypracowanej na gruncie przepisów PZP, polegającej na składaniu oświadczenia po upływie terminu składania ofert, a w trybach tzw. wielofazowych – na etapie, kiedy znani są już wykonawcy. Zdecydowana większość przesłanek wyłączenia osoby z postępowania ujawnia się bowiem w dniu składania i otwarcia ofert. W tym momencie krąg podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego ulega formalnemu ujawnieniu do wiadomości publicznej. Nie można jednak wykluczyć, że okoliczności uzasadniające wyłączenie osoby z postępowania pojawią się już przy pierwszym kontakcie wykonawcy z zamawiającym, na przykład przy wniesieniu odwołania na treść SWZ albo w przypadku zwrócenia się przez wykonawcę do zamawiającego o wyjaśnienie treści SWZ.

Choć nie wynika to wprost z PZP, jeżeli po złożeniu oświadczenia stan faktyczny albo wiedza o nim ulegnie zmianie (np. córka członka komisji przetargowej została powołana do rady nadzorczej spółki ubiegającej się o zamówienie, co jeszcze nie zostało uwidocznione w KRS), należałoby złożyć kolejne aktualne oświadczenie.

Forma oświadczenia

Oświadczenie o istnieniu albo braku istnienia okoliczności, o którym mowa w art. 56 ust. 2 PZP, składa się w formie pisemnej. Nie jest zatem dopuszczalne złożenie takiego oświadczenia opatrzonego np. podpisem zaufanym – wymagane jest bowiem złożenie oświadczenia w formie pisemnej, czyli z podpisem własnoręcznym. Za dopuszczalne

²⁶ Zob. też zachowujące co do istoty aktualność orzeczenie GKO z 15.2.2018 r., BDF1.4800.97.2017, Legalis.

należy natomiast uznać opatrzenie oświadczenia kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Istotny jest w tym zakresie art. 78 KC, na mocy którego do zachowania formy pisemnej czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli. Z kolei w art. 78¹ § 2 KC określono, że oświadczenie woli złożone w formie elektronicznej jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej.

Skutki niezłożenia oświadczenia w terminie

Oświadczenie o konflikcie interesów albo braku konfliktu stanowi dowód prowadzący do wykazania przestrzegania przez zamawiającego zasady postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o której mowa w art. 17 ust. 3 PZP, a w związku z tym jest aktem o doniosłym znaczeniu prawnym, w szczególności nie jest to jego oświadczenie prywatne (dokument prywatny).

Złożenie oświadczenia, z którego wynika, że zachodzi którakolwiek z okoliczności wskazanych w art. 56 ust. 2 PZP, skutkuje wyłączeniem danej osoby z postępowania o udzielenie zamówienia. Przewidziano, że czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podjęte przez osobę podlegającą wyłączeniu powtarza się, z wyjątkiem otwarcia ofert oraz innych czynności faktycznych niewpływających na wynik postępowania. Pod pojęciem czynności podjętych przez osobę podlegającą wyłączeniu należałoby rozumieć nie tylko czynności wykonywane przez tę osobę samodzielnie, ale również te dokonane przez komisję przetargową, w której pracach bierze ona udział. Czynności komisji przetargowej, w których brał udział członek podlegający wyłączeniu, powinny zostać powtórzone bez udziału tej osoby. Przykładowo w sytuacji, gdy o zamówienie ubiega się wykonawca będący spółką jawną, w której wspólnicy spółki pozostają w stosunku pracy lub zlecenia z zamawiającym, właściwe byłoby wyłączenie się kierownika zamawiającego z dokonywania czynności w tym postępowaniu. W takiej sytuacji, w której wyłączeniu będzie podlegać kierownik zamawiającego, wymaga się, aby powierzył on wykonanie zastrzeżonych dla niego czynności innej osobie. Znajduje to uzasadnienie w treści art. 52 ust. 2 PZP, zgodnie z którym kierownik zamawiającego może powierzyć pracownikom zamawiającego, w formie pisemnej, wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności.

Złożenie oświadczenia po podpisaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego jest złożeniem oświadczenia po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym jest czynnością zbędną, gdyż nie może stanowić podstawy do wyłączenia osoby z postępowania, którego już nie ma²⁷.

²⁷ Zob. orzeczenie GKO z 17.10.2013 r., BDF1/4900/77/82/13/RWPD-75360, Legalis.

Przesłanka wykluczenia wykonawcy z tytułu konfliktu interesów

W odniesieniu do konfliktu interesów należy zwrócić uwagę na zawartą w art. 109 ust. 1 pkt 6 PZP przesłankę wykluczenia wykonawcy postępowania o udzielenie zamówienia. Ma ona charakter fakultatywny, a zatem aby mogła mieć zastosowanie, musi zostać przewidziana w SWZ. Dotyczy sytuacji, gdy występuje konflikt interesów w rozumieniu art. 56 ust. 2 PZP, którego nie można skutecznie wyeliminować w inny sposób niż przez wykluczenie wykonawcy. Wykluczenie wykonawcy na omawianej podstawie, jeżeli została wpisana w SWZ, stanowi ostateczność i następuje tylko wtedy, gdy konfliktu interesów nie da się wyeliminować w inny sposób. Zasadne jest więc dokonanie w pierwszej kolejności przez zamawiającego czynności odpowiednich do osiągnięcia tego celu. Chodzi przykładowo o dokonanie wewnętrznej reorganizacji personelu zamawiającego w celu wyłączenia z prowadzenia postępowania osób powiązanych z potencjalnymi wykonawcami oraz pozostawienie w tym gronie tylko osób zapewniających bezstronność podejmowanych przez nie działań, zmiana przewodniczącego komisji przetargowej²⁸.

Warto podkreślić, że pod uwagę brane są związki pomiędzy wykonawcą lub osobami pełniącymi określone funkcje u wykonawcy a zamawiającym i osobami wykonującymi określone czynności w postępowaniu lub w inny sposób mogący wpłynąć na jego przebieg²⁹. Pierwszą czynnością zamawiającego powinno być zatem wyłączenie tych osób z postępowania. Dopiero w sytuacji, gdy nie jest możliwe obiektywne zapewnienie braku wpływu takich osób na postępowanie, zamawiający jest uprawniony do wykluczenia wykonawcy. Wykluczenie znajduje zastosowanie jedynie w tym postępowaniu, w którym ustalono istnienie związku pomiędzy osobami występującymi po stronie zamawiającego i osobami po stronie wykonawcy.

Odpowiedzialność za tolerowanie realnego konfliktu interesów

Artykuł 56 PZP zabezpiecza w sposób sformalizowany przestrzeganie art. 17 ust. 3 PZP, wprowadzając gwarancje proceduralne jej przestrzegania w postaci wymogu złożenia oświadczeń oraz odpowiedzialności osobistej za złożenie fałszywego oświadczenia. Odpowiedzialność ta będzie realizowana na drodze karnej oraz dyscyplinarnej, a także

²⁸ Zob. A. Gawrońska-Baran [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2021, s. 348–349.

²⁹ Zob. też R. Szostak, Nowe Prawo zamówień publicznych – dylematy wdrożeniowe. Część druga, ZPD Nr 2/2021. Podnosi on, że w orzecznictwie ujawni się zapewne dylemat, na ile osobista sympatia do wykonawcy, np. w oparciu o dotychczasową jego reputację w stosunkach z zamawiającym, może być okolicznością obciążającą, związaną z sygnalizowanym interesem osobistym.

jako odpowiedzialność pracownicza (gdy osoba wykonująca czynność będzie posiadać status pracownika w rozumieniu prawa pracy). Zakres podmiotowy odpowiedzialności będzie zależny od organizacji postępowania oraz stosunków panujących u zamawiającego. Odpowiedzialność za prawidłowe przeprowadzenie postępowania dotyczyć będzie na podstawie art. 52 ust. 1 PZP przede wszystkim kierownika zamawiającego, który odpowiada za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania. Na podstawie art. 52 ust. 2 PZP kierownik zamawiającego może jednak powierzyć wykonywanie czynności w postępowaniu innym osobom, które w takiej sytuacji przejmują jego obowiązki i odpowiedzialność za ich wykonanie, a kierownik odpowiada jedynie za prawidłowe ich powierzenie. Nie jest to jednak odpowiedzialność z tytułu konfliktu interesów, gdyż ta mogłaby powstać jedynie wówczas, gdyby kierownik wykonywał czynności związane z przeprowadzeniem postępowania, a nie wyłączał się z nich. Wydaje się jednak, że za powierzenie roli kierownika zamawiającego osobie, wobec której istnieje konflikt interesów, kierownik odpowiedzialność poniesie. Powierzenie takie jest bowiem czynnością związaną z przeprowadzeniem postępowania. Oczywiście jest, że odpowiedzialność będzie obciążała członków komisji przetargowej oraz „inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania” wskazane w art. 56 ust. 2 PZP.

W zakresie przedmiotowym art. 56 ust. 4 PZP przesądza o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Zasady dotyczące takiej odpowiedzialności uregulowane są w art. 233 KK. W § 1 stanowi on, że: „Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy [np. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego – przyp. aut.], zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

W omawianej sytuacji dobrem chronionym będzie prawidłowy materialnie przebieg postępowania o udzielenie zamówienia. Odpowiedzialność za złożenie fałszywego oświadczenia będą mogły ponieść jedynie osoby, które do złożenia oświadczenia są, zgodnie z art. 56 PZP, zobowiązane. Złożenie fałszywych oświadczeń może przybrać postać poświadczenia nieprawdy (tj. działania) lub zatajenia prawdy (tj. zaniechania).

Konieczną przesłanką odpowiedzialności na podstawie art. 233 § 1 lub 6 KK jest wina. Innymi słowy, nie wystarczyłoby wykazanie, że treść złożonego oświadczenia jest niezgodna ze stanem faktycznym. Niezbędnym elementem przestępstwa poświadczenia nieprawdy jest bowiem świadomość sprawcy, że jego oświadczenie jest fałszywe.

Ciekawym problemem jest składanie oświadczenia przez kierownika zamawiającego. Zgodnie z art. 56 ust. 4 PZP to właśnie kierownik zamawiającego (lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu) uprzedza osoby składające oświadczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia. Jednocześnie kierownik sam, jako osoba wykonująca czynności związane z przeprowadzeniem postępowania, będzie zobowiązany do złożenia stosownych oświadczeń. Artykuł 233 § 2 KK wymaga jako warunku odpowiedzialności uprzedzenia zeznającego o odpowiedzialności karnej

za fałszywe zeznanie lub odebrania przyrzeczenia. Dokonywać tego powinien odbierający przyrzeczenie. Niemożliwe jest poniesienie odpowiedzialności na podstawie art. 56 ust. 4 PZP w sytuacji, gdy nie zostaną wypełnione przesłanki przewidziane w art. 233 KK. Należy więc rozważyć, kto powinien poinformować kierownika zamawiającego o odpowiedzialności karnej za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia. Wydaje się, że przepis art. 233 § 2 KK nie wymaga, aby informacja taka była udzielana każdorazowo, wystarczy więc, by udzielono jej jednokrotnie, np. poprzez umieszczenie w dokumentach wewnętrznych zamawiającego, z którymi kierownik zamawiającego się zapoznał.

Drugim rodzajem odpowiedzialności osobistej za niezłożenie oświadczenia może być odpowiedzialność na gruncie Kodeksu pracy (gdy czynność wykonuje osoba o statusie pracownika). Niezłożenie bądź złożenie nieprawdziwego oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 4 PZP, może być podstawą do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 § 1 KP jako ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych. Pojęcie ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych nie ma definicji ustawowej, przy czym w doktrynie wskazuje się, że musi ono zawierać trzy elementy: naruszenie podstawowego obowiązku pracownika, naruszenie lub poważne zagrożenie interesów pracodawcy oraz zawinienie (w formie winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa). Każda sytuacja musi przy tym być analizowana niezależnie. O ile kwestie zawinienia oraz zagrożenia interesów pracodawcy nie wydają się skomplikowane, to należy rozstrzygnąć, w stosunku do których pracowników złożenie oświadczenia będzie „podstawowym obowiązkiem”. Obowiązek ten jest bezpośrednio wprowadzony przepisem prawa, a osoby zajmujące się udzielaniem zamówień jako swą zasadniczą sferą obowiązków zawodowych powinny być go świadome. Będzie to więc „podstawowy obowiązek” dla takiej osoby, która jest członkiem komisji przetargowej lub na co dzień zajmuje się w innej roli przygotowaniem lub prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia, zobowiązanej do złożenia oświadczenia. Nie będzie to jednak pracowniczy „obowiązek podstawowy” dla tych osób, które w udzielaniu zamówień uczestniczą incydentalnie, mając inne zadania zdefiniowane jako swój podstawowy zakres obowiązków. Za niewskazanie konfliktu interesów przez niektórych pracowników możliwe jest więc rozwiązanie umowy o pracę na podstawie art. 52 § 1 ust. 1 KP.

Ponadto zgodnie z 52 § 1 ust. 2 KP podstawą rozwiązania umowy o pracę może być także popełnienie przez pracownika w czasie trwania umowy o pracę przestępstwa, które uniemożliwia dalsze zatrudnianie go na zajmowanym stanowisku, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem. Najciekawszą przesłanką jest tutaj „uniemożliwienie dalszego zatrudniania na zajmowanym stanowisku”. Nie dojdzie do niego jedynie w sytuacji utraty wymaganych uprawnień, ale że przesłanka ta może być interpretowana szeroko, zgodnie z uchwałą SN – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 12.10.1976 r.³⁰: „Przestępstwo musi uniemożliwiać dalsze zatrudnianie pracownika

³⁰ I PZP 49/76.

na zajmowanym stanowisku. Nie chodzi w tym wypadku o obiektywną niemożliwość, ale o taką ocenę przestępstwa, która – ujmując rzecz rozsądnie – nakazuje natychmiastowe odsunięcie pracownika od wykonywanej przez niego pracy. Pozostawienie go bowiem na zajmowanym dotąd stanowisku spotkałoby się z dezaprobatą załogi i mogłoby ujemnie odbić się na działalności zakładu pracy”.

W związku z tym niezłożenie lub złożenie nieprawdziwego oświadczenia na podstawie art. 56 PZP będzie mogło być podstawą do rozwiązania umowy o pracę z winy pracownika także, jeżeli będzie się ono wiązało z popełnieniem przestępstwa, zgodnie z rozważaniami dotyczącymi art. 233 KK.

W końcu zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³¹ naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezłożenie przez kierownika zamawiającego, członka komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie po stronie zamawiającego lub mogące mieć wpływ na wynik tego postępowania lub konkursu oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania lub konkursu. Jeżeli dana osoba nie jest w ogóle zobowiązana do złożenia oświadczenia określonego w art. 56 ust. 2 PZP, nie można stwierdzić, aby popełniła czyn skutkujący wskazaną odpowiedzialnością³². Niemniej jednak w sytuacji, gdy taki obowiązek miał miejsce, a osoba nie złożyła oświadczenia, będzie winna popełnienia naruszenia. W orzecznictwie komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych podkreśla się, że złożenie oświadczenia o braku lub istnieniu konfliktu interesów nie jest czynnością tylko formalną, ale ma istotny wpływ na realizację materialnej zasady bezstronności³³. Za okoliczności „łagodzące” takie naruszenie uznawano dotychczas przykładowo rozmowy dyscyplinujące z pracownikiem odpowiedzialnym za dokumentowanie postępowań oraz kierownikiem referatu zamówień, aby położono większy nacisk na kompletność dokumentowania postępowań o zamówienie publiczne, celem wyeliminowania jakichkolwiek braków i niedopatrzeń.

³¹ T. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.

³² Zob. na gruncie art. 17 ust. 2 ZamPublU, orzeczenie GKO z 19.4.2018 r., BDF1.4800.17.2018, Legalis.

³³ Zob. orzeczenie GKO z 19.1.2017 r., BDF1.4800.83.2016.

Summary

Conflict of interest in a public procurement procedure

For public sector activities to be conducted in a way that inspires the trust of their participants, the entities performing their activities in this sector must comply with principles of objectivity, impartiality and equal treatment. With this in mind, it is essential that public procurement procedures eliminate any conflicts of interest in relation to anyone acting on the side of the contracting authority. The provisions of Directive 2014/24/EU, defining „conflict of interest”, oblige Member States to adopt solutions that will allow contracting authorities to prevent and eliminate conflicts of interest, but do not impose specific solutions on national legislators.

Keywords: conflict of interest, principle of impartiality, objectivity