

**EUGENIUSZ KOWALEWSKI**  
**MONIKA WAŁACHOWSKA**

## Nieadekwatność prawa zamówień publicznych do grupowych ubezpieczeń na życie – potrzeba nowych uregulowań prawnych

*Celem niniejszego opracowania jest rozważenie zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości interpretacyjne, których rozstrzygnięcie może mieć istotny wpływ na stosowanie prawa oraz ważność zawartych pracowniczych umów grupowych ubezpieczeń, w szczególności na życie. Wątpliwości dotyczące ewentualnej konieczności stosowania procedury przetargowej przewidzianej w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 29 I 2004 r.<sup>1</sup> (dalej jako „PZP”) do zawierania umów grupowego ubezpieczenia zawieranych na rzecz pracowników, były na przestrzeni ostatnich miesięcy przedmiotem licznych dyskusji. Procedury związane z zawieraniem grupowych ubezpieczeń na życie (zwłaszcza tzw. pracowniczych) rodzą w praktyce liczne wątpliwości, a niekiedy są źródłem diametralnie rozbieżnych interpretacji i ocen prawnych. Szczególnie newralgicznym przykładem tych wątpliwości jest kwestia, czy do zawierania powyższych umów stosuje się ustawę – Prawo zamówień publicznych (PZP), w szczególności wówczas, gdy podmiot zawierający umowę ubezpieczenia należy do kategorii podmiotów wymienionych w art. 3 PZP, a jednocześnie wartość zamówienia przekracza kwotę 14 tys. euro. Niektóre wyrażane w tej sprawie poglądy oraz tak zwane urzędnicze interpretacje prawa (np. UZP) są niejasne, a niekiedy wysoce sofistyczne. Prowadzą one do zakwestionowania umów grupowego ubezpieczenia, które zostały zawarte z naruszeniem PZP, oczywiście przy założeniu, że jedynym uprawnionym poglądem jest ten, iż omawiane umowy bezwzględnie podlegają procedurze PZP, i to nawet, kiedy składki są opłacane ze środków prywatnych (wynagrodzenia) osób fizycznych (pracowników). Autorzy artykułu przedstawiają liczne argumenty, które wykazują nieadekwatność prawa zamówień publicznych do tak specyficznej instytucji, jaką są grupowe ubezpieczenia na życie, w szczególności gdy składki z tego tytułu są opłacane ze środków prywatnych ubezpieczonych (np. pracowników). Koronnym argumentem jest konstatacja odwołująca się do ratio legis prawa zamówień pub-*

---

1. Dz.U. – t.j. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.

*licznych, iż w znaczeniu aksjologicznym prawo to nie może i nie powinno ograniczać dyspozycji środkami prywatnymi. To bowiem prowadziłoby do burzenia fundamentalnych instytucji rządzących umowami cywilnoprawnymi, w szczególności zasady swobody kontraktowej.*

Wątpliwości dotyczące ewentualnej konieczności stosowania procedury przetargowej przewidzianej w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 29 I 2004 r. do zawierania umów grupowego ubezpieczenia zawieranych na rzecz pracowników, były na przestrzeni ostatnich miesięcy przedmiotem licznych dyskusji, wywołanych zwłaszcza wydaną w lutym 2009 r. opinią Urzędu Zamówień Publicznych, która kwestię tę – wydawałoby się – przesądziła ostatecznie<sup>2</sup>. Urząd uznał bowiem, iż procedura przetargowa, przewidziana przez PZP, ma zastosowanie w procesie wyboru kontrahenta i zawierania tychże umów ubezpieczeń grupowych. Niniejszy artykuł jest próbą zajęcia stanowiska co do zasadności takiego twierdzenia, zwłaszcza w świetle odpowiedzi Dyrekcji Generalnej ds. Wspólnego Rynku i Usług Komisji Europejskiej na zapytanie UZP złożone w dn. 9 XII 2009 r.<sup>3</sup>

## 1. Analiza PZP oraz zakres jego stosowania

Nieadekwatność prawa zamówień publicznych przy zawieraniu umów ubezpieczenia grupowego na życie nie wynika z istoty samego prawa zamówień publicznych, gdyż nie ingeruje ono w system cywilnoprawny, lecz przewiduje pewien sposób postępowania przy zawieraniu umów przez wskazane w niej podmioty należące do „sektora publicznego”. Jest więc „instrumentem” przy zawieraniu pewnych umów. W zakresie uregulowanym w PZP, przepisy wyłączają stosowanie przepisów k.c. dotyczących zawarcia umowy w drodze aukcji lub przetargu (art. 70<sup>1</sup> – 72<sup>1</sup> k.c.) oraz przyrzeczenia publicznego (art. 919 – 921 k.c.), natomiast z drugiej strony zawieranie umów o zamówienia publiczne, ich wykonanie, skutki niewykonania lub nienależytego wykonania, regulowane są (poza wyjątkami z art. 99 – 101, 102 – 109, 139 – 151 PZP) przepisami kodeksu cywilnego<sup>4</sup>. Wynika z tego, że prawo zamówień publicznych nie ma na celu ingerować w system cywilnoprawny jako taki, nie ma modyfikować, co do zasady, jego podstawowych reguł. Przewidziane w PZP szczegółowe procedury nie wyłączają chociażby zasady swobody umów przewidzianej w prawie cywilnym. Prawo zamówień publicznych przewiduje jednak pewne mechanizmy „kontroli” w sytuacji, gdy część lub

- 
2. Zob. stanowisko UZP, znak UZP/DP/0-RJE/245379/3329/09 z 24 II 2009 r., dostępne na stronach [www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl).
  3. Odpowiedź Dyrekcji Generalnej ds. Wspólnego Rynku i Usług Komisji Europejskiej z dn. 31 III 2010 r. (na zapytanie UZP złożone w dn. 9 XII 2009 r.), MARKET C2 LR/bmg D(2010) 171464, dostępne na stronie [www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl), podstrona <http://www.uzp.gov.pl/aktualnosci/komisja-europejska-potwierdzi-142a-stanowisko-urzedu-zamowien-publicznych-w-sprawie-obowiazku-stosowania-ustawy-prawo-zamowien-publicznych-przy-zawieraniu-umow-grupowego-ubezpieczenia-pracownikow/> (data odczytu: 7 VI 2010 r.).
  4. Przepisy ogólne stosowane są również m.in. do postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą (na podstawie art. 184 ust. 6 PZP stosuje się tu przepisy kodeksu postępowania cywilnego). Ponadto w toku postępowania odwoławczego (ze skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej) do zamówień publicznych zastosowanie mają (z wyjątkami z art. 194 – 198 PZP) także przepisy k.p.c. (art. 194 ust. 2 PZP).

całość środków na realizację umowy pochodzi z budżetu państwa lub jednostek dysponujących mieniem komunalnym albo ze względu na rodzaj prowadzonej działalności, zarówno na etapie wyboru, jak i dochodzenia do zawarcia umowy.

W związku z powyższym można stwierdzić, iż prawo zamówień publicznych stanowi w pewnej części *lex specialis* w stosunku do k.c. Podstawowe zasady przyjęte w PZP nie odbiegają jednak od reguł prawa cywilnego (zasada uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, zasada jawności, pisemności<sup>5</sup>, zasada prymatu postępowań przetargowych, zasada powszechności stosowania PZP w razie wydatkowania **środków publicznych** przez wszystkie jednostki sektora finansów publicznych oraz niektóre inne wskazane w ustawie podmioty, zasada bezstronności). Do procedur udzielania zamówień nie ma natomiast, co do zasady, zastosowania kodeks postępowania administracyjnego, co potwierdza art. 14 PZP<sup>6</sup>.

Ponadto celem nowej regulacji (z 2004 r.) była harmonizacja polskich rozwiązań prawnych z wymogami prawa Unii Europejskiej. Po upływie dwóch miesięcy od wejścia w życie polskiej ustawy – Prawo zamówień publicznych, opublikowano dwie nowe dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 31 marca 2004 r. (obowiązują od 30 kwietnia 2004 r.):

- w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi **2004/18/WE<sup>7</sup> – tzw. Dyrektywa klasyczna**,
- w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki i transportu i usług pocztowych **2004/17/WE<sup>8</sup> – tzw. Dyrektywa sektorowa<sup>9</sup>**.

Polskie rozwiązania prawne są dostosowane do wymogów przewidzianych m.in. w następujących aktach prawa wspólnotowego:

1. Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu i Rady w sprawie koordynacji procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych<sup>10</sup>
2. Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi
3. Dyrektywa Rady 92/13/EWG w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach

---

5. Znacznie ograniczona nowelizacją z 7 kwietnia 2006 r., Dz.U. Nr 79, poz. 551.

6. Do czynności podejmowanych w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stosuje się przepisy k.c. Przepisy k.p.a. stosuje się jedynie do czynności podejmowanych przez Prezesa UZP.

7. Dz.Urz. UE 2004 L 134/114 – 240, polskie wydanie – Dz.Urz. 2004 – wydanie specjalne – rozdz. 6, t.7, s. 132 – 262.

8. Dz.Urz. UE 2004 L 134/1-113, polskie wydanie – Dz.Urz. 2004 – wydanie specjalne – rozdz. 6, t. 7, s. 19 – 131.

9. Kraje członkowskie zostały zobowiązane do implementacji Dyrektyw do 31 stycznia 2006 r. W Polsce nowelizacja przepisów miała miejsce 7 kwietnia 2006 r.

10. Zmieniona Rozporządzeniem Komisji (WE) 1875/2004 (Dz.Urz. 2004 L 326/17), Dyrektywą Komisji 2005/51/WE (Dz.Urz. 2005 L 257/257), Rozporządzeniem Komisji (WE) 2083/2005 (Dz.Urz. 2005 L 333/28/0, Dyrektywą Rady 2006/ 97/WE (Dz.Urz. 2006 L 363/107).

gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji<sup>11</sup> – „Dyrektywa odwoławcza”

4. Dyrektywa Rady 89/665/EWG w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane<sup>12</sup> – „Dyrektywa odwoławcza”
5. Dyrektywa 2007/66 Parlamentu i Rady zmieniająca Dyrektywę 89/665 i 92/13 w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych.

Oprócz tego w Polsce obowiązuje (od 1 maja 2004 r.), przyjęty w UE, **jednolity system klasyfikacji przedmiotu zamówień publicznych** (Rozporządzenie Komisji 2151/2003/WE z 16 grudnia 2003 r. zmieniające Rozporządzenie 2195/2002/WE Parlamentu i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV – *Common Procurement Vocabulary*)<sup>13</sup>.

Dla ukazania istoty problemu poruszanego w artykule konieczne jest odwołanie się do zakresu podmiotowego ustawy – Prawo zamówień publicznych, określonego w art. 3 PZP, a także zakresu przedmiotowego (pojęcie zamówień publicznych), zdefiniowanego w art. 2 pkt 13 PZP („zawieranie umów odpłatnych, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane”). Ustalone w tych przepisach ramy stosowania ustawy podlegają ograniczeniom wynikającym z art. 4 PZP.

**Przedmiotem zamówień publicznych** w rozumieniu ustawy (art. 2 PZP) są usługi, dostawy lub roboty budowlane, według cen w rozumieniu ustawy o cenach z 2001 (w PZP mowa jest o cenie brutto). Kryterium wyboru stanowić powinna najkorzystniejsza oferta, przy czym ustawa posługuje się dwiema przesłankami jej oceny (najniższa cena, przy takiej samej jakości przedmiotu umowy albo najkorzystniejsza relacja ceny do innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia, w szczególności kosztów eksploatacji, parametrów technicznych, funkcjonalności oraz terminu wykonania). Zamawiający może wskazać w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) również inne kryteria, którymi będzie się posługiwał przy wyborze najkorzystniejszej oferty – art. 91 ust. 2). Pojęcie „najkorzystniejszej oferty” określa dla każdego postępowania odrębnie sam zamawiający, wskazując kryteria oceny ofert i nadając im stosowną wagę.

Szczególnie ważna jest regulacja zawarta w art. 2 pkt 9 PZP, która odwołuje się do pojęcia **środków publicznych**. Ustawa odsyła w tym zakresie do pojęcia „środków publicznych” przewidzianego w ustawie o finansach publicznych (u.f.p.)<sup>14</sup>. Artykuł 5 tejsze ustawy przewiduje, iż środkami publicznymi są m.in. dochody publiczne, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomo-

---

11. Dz.Urz. WE 1992 L 76/14 – 20; polskie wydanie specjalne – Dz.Urz. 2004, rozdz. 6, t.1, s. 315 – 321; zm. – Dz.Urz. UE 2006 L 363/107.

12. Dz.Urz. WE 1989 L 395/33-35; polskie wydanie specjalne – Dz.Urz. UE 2004, rozdz.6, t.1, s. 246; zm.: Dz.Urz. WE 1992 L 209/1 – 24, polskie wydanie specjalne – Dz.Urz. UE 2004, rozdz. 6, t.1, s. 322.

13. Dz.Urz. 2003 Nr L 329/1-270; Dz.Urz. – polskie wydanie specjalne 2004 – rozdz. 6, t.6, s. 72 – 341; zm.: Dz.Urz. 2006 L 235/24; Dz.Urz. 2008 L 74/1).

14. Obecnie jest to ustawa z 27 VIII 2009 r., Dz.U. nr 157, poz. 1240.

cy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych (pochodzące ze sprzedaży papierów wartościowych, z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego, ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych, z otrzymanych pożyczek i kredytów, z innych operacji finansowych), przychody jednostek sektora finansów publicznych pochodzące z prowadzonej przez nie działalności oraz pochodzące z innych źródeł.

W rozumieniu PZP usługami są wszelkie świadczenia, których przedmiotem nie są roboty budowlane lub dostawy, a są usługami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 2a PZP. W świetle załącznika nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28 I 2010 r. <sup>15</sup> **usługi finansowe, w tym ubezpieczeniowe, stanowią tzw. usługi priorytetowe, do których w pełni stosuje się PZP**<sup>16</sup>.

**Aspekt funkcjonalny** przemawia za przyjęciem tezy, iż wśród usług ubezpieczeniowych należy rozróżnić:

- te, które opłacane są ze środków publicznych lub przez podmioty wprost zobowiązane do stosowania PZP, a więc w ich przypadku PZP ma zastosowanie,
- oraz te, które ze względu na brak elementu wydatkowania środków publicznych nie są objęte przepisami PZP.

**Zamawiającym**, w rozumieniu PZP, jest osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna obowiązana do stosowania ustawy. Chodzi o podmioty wskazane w art. 3, zaś **zamówieniem publicznym** są umowy odpłatne zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane. Istotne są zatem dwa elementy: przedmiot zamówienia (usługa, dostawa, roboty budowlane w rozumieniu ustawy) oraz odpłatność zamówienia. **Odpłatność** oznacza, że elementem zobowiązania jest pewna korzyść majątkowa. Sporne jest natomiast na tle PZP, kto winien ową korzyść otrzymać – czy tylko zamawiający, czy może również osoba trzecia. Niejasne jest również, na kim ciąży obowiązek dokonania przysporzenia majątkowego w wykonaniu zamówienia – czy na samym zamawiającym (wskazanym w art. 3), czy może również na osobie trzeciej.

Oprócz tego pamiętać trzeba, iż PZP ma zastosowanie tylko do takich zamówień publicznych, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość 14 tys. euro (art. 4 pkt 8 a *contrario* – są to dalej zamówienia publiczne, ale przy ich udzieleniu nie obowiązują żadne procedury ustawowe). Umowa zawarta z przekroczeniem tego wymogu **podlega unieważnieniu** (art. 146)<sup>17</sup>. Skoro nie stosuje się w takim przypadku PZP, zastosowanie mają – wobec jednostek sektora finansów publicznych – prze-

15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 28 I 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym, Dz.U. nr 12, poz. 68.

16. Z kolei usługi z załącznika nr 2 to tzw. usługi niepriorytetowe, do których ma zastosowanie PZP, z możliwymi wyłączeniami z art. 5 ust. 1. Wszystkie załączniki odwołują się do tych samych pojęć i kategorii usług, którym przypisane są konkretne kody Wspólnego Słownika Zamówień (CPV).

17. W dn. 2 XII 2009 r. znowelizowano art. 146 PZP, prawo żądania unieważnienia umowy przysługuje od 29 stycznia 2010 r. (Dz.U. 2009 r., Nr 223, poz. 1778). W świetle poprzedniego stanu prawnego umowa była **bezwzględnie nieważna**.

pisy ustawy o finansach publicznych (zgodnie z art. 44 ust. 3 u.f.p. wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem m.in. zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów).

Ustawy – Prawo zamówień publicznych **nie stosuje się** jednak do „umów z zakresu prawa pracy” (art. 4 pkt 4 PZP – wzorowany na art. 16 lit. e Dyrektywy klasycznej i art. 24 lit. d Dyrektywy sektorowej). Chodzi tu o umowy określone w Kodeksie pracy lub inne przepisy ustalające stosunki służbowe związane ze świadczeniem pracy<sup>18</sup>. Jednakże w związku z uchyleniem pkt 4 a, nie podlegają wyłączeniu zawierane przez pracodawcę umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do pracowniczego programu emerytalnego. Na podstawie przepisów szczególnych, PZP nie stosuje się m.in. do: umów ubezpieczenia zawieranych pomiędzy towarzystwem ubezpieczeń wzajemnych, działającym na podstawie ustawy o działalności ubezpieczeniowej (2003), a podmiotami będącymi członkami takiego towarzystwa (art. 38 ust. 2)<sup>19</sup>.

Szczególnie istotna jest regulacja PZP określająca **zakres podmiotowy** stosowania ustawy. Zasada ogólna zakłada, iż ustawę musi stosować każdy podmiot wymieniony w ustawie, jeżeli udziela zamówienia (zawiera odpłatną umowę) na usługi, dostawy lub roboty budowlane. Muszą być zatem spełnione dwie przesłanki: podmiot wskazany w ustawie oraz przedmiot zamówienia określony w ustawie. Wprawdzie od 2001 r. PZP nie przewiduje wprost, iż zamówienie publiczne ma być opłacane ze środków publicznych, ale zasada ta wynika jednak z celu ustawy, jakim jest co do zasady „kontrola” wydatkowania środków publicznych, chociaż – co warto podkreślić – nowelizacja z 7 kwietnia 2006 r. ograniczyła obowiązek stosowania ustawy w przypadku niepublicznych podmiotów wydających środki mające charakter środków publicznych (celem tego ograniczenia jest ułatwienie działalności podmiotom prywatnym realizującym projekty finansowane przy udziale środków unijnych, co ma zwiększyć ich wykorzystanie).

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy, jest on określony w art. 3 PZP (katalog podmiotów ma charakter zamknięty, choć nie wszystkie podmioty mają obowiązek stosowania PZP w pełnym zakresie). Przepis ten wymienia m.in.:

**a. jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych** (art. 9 u.f.p. stanowi, iż sektor finansów publicznych tworzą: organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały; jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; jednostki budżetowe; samorządowe zakłady budżetowe; agencje wykonawcze; instytucje gospodarki budżetowej; państwowe fundusze celowe; ZUS i zarządzane przez niego fundusze oraz KRUS i fundusze zarządzane przez Prezesa KRUS; NFZ; samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; uczelnie publiczne; PAN i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; państwowe i samorządowe instytucje

---

18. Zob. też J. Baehr, T. Czajkowski, W. Dzierżanowski, T. Kwieciński, W. Łysakowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, pod red. T. Czajkowskiego, wyd. drugie, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2006, s. 48. Wyłączenie nie dotyczy jednak umów cywilnoprawnych stosowanych przez pracodawców (np. umowa zlecenia, umowa o dzieło, umowy nienazwane – np. kontrakty menedżerskie).

19. Ustawa o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r. Dz.U. – t. jedn. z 2010 r. Nr 11, poz. 66.

kultury oraz państwowe instytucje filmowe; inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych, banków i spółek prawa handlowego).

Do sektora finansów publicznych nie zalicza się przedsiębiorstw, banków państwowych oraz spółek prawa handlowego tworzonych na podstawie ustaw odrębnych, a zatem przychody pochodzące z własnej działalności tych podmiotów nie są zaliczane do środków publicznych, i to bez względu na sposób ich pozyskania (nie dotyczy to jednak spółek handlowych będących jednostkami zależnymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 – 4 PZP).

Do stosowania ustawy zobowiązane są zatem np. organy władzy publicznej (Sejm, Senat, Prezydent, Rada Ministrów, SN, NSA, TK, sądy powszechne), jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jednostki i zakłady budżetowe, państwowe i samorządowe fundusze celowe, uczelnie publiczne, samodzielne publiczne z.o.z., a ponadto inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek handlowych;

- b. inne, niż w pkt a, **jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;**
- c. inne niż 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 a i b, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
  - finansują je w ponad 50 proc. lub
  - posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
  - sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
  - mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego albo zarządzającego (tzw. **podmioty zależne**).

Do stosowania PZP mogą być również zobowiązane, na podstawie **przepisów szczególnych**, inne podmioty, np. Agencja Rynku Rolnego czy innego, (niewymienione w u.f.p.), działające na podstawie szczególnych przepisów nieprzysługujących im osobowości prawnej. Cechą wspólną tych jednostek jest **publiczny charakter zasilania finansowego** ich działalności w całości lub choćby w części.

## 2. Polemika ze stanowiskiem UZP

Wydana przez Urząd Zamówień Publicznych interpretacja dotycząca stosowania procedury zamówień publicznych do zawierania pracowniczych grupowych ubezpieczeń<sup>20</sup>, zamiast cokolwiek wyjaśnić, wywołała kolejne wątpliwości. Punktem wyjścia była definicja „zamówienia publicznego” (art. 2 pkt 13 PZP) oraz brak rozróżnienia w ustawie, kto uiszcza wynagrodzenie wykonawcy, oraz na czyją rzecz wykonawca jest zobowiązany spełnić świadczenie. Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w komen-

---

20. Interpretacja UZP z 24 II 2009 r.; UZP/DP/O-RJE/245379/3329/09.

tarzu do PZP<sup>21</sup>, „wychodząc z przyjętego w doktrynie prawa cywilnego rozumienia umów odpłatnych, zgodnie z którym odpłatne czynności prawne to czynności, w których każda ze stron uzyskuje jakąś korzyść majątkową, niekoniecznie w postaci pieniężnej, należy uznać, że wspomniane powyżej sytuacje objęte będą zakresem zastosowania przepisów PZP. W każdym bowiem przypadku zamawiający uzyska korzyść majątkową (w postaci wykonanej usługi, dostawy lub roboty budowlanej). Korzyść majątkową uzyska także wykonawca zamówienia, z tym zastrzeżeniem, że wypłacone mu środki pochodzą będą od podmiotu trzeciego. Dotyczyć to będzie zarówno sytuacji, w których środki na wynagrodzenie wykonawcy zostaną przekazane przez innego zamawiającego, jak i przypadków, w których środki przekaże podmiot niezobowiązany do stosowania przepisów PZP.” A zatem, według stanowiska UZP, opartego na cytowanym komentarzu, płatność może być dokonana przez podmiot trzeci i na jego rzecz może być wykonane świadczenie stanowiące przedmiot umowy w sprawie zamówienia publicznego. Kuriozalne jest jednak to, że w kolejnym, trzecim wydaniu Komentarza UZP (2007) stwierdza się, że „przepisami PZP nie są objęte sytuacje, w których zamawiający otrzymuje świadczenia, za które płaci ktoś inny” (s. 34).

Kwestia ta jest niezwykle istotna dla grupowych umów ubezpieczeń na życie, które mogą być zawierane w następującej relacji: pracodawca (zobowiązany do stosowania PZP) – zakład ubezpieczeń (umowa zawarta na rzecz pracowników) lub pracodawca „pośredniczący” pomiędzy zakładem ubezpieczeń a pracownikami. Przedmiotem jest zatem usługa, zamawiającym jest pracodawca lub pracownicy przy pomocy pracodawcy (zob. szerzej w pkt V), zaś wykonawcą zakład ubezpieczeń. Zgodnie z CPV (Wspólny Słownik Zamówień) zamówienia obejmujące pracownicze ubezpieczenia grupowe to usługa (CPV wymienia ubezpieczenia na życie, ubezpieczenie od NNW, dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne, ubezpieczenie medyczne, przypisując im odpowiednią numerację).

Zgodnie ze stanowiskiem Urzędu, we wspomnianej relacji pracodawca – zakład ubezpieczeń, usługa jest świadczona przez zakład ubezpieczeń (wykonawca) na rzecz pracowników zamawiającego. Korzyść, według UZP, uzyskuje również zamawiający pracodawca – „świadczenie wykonawcy czyni zadość interesowi zamawiającego” (objęcie ubezpieczeniem grupowym jego pracowników). Wątpliwe jest jednak, czy rzeczywiście można tutaj mówić o „interesie” oraz „korzyści” pracodawcy, skoro ubezpieczenie to jest dobrowolne, a przedmiotem ochrony jest życie pracowników (czyli osób trzecich), a ochrona ubezpieczeniowa powstaje wyłącznie na ich rzecz, za ich wolą i za ich środki finansowe (składki).

W ocenie UZP, jeśli kwota składek na grupowe ubezpieczenie na życie dla pracowników przekroczy 14 tys. euro, należy przeprowadzić postępowanie przetargowe. Oznaczałoby to, że pracodawca podlega PZP ze względu na kwotę, natomiast bez względu na to, że ubezpieczenie jest nabywane z wynagrodzeń pracowników, a nie ze środków publicznych, co ma wynikać z faktu, iż umowa jest odpłatna, składki w całości „uiszcza” pracodawca, a składka na pojedynczego pracownika obciążać będzie jego wynagrodzenie, po wcześniejszej akceptacji takiego obciążenia, przez pra-

---

21. Zob. J. Baehr, T. Czajkowski, W. Dzierżanowski, T. Kwieciński, W. Łysakowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, pod red. T. Czajkowskiego, wyd. drugie, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2006, s. 28.



cownika. Zakład ubezpieczeń ma roszczenie o zapłatę składki tylko przeciwko ubezpieczającego zakładowi pracy (nie przeciwko pracownikom)<sup>22</sup>.

Konsekwencje stanowiska Urzędu Zamówień Publicznych są daleko idące, choć wątpliwości budzi wiążący charakter takiej interpretacji (ustawa PZP nie przyznaje wprost Prezesowi UZP czy Biuru Prawnemu prawa dokonywania wiążącej interpretacji ustawy)<sup>23</sup>. Istotne jest jednak z drugiej strony to, iż Prezes Urzędu Zamówień Publicznych jest centralnym organem administracji rządowej (art. 152 PZP), a więc jego interpretacja mogłaby być wiążąca dla innych organów tego rodzaju<sup>24</sup>.

Zgodnie z przedstawioną interpretacją UZP, istotne jest nie to, czy składki pochodzą z funduszy publicznych, ale suma składek w danym zakładzie pracy, gdyż umowę zawiera podmiot objęty procedurą zamówień publicznych. Oznacza to, że w praktyce, procedura będzie musiała być prowadzona nie tylko w przypadku grupowych ubezpieczeń na życie, ale także polis medycznych, NNW (np. w szkołach). Na tym tle pojawia się problem ważności polis „wykupionych” przed wydaniem interpretacji przez UZP. Zgodnie bowiem z wyrokiem Sądu Najwyższego z 13 IX 2001 r.<sup>25</sup> „umowa w sprawie zamówienia publicznego zawarta z pominięciem obowiązkowej procedury przetargowej przewidzianej w ustawie z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 76, poz. 344 ze zm.) jest nieważna bez względu na to, czy przepisy regulujące ten typ umowy przewidują skutek nieważności”. Od 29 I 2010 r., na skutek nowelizacji PZP z 2 XII 2009 r., sankcją jest „jedynie” możliwość nieważnienia umowy, co w żaden sposób nie niweczy problemów praktycznych.

Dalsze konsekwencje przedstawionej interpretacji:

- komplikacja procesu zawarcia umowy ubezpieczenia (przygotowanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, odpowiednie konstruowanie oferty w relacji do SIWZ; problem odwołań etc.),
- trudność w oszacowaniu wartości zamówienia (skoro nie wiadomo ilu pracowników umowę grupowego ubezpieczenia zechce zawrzeć),
- problem przedłużenia polisy. Zgodnie z PZP umowa musi być zawarta na czas określony (z pewnymi wąskimi wyjątkami). Tymczasem w praktyce ubezpieczeń na życie coraz częściej zawiera się je na rok, ale widnieje w nich często zapis, że będą automatycznie przedłużane, jeśli z odpowiednim wyprzedzeniem nie zostaną wypowiedziane.

Urząd wskazuje, iż procedura przetargowa przynieść może korzyści dla ubezpieczonych, realizuje zasadę równości i uczciwej konkurencji, a także zapewnia korzystniejsze warunki ubezpieczenia. Nie wskazuje przy tym, na czym polega relacja „korzystnych warunków” do „ceny”, jako podstawowego kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty w świetle PZP.

---

22. Jeśli przyjąć, że stosuje się art. 808 § 2 k.c. Teza ta zostanie podważona w pkt VI artykułu.  
23. Samo zaś stanowisko jest podpisane przez Dyrektora Departamentu Prawnego UZP, nie wiadomo zatem do końca czy jest to „tylko” opinia urzędnika, czy też Prezesa UZP, choć z jej treści wynika, iż „powyższa opinia stanowi ogólną interpretację przepisów prawa”.  
24. W tym przypadku jednak trudno stwierdzić, czy omawiana interpretacja pochodzi od Prezesa UZP, czy stanowi odpowiedź na zapytanie konkretnego podmiotu (takie zapytanie było w istocie jej źródłem).  
25. IV CKN 381/00, OSNC 2002/6/75, Biul. SN 2001/12, Pr. Gosp. 2002/6, LEX nr 49698.

Odnosząc komentowaną interpretację do umów grupowego ubezpieczenia pracowników, trzeba wyróżnić dwie sytuacje: ubezpieczenie grupowe może być bowiem „wykupione” na koszt pracowników albo na koszt pracodawcy (gdy np. pracownikom gwarantuje to układ zbiorowy pracy). W pierwszej sytuacji, a więc gdy składka jest potrącana z wymagalnych już wynagrodzeń pracowników (są to przecież ubezpieczenia dobrowolne), **nie ma uzasadnienia dla stosowania prawa zamówień publicznych, ponieważ nie dochodzi do wydatkowania środków publicznych. Wynagrodzenie za pracę, mimo iż wypłacane przez podmiot zobligowany co do zasady do stosowania PZP, nie może być uznane za „środki publiczne”** w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, do której PZP wprost się odwołuje. W tej sytuacji pracodawca tylko pośredniczy (zob. pkt V i VI artykułu) w zawarciu umowy i przekazaniu do zakładu ubezpieczeń składki (potrąca z wynagrodzenia, zaś płatnikiem jest pracownik). Istotny jest zatem aspekt funkcjonalny – PZP obliuguje pewne podmioty do stosowania procedur przetargowych ze względu na fakt dysponowania środkami publicznymi (w całości lub części). Składka potrącana z wynagrodzenia pracownika, nawet zatrudnionego przez podmiot wskazany w art. 3 PZP, skoro nie może być uznana za „środki publiczne”, jest tylko technicznie przekazywana przez pracodawcę (instytucja przekazu – art. 9211 i nast. k.c.).

Czym innym jest natomiast procedura zawierania tych umów na koszt pracodawcy – wówczas bowiem konieczność stosowania PZP może być uzasadniona – statusem pracodawcy (np. urząd administracji państwowej, szkoła wyższa publiczna), lub wartością zamówienia.

**Podsumowując** można stwierdzić, że interpretacja UZP nie bierze pod uwagę specyfiki grupowych ubezpieczeń na życie i przede wszystkim nie jest w zgodzie z „duchem” prawa zamówień publicznych, w którym chodzi głównie o wydatkowanie środków publicznych i związaną z tym kontrolę poprawności uzyskiwania i realizacji zamówień publicznych. Potwierdza to wyrok NSA z 6 VI 2006 r.<sup>26</sup>, w którym sąd orzekł, iż „ustawa o zamówieniach publicznych ma głównie zastosowanie do zamówień udzielanych przez podmioty gospodarujące środkami publicznymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych”. Określone w ustawie o zamówieniach publicznych reguły udzielania zamówień publicznych są w istocie regułami **wydatkowania środków publicznych**. W przypadku zaś ubezpieczeń grupowych na życie **ekonomiczny ciężar składki** ponosi ubezpieczony pracownik, a więc chodzi o **wydatkowanie środków prywatnych**.

### 3. Polemika ze stanowiskiem Komisji Europejskiej

Wspomniane wątpliwości i niepewność prawa skłoniły sam Urząd Zamówień Publicznych do złożenia w dn. 9 XII 2009 r. zapytania do Biura Komisji Europejskiej do Spraw Rynku Wewnętrznego i Usług (*Head of Unit, European Commission, Internal Market and Services*). Zapytanie dotyczyło **kwalifikacji umów zbiorowego ubezpieczenia na życie zawieranych przez zamawiającego na korzyść osób trzecich** (pra-

---

26. II GSK 93/06, LEX nr 270307.

owników) w świetle europejskiego prawa zamówień publicznych (Dyrektywy 2004/18/WE) w sytuacji, gdy umowy finansowane są ze środków bezpośrednio pobranych z wynagrodzeń ubezpieczonych członków personelu. Urząd zwrócił uwagę na szereg cech szczególnych, mających wskazywać na brak konieczności stosowania przepisów o zamówieniach publicznych (korzyści z zawartej umowy odnosi nie zamawiający, lecz pracownicy, co czyni taką umowę nieodpłatną; ciężar zapłaty składki spoczywa na pracowniku, składka zaś jest opłacana z części wynagrodzenia, przez co umowa nie angażuje środków publicznych; przedstawiciele pracowników mają wpływ na wybór ubezpieczyciela; ubezpieczenia te są ściśle związane ze stosunkiem pracy, mieszcząc się w wyłączeniu z art. 16e Dyrektywy 2004/18/WE).

Stanowisko Dyrekcji Generalnej ds. Rynku Wewnętrznego i Usług Komisji Europejskiej<sup>27</sup> wskazuje, iż definicja zamówienia publicznego zawarta w Dyrektywie 2004/18/WE nie określa **tożsamości beneficjenta** ani **pochodzenia środków**, z których wypłacane jest wynagrodzenie umowne. W jej ocenie „do uznania umowy za zamówienie publiczne wystarczającym jest, że zamawiający zawiera ją odpłatnie i w formie pisemnej nawet, jeśli jest to umowa na rzecz osoby trzeciej”. W opinii odwołano się do wyroku ETS w sprawie Komisja przeciwko RFN<sup>28</sup>, gdzie Trybunał orzekł, iż „artykuł 8 dyrektywy 92/50 dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi w związku z art. 1 lit. a) i b) oraz art. 11 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje, że umowy o charakterze odpłatnym, zawierane na piśmie pomiędzy usługodawcą a jednostką samorządu terytorialnego powinny stanowić przedmiot procedury otwartej, ograniczonej lub negocjacyjnej w rozumieniu tej dyrektywy, jeżeli ich przedmiotem są usługi wymienione w jej załączniku IA. W tym względzie okoliczność, iż dane zamówienie nie odnosi się do działalności prowadzonej w ogólnym interesie tego samorządu terytorialnego, lecz działalności o charakterze gospodarczym, wyraźnie odrębnej i podlegającej zasadom konkurencji, nie pozwala na stwierdzenie, że to zamówienie nie stanowi zamówienia publicznego w rozumieniu art. 8 i 11 dyrektywy 92/50. W istocie art. 1 lit. a) tejszej dyrektywy nie dokonuje rozróżnienia między zamówieniami udzielonymi przez instytucję zamawiającą w celu spełnienia jej zadań polegających na zaspokojeniu potrzeb interesu ogólnego a tymi zamówieniami, które nie mają związku z tymi zadaniami. Podobnie bez znaczenia jest fakt, że instytucja zamawiająca zamierza występować sama jako usługodawca oraz że przedmiotowe zamówienie ma na celu, w ramach tego, zlecenie podwykonania części tych działań podmiotowi trzeciemu”. O ile sama teza wyroku jest interesująca, to nie ma szczególnego związku z zapytaniem przedstawionym przez UZP. Nie chodzi przecież przy ubezpieczeniach grupowych na życie o interes ogólny (publiczny?) czy inny, niemający z nim związku, ani tym bardziej o powierzenie wykonania usługi podmiotowi trzeciemu (innemu zakładowi ubezpieczeń?). Argument ten jest zatem zupełnie chybiony.

Podniesiono również, iż w cytowanej sprawie ETS orzekł, iż wykorzystanie środków publicznych nie jest elementem konstytutywnym dla stwierdzenia, że mamy do czynienia z zamówieniem publicznym w rozumieniu Dyrektywy. Stwierdzenie to nie jest słusz-

27. MARKT/C2/LR/bmg D (2010) 171464.

28. C 126/03, dostępna na stronie <http://eur-lex.europa.eu>.

ne, pozostaje bowiem w sprzeczności z „duchem” prawa zamówień publicznych, o czym już była mowa. Nadto powoływanie się na wyrok ETS w **indywidualnej sprawie** nie stanowi trafnego argumentu – nie jest to bowiem wyrok, w którym ETS dokonał interpretacji postanowień Dyrektywy w ogólności, ale jest orzeczeniem jednostkowym, skierowanym tylko do Republiki Federalnej Niemiec.

Należy bronić zatem stanowiska, iż rozstrzygające powinno być to, skąd pochodzą faktycznie środki na opłatę składki.

Nie można również zgodzić się z opinią, iż to zamawiający podejmuje ostateczną decyzję o wyborze kontrahenta – faktyczny wpływ mają bowiem na to pracownicy, podejmujący decyzję o przystąpieniu do ubezpieczenia grupowego. Chybiony jest również argument o „konieczności zapobieżenia konkurencji w wyniku dokonywania arbitralnych wyborów” czy o tym, iż „realizacja umowy mogłaby nastąpić przez szereg podmiotów”. Taki pogląd wynika z niezrozumienia specyfiki grupowych umów ubezpieczenia na życie.

W konkluzji Bertrand Carsin pisze, iż „**wydaje się**” (!?!), że umowy grupowego pracowniczego ubezpieczenia na życie stanowią zamówienia publiczne w rozumieniu prawa europejskiego. Wskazuje się też na regulacje dotyczące wartości progowych, bez szerszego jednak uzasadnienia (odnoszącego się chociażby do sposobu szacowania wartości takiego zamówienia). Dodaje także, że **podobne** (a więc nie identyczne) zagadnienie prawne jest przedmiotem postępowania przed ETS (sprawa Komisja przec. RFN C 271/08, dotycząca prywatnych ubezpieczeń emerytalnych, opłacanych z wynagrodzenia pracowników gminnej służby publicznej<sup>29</sup> (zawieranie tego typu umów przewidują układy zbiorowe). Komisja w powołanej skardze stwierdza, że oszacowanie wartości zamówienia nie może być oparte na każdej poszczególniej umowie, istotny jest natomiast „czas trwania umowy ramowej (?!), ponieważ poszczególne umowy zawarte między pracownikiem i pracodawcą nie są przedmiotem zamówienia publicznego w rozumieniu wspólnotowego prawa zamówień publicznych”), zaś orzeczenie „może mieć naturalnie wpływ na ocenę przez służby Komisji problemu” przedstawionego w piśmie UZP.

Takie stwierdzenie oraz niejednoznaczny ton odpowiedzi na pismo UZP stawia w ogóle pod znakiem zapytania wiążący charakter takiej interpretacji „służb Komisji”.

---

29. Sprawa ta zakończyła się wyrokiem ETS z 15 VII 2010 r. (C 271/08), w którym Trybunał orzekł, że „w zakresie w jakim zamówienia na obsługę pracowniczych programów emerytalnych zostały udzielone bez przeprowadzenia przetargu (...) Republika Federalna Niemiec dopuściła się uchybienia zobowiązaniom ciążącym na niej do dnia 31 stycznia 2006 r. na mocy przepisów art. 8 w związku z tytułami III-VI Dyrektywy Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi, a od dnia 1 lutego 2006 r. na mocy przepisów art. 20 w związku z art. 23-55 Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi”. Dla kwestii stanowiących przedmiot artykułu znaczenie powyższego orzeczenia niczego nie przesądza w odniesieniu do reżimu prawnego grupowych ubezpieczeń na życie typu pracowniczego. Diametralną odmienną tych dwóch „sfer regulacyjnych” słusznie eksponuje T. Szumlicz – zob. referat pt. *Umowy związane z pracowniczymi programami emerytalnymi a prawo zamówień publicznych*, wygłoszony na Konferencji Naukowej w Toruniu w dn. 17 czerwca 2010 r. (niepubl.).

Trudno bowiem stwierdzić, czy jest to stanowisko kategoryczne („wydaje się, że”), a ponadto – czy jest to oficjalne stanowisko Komisji, czy raczej jej urzędnika/-ów? Brak podpisu odpowiedniego komisarza przemawia za tym drugim. Ponadto ani Komisja Europejska, ani jej służby – mimo iż zobowiązane do odpowiedzi na pismo obywatela państw członkowskich – nie są upoważnione do dokonywania wiążących interpretacji postanowień Dyrektywy (wydanej przez Parlament i Radę). Taką kompetencję przyznano jedynie Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości.

#### 4. Grupowe ubezpieczenie na życie nie jest ubezpieczeniem na cudzy rachunek z art. 808 k.c.

Zgodzić trzeba się z tezą, że tzw. grupowe formy ubezpieczenia (zwłaszcza na życie)<sup>30</sup>, pomimo tego, że osiągnęły na naszym rynku wysoki poziom rozwoju i pełnią ważne funkcje społeczno-ekonomiczne<sup>31</sup>, nie zostały „docenione” przez polskiego ustawodawcę. Co więcej, nie ma ani jednego przepisu w kodeksowych regulacjach umowy ubezpieczenia poświęconych tej szczególnej instytucji prawnej<sup>32</sup>. Mamy więc do czynienia w tym zakresie z luką prawną. O wysoce negatywnych następstwach tego stanu (zwłaszcza dla praktyki ubezpieczeniowej) nie trzeba nikogo przekonywać. Jaskrawym tego przykładem jest kwestia stosowania prawa zamówień publicznych do procedury zawierania ubezpieczeń grupowych, jeżeli zawierają je podmioty objęte zakresem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

W ostatnim czasie na łamach prasy fachowej, a także codziennej, toczy się żywa dyskusja (a nawet zażarty spór) w tej materii. Rozbieżne i niepewne są także stanowiska zajmowane w tej sprawie przez odnośne urzędy i instytucje (Urząd Zamówień Publicznych<sup>33</sup>, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego i Usług Komisji Europejskiej<sup>34</sup>), których krytyczna analiza przedstawiona została w pierwszej części artykułu.

Najbardziej jednak w tej dyskusji zdumiewa (a nawet poraża) fakt nieznamomości specyfiki prawnej umów grupowego ubezpieczenia, często połączony z bardzo arogancką tonacją wypowiedzi i nieprzemyślanych poglądów.

Poglądom tym można zarzucić bardzo poważny błąd metodologiczno-dogmatyczny, polegający na bezkrytycznym przyjęciu, że grupowe ubezpieczenia (zwłaszcza pracownicze ubezpieczenia na życie), to konstrukcja uregulowana w art. 808 k.c., a więc,

30. Formy te występują oczywiście i w innych rodzajach ubezpieczeń, np. ubezpieczeń NW, a nawet w zakresie ubezpieczeń majątkowych (np. ubezpieczeń OC pewnych grup zawodowych), choć stawianie znaku równości między tymi konstrukcjami (zwłaszcza odnośnie ubezpieczeń majątkowych opartych na formule umów generalnych czy modelu polisy generalnej lub polisy typu *open cover*) byłoby zbyt dużym uproszczeniem.

31. Szeroko o tym – B. Kęszycka, *O potrzebie uwzględnienia specyfiki ubezpieczeń grupowych na życie w kodyfikacji prawa ubezpieczeniowego*, (w:) E. Kowalewski (red.), *O potrzebie polskiego kodeksu ubezpieczeń*, Toruń, 2009 s. 234.

32. Pojęcie ubezpieczeń grupowych występuje jednak w regulacjach polskiego prawa ubezpieczeniowego, np. w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (w art. 13 ust. 3b oraz 3c) oraz w ustawie z 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (art. 3 ust. 2 pkt. 4).

33. Zob. stanowisko UZP podane w przypisie 2.

34. Zob. pismo KE do Urzędu Zamówień Publicznych powołane w przypisie 3.

że stroną umowy jest ubezpieczający (np. zakład pracy), a pracownik objęty ochroną – to ubezpieczony, czyli osoba trzecia. Idąc tym tokiem rozumowania, wskazuje się na przepis zawarty w § 2 tego artykułu mówiący o tym, że obowiązek zapłaty składki spoczywa (wyłącznie!) na ubezpieczającym. Tymczasem powszechnie wiadomo, że w praktyce polskich ubezpieczeń grupowych (zwłaszcza pracowniczych) składkę płaci ubezpieczony ze swych własnych środków, a tzw. ubezpieczający tylko ją przekazuje ubezpieczycielowi (analogia do instytucji przekazu jest tu oczywista – art. 9211 – 9215 k.c.).

To pokazuje, że nie jest to konstrukcja tzw. ubezpieczenia na cudzy rachunek uregulowana w art. 808 k.c., który nadto jest wadliwie usytuowany w kodeksowej systematyce umowy ubezpieczenia, albowiem owa formuła (*nota bene* o archaicznej proveniencji germańskiej<sup>35</sup>) występować może wyłącznie w obszarze ubezpieczeń majątkowych. Tymczasem analizowane tu formy grupowych ubezpieczeń (zwłaszcza pracowniczych), to ubezpieczenia typu osobowego, w obszarze których kryterium tzw. interesu ubezpieczeniowego nie ma znaczenia albo inaczej – jak dowodzi B. Hełczyński<sup>36</sup> – po prostu nie występuje. Tak więc doszukiwanie się w ubezpieczeniu osobowym instytucji ubezpieczenia na cudzy rachunek jest grubym nieporozumieniem. Przypomnijmy w tej sprawie wypowiedź J. Łopuskiego<sup>37</sup>, że art. 808 k.c. został po prostu błędnie usytuowany (w tytule XXVII, księgi trzeciej k.c. dziale 1, poświęconym tzw. przepisom ogólnym, zamiast w dziale 2 dotyczącym jedynie ubezpieczeń majątkowych).

Jeśli zgodzić się z tym poglądem, reprezentowanym także przez W. Warkałę<sup>38</sup>, to cała argumentacja, że w grupowym ubezpieczeniu cywilnoprawny obowiązek zapłaty składki spoczywa na ubezpieczającym, staje się bezprzedmiotowa, albowiem tak nie jest; § 2 art. 808 nie ma więc tu zastosowania! Dłużnikiem składki jest ubezpieczony i tylko on.

W konsekwencji dochodzimy do wniosku, że zasadniczy argument, że – jeżeli zawierający umowę ubezpieczenia grupowego podmiot należy do kategorii wymienionej w art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych – zawierana umowa podlega reżimowi prawa zamówień publicznych, przestaje być aktualny, traci sens. Z punktu widzenia ubezpieczającego (tzw. zamawiającego) nie mamy bowiem do czynienia z umową odpłatną, a zatem „zamawianie” tego rodzaju usługi ubezpieczeniowej nie podpada pod definicję „zamówienia publicznego” (art. 2 pkt 13 PZP).

---

35. J. Łopuski, *Reforma cywilnego prawa ubezpieczeniowego: uwagi na marginesie proponowanych zmian przepisów kodeksu cywilnego dotyczących umowy ubezpieczenia* (w) A. Nowak, D. Fuchs, S. Nowak, *Umowa ubezpieczenia. Dyskusja nad formą prawną i treścią unormowań*, Warszawa, 2006, s. 66. Zob. także E. Kowalewski, *Nowelizacja umowy ubezpieczenia – uporządkowanie czy chaos*, (w:) J. Handschke (red.), *Studia Ubezpieczeniowe, Zeszyty naukowe nr 127*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań, 2009, s. 427-429.

36. B. Hełczyński, *Ubezpieczenie na cudzy rachunek*, Kraków, 1927, s. 99.

37. J. Łopuski, *op. cit.*

38. W. Warkałło, *Prawo ubezpieczeniowe*, Warszawa, 1983, s. 190, zob. też J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, oprac. W. W. Mogiński, Sopot, 1999, s. 130-132.

## 5. Umowa grupowego ubezpieczenia na życie jako umowa ubezpieczenia na zlecenie oraz rachunek osób objętych ochroną

Stanowisko, że do umów grupowego ubezpieczenia na życie (w szczególności tzw. pracowniczego) nie stosuje się art. 808 k.c., wymaga z kolei doprecyzowania statusu prawnego podmiotów uczestniczących w takiej umowie. W szczególności chodzi o określenie statusu podmiotu zawierającego umowę np. jako zakładu pracy: czy rzeczywiście podmiot ten jest ubezpieczającym, a ubezpieczony pracownik – jedynie tzw. osobą trzecią.

Należy zacząć od tego, że jedną z podstaw prawa zobowiązań umownych jest zasada *nemo alteri stipulari potest*. Innymi słowy, strony zawierające jakąkolwiek umowę, nie mogą w tej umowie zobowiązywać osób trzecich, nieuczestniczących w niej. Przekładając to na grunt konstrukcji ubezpieczenia grupowego (zwłaszcza pracowniczego), pracodawca – zawierając z ubezpieczycielem taką umowę – nie może zobowiązywać (nakładać obowiązków, np. co do zapłaty składek) ubezpieczonych pracowników<sup>39</sup>. Musiałby być do tego należycie przez ubezpieczonych umocowany. Jeśli tak, to taki pracodawca zawierając umowę ubezpieczenia z ubezpieczycielem, działać może tylko z upoważnienia zainteresowanych, a więc w ich imieniu jako pełnomocnik. A zatem nie może on zawrzeć umowy ubezpieczenia grupowego we własnym imieniu, lecz w imieniu i za zgodą zainteresowanych ochroną ubezpieczeniową (np. pracowników); działa on zatem na ich zlecenie. Jeśli tak, to nie jest on w rzeczywistości i być nie może – mimo że wszystkie niemal umowy oraz stosowane w zakresie ubezpieczeń grupowych na życie o.w.u. błędnie tak go nazywają – ubezpieczającym. Dowodem przemawiającym na korzyść takiej tezy jest wymóg przedłożenia przez każdego ubezpieczonego tzw. deklaracji zgody, zwanej czasem deklaracją przystąpienia. Co więcej, bez takiej deklaracji ze strony osoby zainteresowanej ochroną ubezpieczeniową, ochrona ta wobec takiej osoby nie może w ogóle powstać (zob. art. 829 § 2 k.c. w nowym brzmieniu)<sup>40</sup>.

Konkludując, należy stwierdzić, że w omawianym algorytmie prawnym, zawierający umowę ubezpieczenia grupowego zakład pracy (lub inny podmiot) nie ma statusu ubezpieczającego. Działa jako zleceniobiorca osób zainteresowanych ochroną, za ich zgodą, a jednocześnie w ich imieniu. Mamy tu więc do czynienia nie ze stroną umowy ubezpieczenia, lecz z tzw. operatorem, działającym na zlecenie zainteresowanego<sup>41</sup>.

39. Pracownik nie może być też zmuszony do ubezpieczenia się w zakładzie ubezpieczeń wybranym w trybie zamówienia publicznego przez jego zakład pracy. To on (i wyłącznie on) decydować będzie o wyborze zakładu ubezpieczeń. Tryb zamówienia publicznego nie może go tego prawa pozbawić!

40. Wprowadzonym ustawą z dnia 13 lutego 2009 o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 42, Poz. 341), Zob. szerzej B. Kęszycka, *op. cit.* s. 235 oraz E. Kowalewski, D. Fuchs, M. Ziemiak, *Implementacja dyrektywy reasekuracyjnej do polskiego porządku prawnego*, „Prawo Asekuracyjne” nr 1/2009, s. 15.

41. Obszernie i przekonująco w tej kwestii zob. M. P. Ziemiak, *Strony i podmioty stosunku prawnego grupowego ubezpieczenia na życie – who is who?*, referat wygłoszony na Konferencji Naukowej wspomnianej w przyp. 29.

## 6. Propozycje uregulowań prawnych

Wobec całkowitej luki prawnej w kodeksowych uregulowaniach umowy ubezpieczenia w kwestii ubezpieczeń grupowych i diametralnie różnych interpretacji prawnych problemów tych ubezpieczeń na styku PZP, zasygnalizowane w artykule wątpliwości mogą zostać usunięte jedynie w drodze wprowadzenia nowych uregulowań prawnych bądź też nowelizacji uregulowań istniejących (zawartych w k.c. i w ustawie o działalności ubezpieczeniowej). W tej kwestii – zdaniem autorów – należałoby opowiedzieć się za tzw. minimalną ingerencją ustawodawczą w kodeksowe regulacje umowy ubezpieczenia (art. 805 – 834), której istota sprowadzałaby się jedynie do „uelastycznienia” sformułowań zawartych w dwóch artykułach (805 § 1 i 808 § 2). Takie rozwiązanie byłoby możliwe do stosunkowo szybkiego wprowadzenia, nie ingerowałoby i nie zaburzałoby spójności uregulowań umowy ubezpieczenia w k.c. i – co najważniejsze – dobrze służyłoby pewności obrotu. Proponowana zmiana dotyczyć mogłaby modyfikacji treści jedynie dwóch kodeksowych przepisów o umowie ubezpieczenia, tj. art. 805 § 1<sup>42</sup> i art. 808 § 2<sup>43</sup>. Zaletą tej propozycji jest to, że nie trzeba ingerować w ustawę PZP (co może spowodować zawirowania i dyskusje „międzyresortowe”, a w szczególności podniesienie zastrzeżeń czy resort finansów nie wykracza poza zakres tzw. gestii legislacyjnej), a także nie będzie potrzeby wprowadzania do ustawy o działalności ubezpieczeniowej dodatkowego wyłączenia stosowania PZP do umów grupowego ubezpieczenia na życie, w których składka pochodzi ze środków indywidualnych osób ubezpieczonych (pracowników, względnie innych grup). Proponowana zatem nowelizacja ingeruje w kodeksową regulację umowy ubezpieczenia w zakresie niewielkim, odnoszącym się jedynie do ubezpieczenia na cudzy rachunek (art. 808 k.c.). Jej istota sprowadza się wyłącznie do „uelastycznienia” niezyciowej formuły wyrażonej w § 2 tego artykułu (ujętego jako *ius cogens*), głoszącej, że w przypadku umów ubezpieczenia bezwzględny obowiązek zapłaty składki obciąża **zawsze** (!) ubezpieczającego. Tymczasem wiadomo (i w praktyce tak się zdarza, zwłaszcza w odniesieniu do grupowych ubezpieczeń pracowniczych), że w ubezpieczeniach tych rzeczywistym dłużnikiem i zarazem płatnikiem składki jest nie ubezpieczający lecz ubezpieczony (np. pracownik). Ubezpieczający przy tej konstrukcji dokonuje jedynie przekazu składki ze środków ubezpieczonego na konto ubezpieczyciela.

Proponowana w art. 808 § 2 k.c. zmiana sprowadza się zatem do przywrócenia swobody kontraktowej stron w omawianej kwestii, co odpowiadałoby istniejącej praktyce ubezpieczeń grupowych, a jednocześnie nie burzy regulacji umowy ubezpieczenia w k.c. jako całości. Tak więc pozostałoby dotychczasowe brzmienie § 2 art. 808, a jedynie paragrafowi temu nadaje się charakter *iuris dispositivi*. Oznacza to, że te same stro-

42. Przepis ten powinien uzyskać następujące brzmienie: „Przez umowę ubezpieczenia ubezpieczyciel zobowiązuje się, w zakresie działalności swojego przedsiębiorstwa, spełnić określone świadczenie w razie zajścia przewidzianego w umowie wypadku, a ubezpieczający – z zastrzeżeniem art. 808 § 2 – zobowiązuje się zapłacić składkę”.

43. Przepis ten powinien uzyskać brzmienie: „Jeżeli nie umówiono się inaczej, roszczenie o zapłatę składki przysługuje ubezpieczycielowi przeciwko ubezpieczającemu. Zarzut mający wpływ na odpowiedzialność ubezpieczyciela może on podnieść również przeciwko ubezpieczonemu”.



ny grupowego ubezpieczenia (w szczególności na życie) decydować będą w treści umowy bądź w o.w.u. na kim spoczywa obowiązek zapłaty składki w przypadku ubezpieczenia zawieranego na cudzy rachunek. Jeśli strony inaczej nie postanowią (np. że obowiązek ten dotyczy ubezpieczonego), znajdzie pełne zastosowanie art. 808 § 2 w dotychczasowym brzmieniu.

Aby jednak przeprowadzić proponowaną w § 2 art. 808 k.c. niewielką zmianę (przepis *ius cogens* zastąpić przepisem dyspozytywnym), należałoby odpowiednio „uelastycznic” i dostosować do owej zmiany art. 805 § 1 *in fine*, z którego *de lege lata* wynika, że obowiązek zapłaty składki (i to we wszystkich rodzajach i formach umów ubezpieczenia, włącznie z ubezpieczeniem na rachunek osoby trzeciej) obciąża zawsze ubezpieczającego. Przepis ten najwyraźniej „nie pasuje” do ubezpieczeń na cudzy rachunek, w których składka obciąża ubezpieczonego, tzn. ubezpieczeń zawieranych na koszt osoby ubezpieczonej. Zmiana byłaby zatem „drobna” i polegałaby jedynie na dodaniu w dotychczasowej treści art. 805 § 1 zwrotu „z zastrzeżeniem art. 808 § 2”).

Jeżeli zapisy zawarte w art. 805 § 1 oraz 808 § 2 k.c. zostaną w proponowany sposób uelastycznione, założony cel legislacyjny zostanie osiągnięty, bowiem jeżeli strony w danej umowie ubezpieczenia grupowego przesądzą, że zobowiązany do zapłaty składki jest ubezpieczony, stosowanie do zawierania tych umów PZP stanie się tym samym bezprzedmiotowe, albowiem z punktu widzenia ubezpieczającego jako zawierającego umowę (czyli zamawiającego) nie może być mowy o usłudze odpłatnej (art. 2 pkt. 13 PZP).

Innym wariantem legislacyjnego rozwiązania poruszanych w artykule kwestii mogłaby być nowelizacja ustawy o działalności ubezpieczeniowej; wariant ten nie zakładałby żadnej zmiany kodeksowych przepisów o umowie ubezpieczenia. W konsekwencji w procedurze legislacyjnej możliwe będzie „ominięcie” gestii legislacyjnej resortu sprawiedliwości i ewentualnego oporu ze strony Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, który jest bardzo prawdopodobny (jeśli nie pewny). Autorzy nie widzą żadnych kontrargumentów, które uniemożliwiłyby nowelizację ustawy o działalności ubezpieczeniowej w przedmiotowej kwestii. Polegałaby ona na dodaniu jednego przepisu wyłączonego stosowanie PZP do umów grupowego ubezpieczenia na życie, w których składka jest płatna ze środków prywatnych osób ubezpieczonych<sup>44</sup>. Podobne wyłączenie przewiduje się w odniesieniu do wszystkich rodzajów i odmian ubezpieczeń wzajemnych zawieranych przez członka towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych (zob. art. 38 ust. 2). W ten sposób zostałyby usunięta w omawianej kwestii (uwolnienia umów ubezpieczeń grupowych spod „gorsetu” PZP) swoista dysharmonia, która z punktu widzenia aksjologicznego jest trudna obecnie do uzasadnienia. Dodatkową zaletą omawianego wariantu legislacyjnego byłby brak konieczności bezpośredniej ingerencji w ustawę PZP, która po prostu nie musi być przedmiotem żadnej nowelizacji. Co więcej nie będzie również potrze-

44. Autorzy proponują następującą nowelizację: po art. 13a dodaje się art. 13b w brzmieniu: „Do umów ubezpieczenia grupowego, o których mowa w art. 13 ust. 3b i 3c, jeżeli składka pochodzi ze środków finansowych ubezpieczonych osób fizycznych, nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych” albo wprowadzenie wyłączenia wariantywnego o treści: „Do zawierania umów ubezpieczenia grupowego, o których mowa w art. 13 ust. 3b i 3c, jeżeli składka pochodzi ze środków finansowych ubezpieczonych osób fizycznych, stosuje się odpowiednio art. 38 ust. 2”.

by jakiegokolwiek ingerencji w przepisy k.c. o umowie ubezpieczenia (art. 805-834). Istota proponowanego rozwiązania z punktu widzenia relacji obszaru stosunków ubezpieczeniowych oraz obszaru objętego PZP będzie ujęta w formule *lex generalis – lex specialis*. Proponowane wyłączenie zawarte w ustawie o działalności ubezpieczeniowej (podobnie jak zawarte obecnie w art. 38 ust. 2) stanowić będzie *lex specialis* w stosunku do regulacji PZP. Zatem efekt legislacyjno-prawny będzie identyczny jak przy wprowadzeniu odpowiedniego wyłączenia w treści samej ustawy – Prawo zamówień publicznych (i to bez potrzeby nowelizacji tej ostatniej).

## Podsumowanie

W pierwszej części artykułu autorzy w sposób w miarę kompleksowy przedstawiają problematykę prawa zamówień publicznych (PZP), wychodząc od *ratio legis* obowiązującej w tym zakresie regulacji (zarówno krajowej, jak i dyrektywnej), koncentrując się nie tylko na podmiotowym i przedmiotowym zakresie stosowania tej regulacji, ale także od strony analizy samej konstrukcji „zamówienia publicznego”. Szczególne kontrowersje budzi ocena charakteru „płatności” na zamówienie i to zarówno od strony podmiotowej (podmiotu będącego płatnikiem), jak i od strony źródeł płatności, czyli charakteru środków finansowych zaangażowanych w realizację takiego zamówienia. Zasadniczą kwestią jest tutaj pytanie, czy chodzi wyłącznie o tzw. środki publiczne w rozumieniu prawno-finansowym, czy też charakter tych środków (a także podmiotowe usytuowanie ich płatnika) jest nieistotne z punktu widzenia stosowania procedur przewidzianych przez PZP.

W kwestii tej istnieją różne wypowiedzi przedstawicieli nauki oraz różne (czasem wzajemnie sprzeczne) interpretacje urzędnicze lansowane przez przedstawicieli odpowiednich instytucji krajowych (UZP) a także europejskich (np. Komisji ds. Zamówień Publ.).

Autorzy artykułu, w pierwszej jego części, odnoszą się do tych wypowiedzi i z nimi polemizują; jest to polemika „krytyczna” w tym znaczeniu, że stara się wykazać, iż obserwujemy w omawianej kwestii zjawisko nadużycia tzw. urzędniczej interpretacji prawa, które zaczyna przybierać znamiona działalności *quasi-prawotwórczej*.

W drugiej części artykułu, autorzy przechodzą do bardziej uszczegółowionych uwag koncentrujących się nad istotą prawną umów ubezpieczenia grupowego (zwłaszcza pracowniczych ubezpieczeń na życie), dowodząc że bez wyjaśnienia konstrukcyjno-dogmatycznego algorytmu tych umów, nie można rozstrzygnąć w sposób miarodajny i kompetentny kwestii „objęcia” zawierania tych umów procedurami PZP. Podkreślają, że zagadnienie to jest nie tylko kluczowe, ale także to, że istnieje w tej materii luka w naszym prawie, w szczególności w kodeksowych regulacjach umowy ubezpieczenia, gdzie o takiej konstrukcji prawnej w ogóle się nie wspomina. Autorzy zarzucają zwolnikom tezy o „podleganiu” tych kategorii umów pod procedury PZP, że starają się bezkrytycznie „wtłoczyć” konstrukcję umów ubezpieczenia grupowego na rzecz osób trzecich (np. pracowników) w formułę ubezpieczenia na cudzy rachunek określoną w art. 808 k.c. Tego rodzaju stanowisko, ignorujące specyfikę stosunku ubezpieczenia powstającego na mocy porozumień (umów) kreujących grupowe ubezpieczenia na życie, jest źródłem „naciąganej” tezy, że osoba ubezpieczona (np. pracownik) nie ma atrybutu

strony umowy ubezpieczenia, lecz że podmiotem tym jest zamawiający umowę o prowadzenie takich ubezpieczeń podmiot (z reguły pracodawca). Pogląd taki ignoruje oczywiście fakt (i bardzo istotny z punktu widzenia obligacyjno-konstrukcyjnego), że zobowiązany do zapłaty składki i faktycznym jej płatnikiem jest ubezpieczony, a więc osoba fizyczna, która nie może być „wtłaczana” w procedury PZP, a to dlatego, że ogranicza to jej swobodę kontraktową (np. co do nieskrępowanego i swobodnego wyboru ubezpieczyciela), nie mówiąc już o ograniczaniu gwarancji jej konsumenckich interesów (np. w zakresie wypowiedzania umów, skutków niezapłacenia składki czy w zakresie kontroli stosowanych w umowie ubezpieczenia klauzul z punktu widzenia ich abuzywności).

Ostatnia część artykułu poświęcona została propozycjom ustawowego uregulowania omawianych problemów na styku PZP – umowy ubezpieczeń grupowych. Autorzy, wychodząc z założenia, że wobec całkowitej luki prawnej w kodeksowych uregulowaniach umowy ubezpieczenia w kwestii ubezpieczeń grupowych i diametralnie różnych interpretacji prawnych (przedstawionych w artykule), zasygnalizowane tu wątpliwości mogą zostać usunięte i rozstrzygnięte jedynie drogą nowych uregulowań prawnych, czy też nowelizacji uregulowań zawartych w k.c., bądź ustawie o działalności ubezpieczeniowej z 22.05.2003 r. Autorzy przychylają się do tzw. minimalnej ingerencji ustawodawczej w kodeksowe regulacje umowy ubezpieczenia (art. 805 – 834), której istota sprowadzałaby się jedynie do „uelastycznienia” sformułowań zawartych w dwóch artykułach (805 § 1 i 808 § 2). Takie rozwiązanie byłoby możliwe do stosunkowo szybkiego wprowadzenia, nie ingerowałoby i nie zaburzałoby spójności uregulowań umowy ubezpieczenia w k.c. i – co najważniejsze – dobrze służyłoby pewności obrotu.

## Wykaz źródeł:

- Baehr, J. Czajkowski T., Dzierżanowski W., Kwieciński T., Łysakowski W., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, pod red. T. Czajkowskiego, wyd. drugie, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2006.
- Hełczyński B., *Ubezpieczenie na cudzy rachunek*, Kraków, 1927.
- Kęszycka B., *O potrzebie uwzględnienia specyfiki ubezpieczeń grupowych na życie w kodyfikacji prawa ubezpieczeniowego*, (w:) E. Kowalewski (red.), *O potrzebie polskiego kodeksu ubezpieczeń*, Toruń, 2009.
- Kowalewski E., *Nowelizacja umowy ubezpieczenia – uporządkowanie czy chaos*, (w:) J. Handschke (red.), *Studia Ubezpieczeniowe, Zeszyty naukowe nr 127*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań, 2009.
- Kowalewski E., Fuchs D., Ziemiak M., *Implementacja dyrektywy reasekuracyjnej do polskiego porządku prawnego*, „Prawo Asekuracyjne” nr 1/2009.
- Łazowski J., *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, oprac. W. W. Mogilski, Sopot, 1999.
- Łopuski J., *Reforma cywilnego prawa ubezpieczeniowego: uwagi na marginesie proponowanych zmian przepisów kodeksu cywilnego dotyczących umowy ubezpieczenia* (w:) Nowak A., Fuchs D., Nowak S., *Umowa ubezpieczenia. Dyskusja nad formą prawną i treścią unormowań*, Warszawa, 2006.
- Warkalło W., *Prawo ubezpieczeniowe*, Warszawa, 1983.

## **Inadequacy of the public procurement law to group life insurance schemes – need for new regulations – Summary**

*The aim of this elaboration is to present legal issues raising serious interpretative doubts, the resolution of which may have a significant impact on the application of the law and the validity of employee group insurance schemes, life schemes in particular. Doubts concerning the potential need to apply the tender procedure stipulated in the Public Procurement Law of 29.01.2004<sup>45</sup> (hereinafter referred to as "PPL") to group insurance schemes concluded for employees, have been discussed numerous times in recent months. In reality, procedures associated with the conclusion of group life schemes (especially employee ones) raise numerous doubts and sometimes are the source of radically inconsistent legal interpretations and evaluations. A particularly significant example of these doubts is the question whether the Public Procurement Law (PPL) is applied when concluding the above contracts, in particular when the entity taking out the insurance contract belongs to a category of entities listed in Article 3 of the PPL, and simultaneously the value of the contract exceeds EUR 14,000.00. Some views expressed on this subject and the so-called official interpretations of the law (for instance, the Public Procurement Office) are not clear and sometimes highly sophistic. They cause group insurance schemes concluded in violation of the PPL to be questioned, of course, under the assumption that the only rightful opinion is that the schemes in question are subject to the PPL procedure, and even when the premiums are paid from private funds (remuneration) of natural persons (employees). The authors of the article present numerous arguments which reveal the inadequacy of the public procurement law with respect to such specific institution as group life insurance schemes, in particular when their premiums are paid from private funds of the insured persons (for instance, employees). The crowning argument is a contestation referring to the ratio legis of the public procurement law that in the axiological meaning this law cannot and should not limit the disposal of private funds. This would lead to the wreckage of fundamental institutions governing civil law contracts, in particular, the principle of contractual freedom.*

*Prof. zw. dr hab. **EUGENIUSZ KOWALEWSKI** jest kierownikiem Katedry Prawa Cywilnego oraz Międzynarodowego Obrotu Gospodarczego WPiA UMK w Toruniu oraz kierownikiem Zakładu Prawa Ubezpieczeniowego WPiA UMK w Toruniu.*

*Dr **MONIKA WAŁACHOWSKA** jest adiunktem w Katedrze Prawa Cywilnego i Międzynarodowego Obrotu Gospodarczego, w Zakładzie Prawa Ubezpieczeniowego, na Wydziale Prawa i Administracji UMK w Toruniu.*

*Recenzenci: prof. dr hab. Jerzy Handschke, prof. dr hab. Tadeusz Szumlicz.*

---

45. Journal of Laws – from 2007, No. 223, item 1655, as amended.