

Katarzyna Poprawa

Uniwersytet Śląski

ORCID: 0000-0002-4642-2052

ZŁOŻENIE ORAZ UZUPEŁNIENIE OŚWIADCZEŃ LUB DOKUMENTÓW PRZEZ WYKONAWCĘ W ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH

Wprowadzenie

Poniższe opracowanie stanowi wprowadzenie do problematyki dotyczącej składania i uzupełniania przez wykonawców (w tym również samozłożenia i samouzupełnienia) oświadczeń i dokumentów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych. Przedstawione zagadnienia są próbą wyjaśnienia kwestii niejednoznacznych występujących w przedmiotowych zagadnieniach w kontekście zastosowania trybu przetargu nieograniczonego zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹.

Analizowane problemy wskazują na realne trudności, których występowanie w praktyce nie jest rzadkością. Z uwagi jednak na brak precyzyjnych uregulowań prawnych problematyka składania i uzupełniania oświadczeń i dokumentów napotyka odmienne interpretacje i trudnościami w stosowaniu.

Nowelizacja z 2016 r. ustawy – Prawo zamówień publicznych² zmieniła treść art. 26 p.z.p. dotyczącego konieczności złożenia przez wykonawców dokumentów na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Zgodnie z brzmieniem art. 26 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a p.z.p. (przed nowelizacją) zamawiający żądał lub mógł żądać (w zależności od wartości zamówienia) dokumentów na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw do wykluczenia, a każdy wykonawca składający ofertę w postępowaniu (ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego) był zobowiązany do złożenia wraz z ofertą wszystkich wymaganych przez zamawiającego dokumentów potwierdzających

¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019, poz. 1843), dalej: p.z.p.

² Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1020).

spełnienie warunków udziału w postępowaniu zgodnie z art. 22 ust. 1 p.z.p.³ oraz wykazania braku podstaw do wykluczenia z powodu niespełniania warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1 p.z.p.⁴

W wyniku wyżej przywołanej nowelizacji, której jednym z celów było uproszczenie procedury udzielania zamówień publicznych, każdy z wykonawców ubiegających się o zamówienie zobowiązany jest do dołączenia do oferty jedynie aktualnego na dzień składania ofert oświadczenia stanowiącego wstępne potwierdzenie, iż nie podlega on wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w art. 11 ust. 8 p.z.p., oświadczenie takie składane jest w formie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (JEDZ).

Nowelizacja wprowadziła także istotną zmianę w zakresie składania przez wykonawców pozostałych oświadczeń lub dokumentów, bowiem dodając do ustawy art. 24aa w ust. 1⁵ p.z.p., umożliwiła w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonym zastosowanie tzw. procedury odwróconej. Założenia procedury odwróconej polegają na tym, że zamawiający w pierwszej kolejności dokonuje oceny ofert, a następnie bada, czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Konsekwencją powyższego jest znowelizowany art. 26 ust. 1⁶ i 2⁷ p.z.p., zgodnie z którym zamawiający zobowiązany jest do wezwania wykonawcy, a w postępowaniach, których wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 p.z.p., może wezwać wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów. Zatem wymagane przez zamawiającego

³ W brzmieniu ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo Zamówień Publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. nr 206, poz. 1591).

⁴ W brzmieniu nadanej ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2014, poz. 1232). Zob. J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych*, Warszawa 2017, s. 229.

⁵ Art. 24aa. 1 p.z.p.: „Zamawiający może, w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, najpierw dokonać oceny ofert, a następnie zbadać, czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu, o ile taka możliwość została przewidziana w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w ogłoszeniu o zamówieniu”.

⁶ Art. 26 ust. 1 p.z.p.: „Zamawiający przed udzieleniem zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 10 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1. Przepisu zdania pierwszego nie stosuje się do udzielania zamówień w przypadkach, o których mowa w art. 101a ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 lit. a”.

⁷ Art. 26 ust. 2 p.z.p.: „Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający może wezwać wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 5 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1”.

oświadczenia lub dokumenty składa na wezwanie jedynie wykonawca, którego oferta została najwyżej oceniona⁸. Treść powyższych artykułów odpowiada regulacji zawartej w art. 59 ust. 4 dyrektywy 2014/24/EU⁹, zgodnie z którą przed udzieleniem zamówienia instytucja zamawiająca wymaga, aby oferent, któremu postanowiła udzielić zamówienia, przedłożył odpowiednie dokumenty.

Dodany do art. 26 p.z.p. ust. 6¹⁰ wprowadził dla wykonawców ułatwienie w postaci braku obowiązku składania oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 p.z.p., tj. potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz potwierdzających brak podstaw do wykluczenia wykonawcy z postępowania, jeżeli zamawiający posiada już oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych¹¹.

Zgodnie z powyższym wzorcowa i niebudząca wątpliwości jest sytuacja, kiedy wykonawca, którego oferta została najwyżej oceniona, wezwany przez zamawiającego w trybie art. 26 ust. 1 lub ust. 2 p.z.p. do złożenia aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 p.z.p., złoży wymagane oświadczenia lub dokumenty albo wskaże zamawiającemu dostępność takich oświadczeń lub dokumentów. Jeżeli oświadczenia te lub dokumenty spełniają wymagania zamawiającego i są aktualne, wówczas na ich podstawie zostaje dokonana ocena spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz braku przesłanek wykluczenia z postępowania.

Podkreślenia wymaga, iż art. 26 ust. 6 p.z.p. nie ma zastosowania do oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnienie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, regulowanych w art. 25 ust. 1 pkt 2 p.z.p. Zatem w przypadku, kiedy zamawiający żąda w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnienie okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2 p.z.p., wykonawca zobowiązany jest do ich złożenia zgodnie z wezwaniem zamawiającego. W przypadku tych dokumen-

⁸ Zob. I. Skubiszak-Kalinowska, W. Wiktorowska, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 454.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28 marca 2014 r., s. 65; zm.: Dz.Urz. UE L 307 z 25 listopada 2015 r., s. 5); A. Hryc-Ląd, A. Smerd, A. Barańska-Gawron, *Prawo zamówień publicznych 2016. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2016, s. 82.

¹⁰ Art. 26 ust. 6 p.z.p.: „Wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. 2017, poz. 570, oraz 2018, poz. 1000, 1544 i 1669).

¹¹ J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych*, Warszawa 2017, s. 232; A. Hryc-Ląd [w:] *Prawo zamówień publicznych 2016. Komentarz do nowelizacji*, red. K. Saja-Żwirłowska, Warszawa 2016, s. 83.

tów wykonawca nie może powoływać się na posiadanie ich przez zamawiającego lub na ich dostępność w bezpłatnych i ogólnodostępnych bazach danych.

Jeżeli wykonawca w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego nie złoży wymaganych oświadczeń lub dokumentów albo wskazane przez niego oświadczenia lub dokumenty nie będą spełniały wymogu aktualności, będą niekompletne, będą zawierały błędy lub wzbudzały wątpliwości zamawiającego, wówczas zamawiający zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 26 ust. 3¹² p.z.p. wzywa wykonawcę do ich złożenia, uzupełnienia, poprawienia lub do udzielenia wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym. Jedynymi okolicznościami uzasadniającymi brak obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia, uzupełnienia lub poprawienia oświadczeń lub dokumentów lub do udzielenia wyjaśnień są sytuacje, kiedy pomimo wykonania przez zamawiającego wyżej wymienionych obowiązków oferta podlegałaby odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

Podkreślić należy, iż obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie spełnienia warunku udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia zgodnie z wymogami zamawiającego. Wykonawca winien uczynić to albo poprzez złożenie odpowiednich oświadczeń lub dokumentów, albo w przypadku posiadania ich przez zamawiającego lub możliwości uzyskania ich za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych wskazanie zamawiającemu ich dostępności. Nie jest dopuszczalna sytuacja, w której wykonawca nie odpowiadając na wezwanie zamawiającego skierowane w trybie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p., nie wskazuje oświadczeń lub dokumentów znajdujących się w posiadaniu zamawiającego albo nie wskazuje ich dostępności w ogólnodostępnych i bezpłatnych bazach danych (zakładając, że skoro są one w posiadaniu zamawiającego lub w bazach danych, to obowiązkiem zamawiającego jest ich samodzielne poszukiwanie i pozyskanie). Nie można bowiem wymagać od zamawiających prowadzących wiele postępowań, aby pamiętali, który wykonawca i w jakim postępowaniu składał oświadczenia lub dokumenty, których treść potwierdza warunki udziału w postępowaniu i przesłanki wykluczenia zgodne z warunkami ustanowionymi w konkretnym postępowaniu.

W uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej z 2016 r. zapisano, że „wykonawcy nie będą zobowiązani do przedstawiania dokumentów potwierdzających, jeżeli zamawiający, który udzielił zamówienia lub zawarł umowę ramową, już takie dokumenty posiada”¹³. W preambule do dyrektywy 2014/24/UE (mo-

¹² Art. 26 ust. 3 p.z.p.: „Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania”.

¹³ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1020), druk sejmowy nr 366.

tyw 85) czytamy m.in.: „należy także zapewnić, by instytucje zamawiające nie stanęły w tym kontekście przed nieproporcjonalnym obciążeniem związanym z archiwizowaniem i rejestrowaniem. W związku z tym obowiązek ten powinien mieć zastosowanie dopiero po wprowadzeniu obowiązkowego stosowania elektronicznych środków komunikacji, gdyż elektroniczne zarządzanie dokumentami znacznie ułatwi instytucjom zamawiającym to zadanie”¹⁴.

Jak wynika z § 10 ust. 1¹⁵ i 2¹⁶ rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia¹⁷, wykonawca wskazuje zamawiającemu dostępność wymaganych oświadczeń lub dokumentów w formie elektronicznej pod określonymi adresami internetowymi ogólnodostępnymi i bezpłatnymi baz danych, skąd zamawiający pobiera je samodzielnie, oraz wykonawca wskazuje zamawiającemu wymagane oświadczenia lub dokumenty, które znajdują się w posiadaniu zamawiającego, z których zamawiający ma obowiązek skorzystać w celu potwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 p.z.p., o ile są one aktualne¹⁸.

Kontrowersje dotyczące składania oświadczeń i dokumentów oraz ich skutki

Przedmiotem niniejszych rozważań jest próba odpowiedzi na pytanie, czy wykonawca może skutecznie, samodzielnie, bez wezwania przez zamawiającego złożyć i uzupełnić wymagane w postępowaniu oświadczenia lub dokumenty potwierdzające okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 p.z.p., oraz jakie to wywoła konsekwencje dla wykonawcy i zamawiającego.

Zaznaczyć należy, iż czynność złożenia oświadczeń lub dokumentów, o której mowa w art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p., nie jest jednoznaczna z czynnością złożenia,

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28 marca 2014 r., s. 65; zm.: Dz.Urz. UE L 307 z 25 listopada 2015 r., s. 5).

¹⁵ W przypadku wskazania przez wykonawcę dostępności oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w § 2, 5 i 7, w formie elektronicznej pod określonymi adresami internetowymi ogólnodostępnymi i bezpłatnymi baz danych zamawiający pobiera samodzielnie z tych baz danych wskazane przez wykonawcę oświadczenia lub dokumenty.

¹⁶ W przypadku wskazania przez wykonawcę oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w § 2, 5 i 7, które znajdują się w posiadaniu zamawiającego, w szczególności oświadczeń lub dokumentów przechowywanych przez zamawiającego zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy, zamawiający w celu potwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy, korzysta z posiadanych oświadczeń lub dokumentów, o ile są one aktualne.

¹⁷ Dz.U. 2016, poz. 1126 ze zm.

¹⁸ *Opinie prawne dotyczące Ustawy Prawo zamówień publicznych po nowelizacji*, Warszawa 2016, s. 14.

uzupełnienia, poprawienia czy wyjaśnienia oświadczeń lub dokumentów, o której mowa w art. 26 ust. 3 p.z.p.

Jeżeli wykonawca w postępowaniu prowadzonym w tzw. procedurze odwrotnej wraz z ofertą składa wymagane przez zamawiającego w SIWZ oświadczenia lub dokumenty albo składa je po złożeniu oferty – bez wezwania zamawiającego, przewidując, że złożona przez niego oferta zostanie najwyżej oceniona – mogą się pojawić trudności interpretacyjne w ocenie powyższych stanów faktycznych, ponieważ zgodnie z przepisami dokumenty lub oświadczenia składane są na wezwanie zamawiającego. Rozbieżności w ocenie zaistniałych okoliczności pojawiają się również w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej.

W sytuacjach opisanych powyżej wątpliwości mogą dotyczyć odpowiedzi na pytania:

1. Czy wykonawca ma prawo złożyć bez wezwania zamawiającego wymagane oświadczenia lub dokumenty?
2. Czy samodzielne złożenie przez wykonawcę wymaganych oświadczeń lub dokumentów zwalnia zamawiającego z obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów?
3. Czy samodzielne złożenie przez wykonawcę wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów oznacza, że zaistniały okoliczności wskazane w art. 26 ust. 6 p.z.p., tzn. skoro zamawiający posiada już oświadczenia i dokumenty wykonawcy to wykonawca nie jest zobowiązany do ich złożenia na wezwanie zamawiającego? Jeżeli samodzielnie złożone przez wykonawcę oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, nieaktualne lub zawierają błędy, to czy zamawiający winien wezwać wykonawcę do ich złożenia (wszystkich czy wybranych) na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. (w zależności od wartości postępowania), uznając samodzielnie złożone oświadczenia lub dokumenty za dokumenty niewywołujące skutków prawnych? Czy też zamawiający winien dokumenty ocenić – uznając ich złożenie za skuteczne, a w przypadku niekompletności, błędów czy wątpliwości wezwać zgodnie z art. 26 ust. 3 p.z.p. do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia w terminie przez siebie wskazanym?
4. Jeżeli wykonawca, który na wezwanie z art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. nie złożył lub złożył błędne oświadczenia lub dokumenty, a następnie po upływie wyznaczonego czasu na ich złożenie dokonał samodzielnego ich uzupełnienia, a oświadczenia lub dokumenty nadal będą błędne lub niekompletne, to czy zamawiający winien takiego wykonawcę wezwać do uzupełnienia oświadczeń lub dokumentów zgodnie z art. 26 ust. 3 p.z.p., czy też uznać, że okoliczność wezwania do uzupełnienia oświadczeń lub dokumentów na podstawie art. 26 ust. 3 p.z.p. została wyczerpana poprzez samodzielne ich uzupełnienie przez wykonawcę i wykluczyć go z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 p.z.p.?

Konsekwencją błędnych działań zamawiającego może być ograniczenie praw przysługujących wykonawcy na podstawie przepisów p.z.p. albo przyzna-

nie praw, które wykonawcy nie przysługują. Dotyczy to w szczególności prawa do złożenia lub uzupełnienia błędnych, wadliwych czy niekompletnych oświadczeń lub dokumentów oraz terminu na ich złożenie lub uzupełnienie. W każdym z powyższych przypadków błędne działania zamawiającego prowadzą do naruszenia zasady uczciwej konkurencji, bowiem przez nieprawidłowe działanie zamawiający przyznaje lub ogranicza prawa wykonawcom w stosunku do uprawnień ustawowych, stwarzając własne procedury postępowania.

Odnosząc się do problemu pierwszego, mianowicie czy wykonawca ma prawo złożyć bez wezwania zamawiającego wymagane oświadczenia lub dokumenty, wskazać należy, iż żaden przepis p.z.p. nie odbiera wykonawcy takiego prawa. Nie ma zakazu ustawowego, który uniemożliwiałby wykonawcy złożenie wraz z ofertą wymaganych oświadczeń lub dokumentów. Informacja o wymaganiach zamawiającego znajduje się w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zatem wykonawca ubiegający się o zamówienie jeszcze przed złożeniem oferty ma pełną wiedzę na temat wymagań formalnych stawianych przez zamawiającego i jest w stanie dokumenty takie zgromadzić. Artykuł 25a ust. 1 p.z.p.¹⁹ zawiera informacje o oświadczeniu, które wykonawca musi obligatoryjnie dołączyć do oferty. Nie oznacza to zakazu składania wraz z ofertą innych oświadczeń i dokumentów, bowiem skutki prawne ustawodawca wiąże jedynie z brakiem złożenia wraz z ofertą oświadczenia wymaganego na tym etapie postępowania.

Taka wykładnia przepisu jest zgodna z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej: „Wykonawca może samodzielnie, bez wezwania zamawiającego, złożyć wymagane przez zamawiającego oświadczenia lub dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1 Pzp., jak również nie ma podstawy do odmowy dokonania oceny spełniania przez wykonawcę warunku udziału w postępowaniu na podstawie samodzielnie złożonego oświadczenia lub dokumentu”²⁰.

Analizując drugi problem – czy samodzielne złożenie przez wykonawcę wymaganych oświadczeń lub dokumentów zwalnia zamawiającego z obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów

¹⁹ Art. 25a ust. 1 p.z.p.: „Do oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wykonawca dołącza aktualne na dzień składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oświadczenie w zakresie wskazanym przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Informacje zawarte w oświadczeniu stanowią wstępne potwierdzenie, że wykonawca: 1) nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu; 2) spełnia kryteria selekcji, o których mowa w art. 51 ust. 2, art. 57 ust. 3 i art. 60 d ust. 3”.

²⁰ Zob. wyrok z dnia 11 marca 2013 r. w sprawach połączonych sygn. KIO 268/13 oraz KIO 270/13; wyrok z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. KIO 1169/11; wyrok z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawach połączonych sygn. KIO/UZP 37/10 oraz KIO/UZP 38/10; wyrok z dnia 2 listopada 2009 r., sygn. KIO/UZP1333/09. Należy zaznaczyć, że przykładowe orzeczenia zapadły w stanie prawnym przed nowelizacją dokonaną w 2016 r., jednak w tym zakresie zachowują swoją aktualność.

zgodnie z art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. – wskazać należy, iż w związku z brakiem regulacji ustawowej w tym zakresie odwołać się trzeba do budowy normy oraz do zasad wykładni prawa. Każda norma prawna winna zawierać cztery elementy syntaktyczne: adresata, okoliczności, nakaz/zakaz i określone zachowanie²¹. Adresatem normy jest zamawiający, do którego skierowany jest art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p. Okoliczności zastosowania normy to stan jeszcze przed udzieleniem zamówienia, kiedy zamawiający wskazał ofertę najwyżej ocenioną. Nakaz połączony z określonym zachowaniem to obowiązek wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia odpowiednich oświadczeń lub dokumentów²². W normie tej został ustanowiony dla zamawiającego obowiązek prawny²³ polegający na konieczności wezwania wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów w konkretnych okolicznościach wskazanych w przepisie, bez możliwości działania alternatywnego.

Jedną z podstawowych zasad wykładni prawa jest pierwszeństwo odwołania się do dyrektywy językowej, dzięki której możliwe jest ustalenie ostatecznego sensu interpretowanego zwrotu²⁴. Reguła ta zwraca przede wszystkim uwagę na chronologiczną priorytetowość dyrektywy językowej przed pozostałymi dyrektywami, np. funkcjonalną, celowościową czy systemową, ale również zwraca uwagę nad priorytetowością dyrektyw języka prawnego nad dyrektywami pozostałych języków, jak prawniczego i ogólnego²⁵. Pierwszeństwo wykładni językowej utożsamiane jest z maksymą *clara non sunt interpretanda*²⁶. W dyskursie prawniczym obowiązuje zasada, że prawem jest to, co prawodawca „powiedział”, a nie to, co chciał powiedzieć²⁷, znajdująca odzwierciedlenie też w orzecznictwie (np. w wyroku Sądu Najwyższego stwierdzono, że „zastosowanie wykładni, w której interpretator odchodzi od sensu językowego przepisu, może być uzasadnione tylko w wyjątkowych okolicznościach, ponieważ adresaci norm prawnych mają prawo polegać na tym, co ustawodawca rzeczywiście wyraził, a nie na tym, co chciał uczynić, gdyby znał nowe lub inne okoliczności”²⁸).

²¹ M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2012, s. 108.

²² W przypadku art. 26 ust. 2 p.z.p. z uwagi na mniejszą wartość zamówienia element nakazu został sformułowany przez ustawodawcę jako możliwość wezwania.

²³ J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1994, s. 28.

²⁴ M. Zieliński, *Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa* [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa Materiały konferencji naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego odbytej w dniu 27 lutego 2004 roku*, Warszawa 2005, s. 118.

²⁵ *Ibidem*, s. 121.

²⁶ Wyrok SN z dnia 13 marca 2012 r., sygn. II UK 164/11, Lex nr 1171289.

²⁷ Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013, s. 123; O.W. Holmes, *The Theory of Legal Interpretation*, „Harvard Law Review” 1898–1899, vol. 12, s. 419; L.M. Solan, *Private Language, Public Laws. The Central Role of Legislative Intent in Statutory Interpretation*, „Georgetown Law Journal” 2005, vol. 93, s. 484.

²⁸ Por. wyrok SN z dnia 18 stycznia 2008 r., sygn. V CSK 351/07, OSNC 2009, nr 3, poz. 44.

Stosując literalną wykładnię w interpretacji przepisów art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p., stwierdzić należy, iż jest ona wystarczająca do prawidłowego odczytania rzeczywistej normy zawartej w przywołanych przepisach, a także prowadzi do odczytania sensu uregulowania. Nie ma zatem potrzeby dokonywania uzupełnienia jej o pozostałe wymienione wyżej rodzaje wykładni. Analizując treść wyżej wymienionych artykułów, zauważyć trzeba, iż ustawodawca nie przewidział możliwości odstąpienia od obowiązku nałożonego na zamawiającego, polegającego na konieczności skierowania do wykonawcy wezwania, co zatem oznacza, że zamawiający zobowiązany jest zawsze wystąpić do wykonawcy z wezwaniem do złożenia oświadczeń lub dokumentów.

Tym samym wskazać należy, iż prawodawca, chcąc ułatwić wykonawcom udział w procedurach zamówień publicznych, m.in. ustanowił wymóg złożenia wszystkich wymaganych dokumentów jedynie przez wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, a obowiązkiem dopilnowania wezwania do złożenia przez wykonawców dokumentów obarczył zamawiającego. Nie można jednak przyjąć, że jeżeli wykonawca samodzielnie złożył do oferty wymagane oświadczenia i dokumenty, to obowiązek zamawiającego w postaci wezwania do ich złożenia został wypełniony, ponieważ możliwość taka nie została przewidziana przez ustawodawcę. Podkreślenia wymaga, iż ustawodawca w art. 26 ust. 1 p.z.p. posługuje się zwrotem „zamawiający wzywa wykonawcę” stanowiącym wymóg bezwzględny, bez wskazania okoliczności uzasadniających możliwość odstąpienia od tego nakazu. Jednak w sytuacji, kiedy zamawiający jest w posiadaniu dokumentów i oświadczeń wykonawcy potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia, w celu wypełnienia ciążącego na nim obowiązku winien wystąpić do wykonawcy na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. z wezwaniem do ich złożenia, jednocześnie informując w treści wezwania, że jest w ich posiadaniu. Informacja taka oznacza dla wykonawcy, iż na podstawie art. 26 ust. 6 p.z.p. nie jest on zobowiązany do ich ponownego składania. Takie działanie zamawiającego może spotkać się z krytyczną oceną jako stosowanie nadmiernego formalizmu i naruszanie ekonomiki postępowania, jednak wskazać należy, że posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „zamawiający wzywa” nie daje zamawiającemu możliwości odstąpienia od nałożonego obowiązku ustawowego.

Odpowiadając zatem na postawione pytanie, należy udzielić odpowiedzi przeczącej, zgodnie z którą samodzielne złożenie przez wykonawcę wymaganych oświadczeń lub dokumentów nie zwalnia zamawiającego z obowiązku wezwania wykonawcy do ich złożenia. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest postępowaniem sformalizowanym, a ustawodawca nie przewidział w tym zakresie wyjątku od ustanowionego nakazu. Zamawiający nie może zatem według własnej, subiektywnej oceny wyborczo wykonywać obowiązków nałożone na niego przez ustawodawcę, nawet w sytuacji, w której działanie takie w jego ocenie wydłużyłoby postępowanie o kilka dni. Obowiązkiem zamawiającego jest prowadzenie postępowania zgodnie z zasadami przejrzystości i trudno zgodzić

się ze stanowiskiem, że wypełnienie przez zamawiającego wymogu ustawowego przedłużającego postępowanie zaledwie o kilka dni naruszy ekonomikę postępowania. Zwłaszcza że czas trwania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego trwa około 60 dni, a nierzadko i dłużej.

Niewątpliwie wezwanie wykonawcy do złożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów z jednoczesną informacją o zaistnieniu przesłanek określonych w art. 26 ust. 6 p.z.p. stanowi działanie zgodne z zasadą przejrzystości.

Dla sprawniejszego procedowania należy wyprowadzić wniosek *de lege ferenda* dla ustawodawcy dotyczący zmiany treści art. 26 ust. 1 p.z.p. umożliwiającej zamawiającemu odstąpienie od obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów w sytuacji, kiedy wykonawca samodzielnie złoży wymagane oświadczenia lub dokumenty.

Podkreślenia wymaga, iż przyjęcie odmiennego stanowiska, tj. uznanie, iż samodzielne złożenie przez wykonawcę oświadczeń lub dokumentów, bez wezwania zamawiającego, wyczerpuje obowiązek zamawiającego w zakresie wezwania do złożenia dokumentów, może prowadzić do poważnych wątpliwości interpretacyjnych w zakresie prawidłowo przeprowadzonej procedury. Przykładem może być sytuacja, kiedy wykonawca, samodzielnie składając dokumenty, nie złoży wszystkich wymaganych oświadczeń lub dokumentów. Wątpliwości będą dotyczyć podstawy prawnej wezwania wykonawcy do złożenia lub uzupełnienia brakujących dokumentów. Problem dotyczy odpowiedzi na pytanie, czy zamawiający winien wystąpić z wezwaniem z art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p., czy też zakładając, że poprzez samodzielne złożenie dokumentów przez wykonawcę wypełniony został obowiązek zamawiającego do wezwania o oświadczenia lub dokumenty, a wykonawca winien zostać wezwany w razie konieczności jedynie do ich uzupełnienia, poprawienia lub wyjaśnienia zgodnie z art. 26 ust. 3 p.z.p. Przyjęcie każdego z powyższych rozwiązań prowadzi do powstania innych konsekwencji, innych praw i obowiązków po stronie zamawiającego i wykonawcy.

Stwierdzić należy, iż właściwym działaniem w zakresie oświadczeń lub dokumentów, które nie zostały samodzielnie złożone przez wykonawcę, jest wezwanie do ich złożenia na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. (w zależności od wartości postępowania), bowiem obowiązek do wezwania wykonawcy ciąży na zamawiającym, a samodzielne złożenie niektórych dokumentów nie zwalnia zamawiającego z tego obowiązku. W zakresie dokumentów prawidłowych zamawiający w wezwaniu do ich złożenia winien poinformować wykonawcę o braku konieczności ich ponownego składania z uwagi na spełnienie przesłanek określonych w art. 26 ust. 6 p.z.p.

W przypadku dokumentów niekompletnych w ocenie autora zamawiający winien postąpić podobnie. Jeżeli samodzielnie złożone dokumenty lub oświadczenia są nieaktualne lub zawierają błędy, zamawiający zobowiązany jest do wezwania wykonawcy do złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia. Nie można zatem uznać, iż przez fakultatywną czynność wykonawcy polegającą na złożeniu nieprawidłowych

dokumentów (w zakresie formy, daty czy treści) zamawiający został zwolniony z ciążącego na nim obowiązku, a na wykonawcę nakładane są negatywne konsekwencje z tego tytułu w postaci uznania, iż nie złożył on wymaganych dokumentów lub oświadczeń. Skoro na tym etapie postępowania wykonawca nie miał obowiązku składania dokumentów, to za ich nieprawidłowe złożenie nie może być oceniany negatywnie. Taka negatywna ocena samodzielnie złożonych dokumentów uznanych za złożone na wezwanie zamawiającego w trybie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p. pozbawiałaby wykonawcę możliwości złożenia prawidłowych dokumentów w terminach określonych przez ustawodawcę, tj. nie mniej niż 10 i nie mniej niż 5 dni w zależności od wartości zamówienia.

Żaden przepis prawa zamówień publicznych nie uzasadnia możliwości negatywnej oceny samodzielnie złożonych przez wykonawcę oświadczeń lub dokumentów. Zatem obowiązkiem zamawiającego jest wezwanie wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 p.z.p., a jeżeli wykonawca w odpowiedzi na takie wezwanie zamawiającego nie złoży wymaganych oświadczeń lub dokumentów, złoży dokumenty niekompletne, zawierające błędy lub budzące wątpliwości, wówczas zamawiający na podstawie art. 26 ust. 3 p.z.p. wzywa wykonawcę do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień. Podkreślenia wymaga, że w art. 26 ust. 3 p.z.p. ustawodawca w odróżnieniu od omawianego wcześniej art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p. przewidział możliwość odstąpienia od obowiązku wezwania wykonawcy do uzupełnienia oświadczeń lub dokumentów, wskazując jako podstawę do odstąpienia okoliczności, kiedy to mimo złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy będzie podlegała odrzuceniu albo konieczne będzie unieważnienie postępowania. Zatem możliwość odstąpienia od obowiązku wezwania przez zamawiającego została w art. 26 ust. 3 p.z.p. wskazana przez ustawodawcę wprost, zostały także precyzyjnie dookreślone okoliczności, po zaistnieniu których to odstępstwo jest dopuszczalne. Zestawienie przepisów art. 26 ust. 1, 2 i 3 p.z.p. prowadzi do wniosku, że użyty w nich zwrot „zamawiający wzywa” musi być interpretowany jednoznacznie. Oznacza to, iż w każdym przypadku zamawiający zobowiązany jest do wypełnienia ciążącego na nim obowiązku w postaci wezwania wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów, z wyjątkami wyraźnie wskazanymi w art. 26 ust. 3 p.z.p. Zatem okoliczność, kiedy zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów, a ten samodzielnie – bez wezwania – złożył błędne dokumenty, nie może wywoływać negatywnych skutków prawnych dla wykonawcy.

Obowiązek wezwania wykonawcy do złożenia i uzupełnienia oświadczeń lub dokumentów pozwala na eliminację uznaniowości i dowolności w działaniach zamawiającego, tym samym stoi na straży przestrzegania jednej z podstawowych zasad udzielania zamówienia, tj. zasady równego traktowania wykonawców²⁹.

²⁹ J. Pieróg, *Prawo zamówień...*, s. 235.

W zakresie tak rozumianej interpretacji zwrotu „zamawiający wzywa” w kontekście art. 26 ust. 3 p.z.p. można przytoczyć liczne wyroki Krajowej Izby Odwoławczej prezentujące jednolitą linię orzecniczą³⁰.

Powyższe stwierdzenia pozwalają jednoznacznie wskazać, że nieprawidłowe, błędne dokumenty lub oświadczenia wykonawcy uzupełnione bez wezwania wykonawcy nie mogą wywoływać dla wykonawcy negatywnych konsekwencji.

³⁰ Zgodnie z wyrokiem KIO z dnia 17 sierpnia 2017 r. (sygn. KIO 1597/17) „w przypadku samodzielnego uzupełnienia prawidłowego dokumentu powinien być on wzięty pod uwagę przez Zamawiającego, zaś w sytuacji samodzielnego przedstawienia dokumentu zawierającego błędy Zamawiający powinien wezwać do jego uzupełnienia wskazując na wady dokumentu”. W wyroku z dnia 10 stycznia 2017 r. (sygn. KIO 172/17) KIO stwierdza, że „Izba wskazuje, że choć przepis art. 26 ust. 3 ustawy w wyniku nowelizacji przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dokonanych ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, zmienił treść art. 26 ust. 3 ustawy to niezmiennie nadal przepis wskazuje «zamawiający wzywa». Tym samym cała wypracowana dotychczas argumentacja odnośnie do tego postanowienia zostaje aktualna w obecnym czasie. Nadal z treści tego artykułu wynika bezwzględny obowiązek Zamawiającego wezwania wykonawcy, który nakłada na niego ustawodawca, i Zamawiający nie zostaje zwolniony z tego obowiązku nawet w przypadku, gdy wykonawcy w okresie pomiędzy składaniem ofert a wyborem najkorzystniejszej oferty samodzielnie przysyłają Zamawiającemu dokumenty lub oświadczenia. (...) Izba podkreśla, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, że nadużyciem jest kilkukrotne wzywanie do złożenia danego oświadczenia lub dokumentu oczywiście odnośnie do tego samego zakresu, jednakże na Zamawiającym ciąży obowiązek wezwania jednokrotnie i obowiązku tego nie uchyla samodzielne złożenie przez wykonawcę jakichś dokumentów. O dochowaniu zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców decyduje w szczególności zgodne z ustawą postępowanie Zamawiającego, który jest «gospodarzem» postępowania o udzielnie zamówienia publicznego. Tym samym niedopuszczalna jest taka interpretacja przepisów, która zwalnia Zamawiającego z realizacji bezwzględnego obowiązku. (...) W efekcie tego nie będzie podlegał badaniu JEDZ załączony do złożonych wyjaśnień z dnia 29 września 2016 r., jak sugerował Odwołujący, lecz dokument, który został złożony w tym postępowaniu na wezwanie Zamawiającego”. Wyrok z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawach połączonych sygn. KIO 2243/15, KIO 2256/15 i KIO 2262/15: „Nawet więc jeśli wykonawcy przedstawili jakieś dokumenty z własnej inicjatywy, a są one nieprawidłowe, zgodnie z przyjętymi przez Izbę zasadami, nie powinny być one brane pod uwagę, jakby nie zostały w ogóle złożone (jedynie w przypadku, gdyby były prawidłowe, zasady ekonomiki postępowania pozwalałyby na odstąpienie od ich żądania jedynie pro forma), zamawiający bowiem, wzywając wykonawcę do uzupełnienia dokumentów, co do zasady powinien wytknąć wady dokumentów już złożonych”. W wyroku z dnia 25 czerwca 2011 r. (sygn. KIO 1169/11) KIO orzekła: „Niewątpliwie wezwanie do uzupełnienia dokumentów lub oświadczeń jest czynnością zastrzeżoną dla zamawiającego, jednakże ustawa nie zawiera zakazu samodzielnego uzupełniania dokumentu lub oświadczenia, o którym mowa w art. 25 ust. 1 ustawy przez wykonawcę. Tym samym zamawiający nie ma podstawy prawnej do zwrotu wykonawcy dokumentu lub oświadczenia złożonego bez wezwania, nie ma także podstawy do odmowy dokonania oceny złożonego dokumentu”. Przywołać należy również m.in. wyroki: z dnia 8 października 2015 r., sygn. KIO 2057/15; z dnia 23 października 2017 r. w sprawach połączonych sygn. KIO 213/15, KIO 214/15 i KIO 215/15; z dnia 20 lutego 2015 r., sygn. KIO 2097/17; z dnia 2 listopada 2017 r. w sprawach połączonych sygn. KIO 2007/17 oraz KIO 2014/17; z dnia 11 lipca 2016 r., sygn. KIO 1122/16; z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawach połączonych sygn. KIO 2343/17 oraz KIO 2344/17.

Ustawodawca stosuje zwrot „zamawiający wzywa”, który winien być tak samo interpretowany w art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p., jak i w art. 26 ust. 3 p.z.p., jako obowiązek wezwania wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów nałożony na zamawiającego.

Podsumowanie

Podsumowując, właściwe wydają się następujące wnioski: 1) nie można w ramach jednego aktu prawnego, a tym bardziej jednego artykułu w tym samym akcie odmiennie rozumieć nakazu ustawodawcy „zamawiający wzywa”, uznając go w zależności od subiektywnej oceny zamawiającego raz za zbędny, a raz za konieczny do wypełnienia; 2) nie można wobec wykonawcy wyciągać negatywnych konsekwencji z tytułu wykonania przez niego fakultatywnych czynności, zrównując je w konsekwencjach z obowiązkami zamawiającego; 3) czynności wykonane przez wykonawcę fakultatywnie, tj. samodzielnie złożone oświadczenia lub dokumenty, nie mogą ograniczać mu praw wynikających z ustawy; 4) zamawiający zawsze, z wyjątkiem okoliczności wskazanych w ustawie, zobowiązany jest do wezwania wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 p.z.p.; 5) jeżeli wymagane oświadczenia lub dokumenty są już w posiadaniu zamawiającego lub można je uzyskać z bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, to wykonawca nie musi ich składać zamawiającemu, jednak musi wskazać zamawiającemu ich dostępność; 6) jeżeli wykonawca samodzielniełoży prawidłowe oświadczenia lub dokumenty, zamawiający winien je ocenić i jeśli są prawidłowe, na ich podstawie dokonać oceny spełnienia warunku udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia, informując wykonawcę o zaistnieniu przesłanki wskazanej w art. 26 ust. 6 p.z.p.; 7) w przypadku braku wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw do wykluczenia wykluczenie wykonawcy możliwe jest dopiero po wyczerpaniu przez zamawiającego obowiązków wynikających z wezwania do złożenia, a następnie do uzupełnienia, poprawienia lub wyjaśnienia oświadczeń lub dokumentów.

Wskazać należy, iż jeśli celem ustawodawcy było usprawnienie procedury udzielania zamówień publicznych, częściowo zostało to osiągnięte poprzez zmienioną redakcję treści art. 26 ust. 1 i 2 p.z.p. Ponadto należałoby jeszcze wprowadzić katalog przesłanek umożliwiających odstąpienie od konieczności wezwania do złożenia oświadczeń lub dokumentów, jeśli są one w posiadaniu zamawiającego lub dostępne poprzez bezpłatne i ogólnodostępne bazy danych. W obecnym stanie prawnym zamawiający nie ma możliwości odstąpienia od wykonania nałożonego na niego obowiązku, wynikającego z art. 26 ust. 1 lub ust. 2 p.z.p., pomimo iż wezwanie to wydaje się jedynie czynnością o charakterze formalnym.

Odstąpienie takie byłoby działaniem nielegalnym, zakłócającym relacje zgodności zachowania zamawiającego z prawem³¹, co mogłoby naruszyć zaufanie do zasady pewności prawa poprzez pozbawienie lub ograniczenie wykonawcy przysługujących mu ustawowo praw, a także prowadziłoby do naruszenia jednych z podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych, tj. zasady uczciwej konkurencji oraz zasady przejrzystości.

Bibliografia

- Hryc-Ląd A., Smerd A., Barańska-Gawron A., *Prawo zamówień publicznych 2016. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2016
- Holmes O.W., *The Theory of Legal Interpretation*, „Harvard Law Review” 1898–1899, vol. 12.
- Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawnoznawstwa*, Warszawa 1994.
- Opinie prawne dotyczące Ustawy Prawo zamówień publicznych po nowelizacji*, Warszawa 2016.
- Pieróg J., *Prawo zamówień publicznych*, Warszawa 2017.
- Skubiszak-Kalinowska I., Wiktorowska W., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Solan L.M., *Private Language, Public Laws. The Central Role of Legislative Intent in Statutory Interpretation*, „Georgetown Law Journal” 2005, vol. 93.
- Tobor Z., *Teoretyczne problemy legalności*, Katowice 1998.
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013.
- Zieliński M., *Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa [w:] Teoria i praktyka wykładni prawa Materiały konferencji naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego odbytej w dniu 27 lutego 2004 roku*, Warszawa 2005.
- Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2012.

Streszczenie

Niniejsze opracowanie stanowi wprowadzenie do problematyki dotyczącej składania i uzupełniania przez wykonawców (w tym również samozłożenia i samouzupełnienia) oświadczeń i dokumentów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z p.z.p. Z uwagi na brak precyzyjnych uregulowań prawnych problematyka składania i uzupełniania oświadczeń i dokumentów napotyka odmienne interpretacje i trudnościami w stosowaniu. Przedmiotem niniejszych rozważań jest próba odpowiedzi na pytanie, czy wykonawca może skutecznie, samodzielnie, bez wezwania przez zamawiającego złożyć i uzupełnić wymagane w postępowaniu oświadczenia lub dokumenty potwierdzające okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 p.z.p., oraz jakie to wywoła konsekwencje dla wykonawcy i zamawiającego. Autor przedstawia przykładowe okoliczności, których wystąpienie rodzi problemy interpretacyjne, oraz konsekwencje podjęcia nieprawidłowych decyzji przez zamawiającego. Prezentuje również model postępowania zgodny z obowiązującym prawem, oparty na obowiązkach zamawiającego, których wypełnienie jest obowiązkiem ustawowym.

Słowa kluczowe: złożenie, uzupełnienie, wezwanie, samozłożenie, samouzupełnienie

³¹ Szerzej: Z. Tobor, *Teoretyczne problemy legalności*, Katowice 1998, s. 7.

SUBMISSION AND SUPPLEMENTATION OF DECLARATIONS OR DOCUMENTS BY THE CONTRACTOR IN PUBLIC PROCUREMENT

Summary

The following study is an introduction to the issues of submission and supplementing by the contractors (including self-submission and self-completion) of declarations and documents in public procurement proceedings conducted under an open tender in accordance with the Public Procurement Law. Due to the lack of precise legal regulations, the issue of submitting and supplementing statements and documents encounters different interpretations and difficulties in applying. The subject of these considerations is an attempt to answer the question whether the contractor can effectively, independently, without requesting by the contracting authority, submit and supplement the statements or documents required in the proceedings confirming the circumstances referred to in art. 25 § 1 of Public Procurement Law and the consequences this will have for the contractor and the contracting authority. The author presents examples of circumstances, the occurrence of which gives rise to interpretation problems, and the consequences of making incorrect decisions by the contracting authority. It also presents a model of conduct in accordance with the applicable law, based on the contracting authority's obligations, the fulfillment of which is a statutory obligation.

Keywords: submission, supplement, summons, self-submission, self-completion