

Nina Leśniak-Niezbalec*

PRAWNA DEFINICJA PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO W POLSCE

Pojęcie partnerstwa publiczno- prywatnego, oznaczanego często skrótem PPP¹, nie jest jednoznaczne i doczekało się na przestrzeni lat w polskiej literaturze przedmiotu wielu definicji. Przyczyny tego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, że partnerstwo publiczno- prywatne pojawiło się w praktyce znacznie wcześniej niż definicje i konstrukcje teoretyczne (Zysnarski 2007, s. 7). Do momentu wejścia w życie ustawy o partnerstwie publiczno- prywatnym uchwalonej w dniu 28 lipca 2005 r. (Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r.) w Polsce umowy między sektorem publicznym a prywatnym zawierane były na podstawie ogólnych przepisów prawa cywilnego (Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r.) lub handlowego (Ustawa z dnia 15 września 2000 r.), a umowa o PPP nie była polskiemu ustawodawstwu znana. Wspomniana ustawa wprowadziła umowę o PPP jako nowy, pozakodeksowy typ umowy nazwanej, jednocześnie wprowadzając samo pojęcie partnerstwa publiczno- prywatnego do polskiego prawa.

Celem niniejszego artykułu jest analiza definicji PPP w różnych wariantach oraz ocena praktycznych konsekwencji przyjęcia określonej wersji. Artykuł dotyczy tylko definicji partnerstwa publiczno- prywatnego w znaczeniu prawnym, nie odnosi się do wielu definicji tego pojęcia pojawiających się w szeroko rozumianych naukach humanistycznych. Każda forma współpracy jednostek sektora publicznego z prywatnym musi być oparta m.in. o konstytucyjną zasadę legalizmu, która nakazuje organom władzy publicznej działać na podstawie i w granicach prawa. Ustawa o PPP, zarówno przed, jak i po nowelizacji jest wiodącym aktem prawnym w zakresie PPP. Tylko ta ustawa zawiera w swej treści legalną definicję² PPP, stąd

*Nina Leśniak-Niezbalec – doktor nauk prawnych w zakresie prawa konstytucyjnego; Uniwersytet Zielonogórski; zainteresowania naukowe: prawne aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego, prawo administracyjne, ochrony środowiska, zamówień publicznych; e-mail: n.lesniak@wpa.uz.zgora.pl

¹W dalszej treści artykułu będę posługiwała się skrótem PPP dla określenia tego pojęcia.

²W dalszej części artykułu będę posługiwała się pojęciem definicji legalnej. Termin ten jest częścią języka prawnego i oznacza ustalone znaczenie sformułowań użytych w tekstach prawnych, które uznawane są za wiążące, a tworzone przez ustawodawcę.

aby partner publiczny mógł współpracować z partnerem prywatnym musi działać na podstawie komentowanej ustawy, a co za tym idzie, znać obowiązującą definicję PPP. Poniższa analiza ma przybliżyć czytelnikowi właściwe pojmowanie definicji PPP w języku prawnym, a w konsekwencji właściwe stosowanie definicji przy wszelkich projektach z formuły PPP.

Ustawa z 2005 r. pierwotnie definiowała pojęcie PPP w art. 1 ust. 2 w sposób następujący: „Partnerstwo publiczno-prywatne, w rozumieniu ustawy, to oparta na umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego, jeżeli odbywa się na zasadach określonych w ustawie”. Powyższa definicja w swej treści nie odnosiła się do wyjaśnienia czym jest PPP, a jedynie określała co jest przedmiotem regulacji ustawowej (Zysnarowski 2007, s. 8). Podjęta przez polskiego ustawodawcę pierwotna próba ustawowego uregulowania zagadnienia PPP okazała się chybiona. Umieszczona w niej procedura zawierania umów o partnerstwie publiczno-prawnym była znacznie sformalizowana, czego efektem finalnym było niezrealizowanie żadnej inwestycji w oparciu o wprowadzony akt prawny. Istotny był też brak zakończenia procesu legislacji – dopiero po roku od uchwalenia ustawy wydano rozporządzenie w sprawie określenia kategorii ryzyka związanego z realizacją projektów PPP, nadto rozporządzenie uruchamiające regulacje ustawowe zostało wydane z rocznym opóźnieniem. Nigdy też nie został wydany wzór formularza ogłoszenia o poszukiwaniu partnera prywatnego (Hausner 2013, s. 19-20). Jednakże, mając na uwadze zastrzeżenia zgłaszane w doktrynie pod adresem omawianego aktu prawnego, należy podkreślić, że wprowadził on po raz pierwszy na gruncie polskiego systemu prawnego definicję PPP, a jednocześnie stworzył wyłom w polskim prawie dotyczącym gospodarki nieruchomościami, dopuszczając możliwość bezprzetargowego przekazywania nieruchomości na cele realizacji przedsięwzięcia w formule PPP. Ponadto, w ustawie przyjęto preferencyjne zasady opodatkowania uczestników przedsięwzięć partnerstwa, mając na celu zapewnienie neutralności podatkowej świadczeń wynikających z umowy PPP. Ustawa z 2005 r. podjęła też próbę ujęcia w jednym akcie prawnym wszystkich rodzajów przedsięwzięć PPP (Mataśka 2010, s. 314).

Konsekwencją wad ustawy z 2005 r. było podjęcie przez ustawodawcę decyzji o jej uchyleniu i wprowadzeniu w to miejsce nowej regulacji prawnej. Obecnie (wrzesień 2017 r.) podstawowym aktem prawnym regulującym w Polsce zagadnienie partnerstwa publiczno-prywatnego jest ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym). W powyższej usta-

wie pojęcie PPP zostało również zdefiniowane w art. 1 ust. 2, zgodnie z którym: „Przedmiotem partnerstwa publiczno- prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym”. Przepis ten, tworząc legalną definicję PPP określa wyłącznie na potrzeby wyżej wymienionej ustawy pojęcie partnerstwa w sensie przedmiotowym. Definicja ta jednakże znacząco różni się od potocznego rozumienia pojęcia partnerstwa publiczno- prywatnego, które znaczeniowo jest znacznie szersze i dotyczy wielu różnych form współpracy sektora publicznego z prywatnym. PPP w ujęciu funkcjonalnym można zdefiniować jako specyficzny rodzaj zamówienia publicznego, którego istota polega na relacji zamawiającego i wykonawcy, jaka występuje w trakcie realizowanego przedsięwzięcia. W potocznym rozumieniu PPP oznacza „współpracę pomiędzy jednostkami administracji rządowej i samorządowej a podmiotami prywatnymi w sferach kontrolowanych przez administrację, tj. gospodarce komunalnej i obsłudze społeczno- socjalnej określonej wspólnoty” (Dziarski 2009, s. 8). Inna definicja podkreśla, że PPP oznacza „formę współpracy podmiotów publicznych (np. samorządów) i prywatnych, podejmowaną w celu realizowania zadań publicznych” (Kucharz 2004, s. 1). Tym samym, w świetle znaczenia partnerstwa publiczno- prywatnego nadanego art. 1 ust. 2 ustawy o PPP i uzupełnionego definicjami zawartymi w art. 2 tejże ustawy nie każda współpraca sektora publicznego z prywatnym będzie partnerstwem w rozumieniu tego aktu prawnego (Skoczyński 2011, s. 11).

Zanim przejdę do szczegółowej analizy definicji ustawowej, warto zaznaczyć, że trwają obecnie (wrzesień 2017 r.) prace legislacyjne nad kolejną nowelizacją komentowanej ustawy. W projekcie ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno- prywatnym przewidziano zmianę art. 1 ust. 2. Zgodnie z tym dokumentem najnowsza definicja PPP brzmi: „Partnerstwo publiczno- prywatne polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym” (*Projekt ustawy*). Projekt jest obecnie na etapie konsultacji publicznych.

Analizując obowiązującą w ustawie definicję należy stwierdzić, że składają się na nią trzy elementy. Pierwszym z nich jest zakres podmiotowy partnerstwa publiczno- prywatnego. Ustawodawca wprost wskazał, że podmiotami zaangażowanymi w PPP są z jednej strony podmiot publiczny, a z drugiej partner prywatny. Drugim elementem definicji jest podkreślenie, że współpraca stron polegać ma na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań. Wreszcie trzecim elementem jest wskazanie, że cechą charakterystyczną dla partnerstwa publiczno- prywatnego jest podział ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym (*Projekt*

ustawy, s. 11).

Analiza usytuowania przepisów regulujących funkcjonowanie partnerstwa publiczno-prywatnego w systemie prawnym państwa polskiego prowadzi do wniosku, że spośród kilku możliwych rozwiązań (Cenkier 2011, s. 60) polski ustawodawca zdecydował się na umieszczenie w odrębnym wiodącym akcie prawnym przepisów określających jedynie ogólne zasady stosowania partnerstwa publiczno-prywatnego, stanowiących ramy jego funkcjonowania i jednocześnie ulokowanie przepisów szczegółowych w odrębnych źródłach prawa, mających zastosowanie do poszczególnych dziedzin współpracy podejmowanej na zasadach partnerstwa i uwzględniających specyfikę każdej z nich (*Partnerstwo...* 2002, s. 24).

Do aktualnie obowiązujących w Polsce odrębnych źródeł prawa, dotyczących dziedzin współpracy podejmowanych na gruncie partnerstwa publiczno-prywatnego możemy zaliczyć ustawę o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi), ustawę prawo zamówień publicznych (Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych, przywoływana dalej w skrócie PZP), a także ustawę o gospodarce komunalnej (Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej). Przedstawione wyliczenie nie jest wyczerpujące. Każdy z przywołanych aktów prawnych w sposób charakterystyczny dla siebie reguluje różne postaci form współpracy, mogące być podejmowane pomiędzy partnerem publicznym i prywatnym. Jednakże kompleksowe przedstawienie aktualnie obowiązujących uregulowań prawnych, dotyczących szeroko rozumianego partnerstwa publiczno-prywatnego nie jest możliwe z uwagi na wymogi redakcyjne niniejszego artykułu naukowego, dlatego ograniczę się jedynie do analizy ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Powyższa ustawa, oprócz cytowanej wyżej definicji legalnej PPP, w rozdziale pierwszym zatytułowanym *Przepisy ogólne* zawiera charakterystyczny dla wielu aktów prawnych rangi ustawowej słowniczek pojęciowy. Dla dalszych rozważań zasadne jest, aby przybliżyć interpretacje najważniejszych pojęć, jakie są stosowane w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym, w celu wyjaśnienia, kto może być stroną takiego porozumienia.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy, pod pojęciem podmiot publiczny należy rozumieć:

- a) jednostkę sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych³,

³Jednostki te zostały wymienione przez ustawodawcę w art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

b) inną osobę prawną, utworzoną w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty zaliczane do sektora finansów publicznych, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:

- finansują ją w ponad 50% lub
- posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
- sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
- mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego;

c) związki podmiotów wymienionych w pkt. 1 i 2.

Podmiotem publicznym są organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki czy też fundusze celowe. Warto dodać, że publiczną stroną umowy o PPP mogą być również takie instytucje, jak państwowe szkoły wyższe, jednostki badawczo-rozwojowe, Polska Akademia Nauk i tworzone przez nie jednostki organizacyjne, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, państwowe lub samorządowe instytucje kultury, państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonania zadań publicznych. Wyliczenia jednostek sektora finansów publicznych przedstawionego w art. 9 ustawy o finansach publicznych nie należy traktować jako katalogu *numerus clausus*, bowiem w art. 9 pkt 14 ustawodawca wyraźnie odsyła do odrębnych ustaw. Nadto, katalog podmiotów publicznych uzupełnia sama ustawa o PPP w cytowanym wyżej art. 2 pkt 1 lit. b i c.

Dotychczasowa praktyka dowodzi, że projekty PPP najczęściej są realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego, głównie ze względu na szeroki zakres zadań tych jednostek, obejmujący m.in. infrastrukturę drogową, gospodarkę komunalną, służbę zdrowia, ochronę środowiska itd. Ważnym argumentem, przemawiającym na korzyść takiej współpracy jest upatrywanie formuły PPP jako realnej szansy przeprowadzenia inwestycji przekraczających możliwości budżetowe lokalnych samorządów (Walczak 2010, s. 94).

W art. 2 pkt 2 ustawy o PPP ustawodawca podaje, kogo należy rozumieć pod pojęciem partner prywatny. Zgodnie z tym przepisem może nim być przedsiębiorca lub przedsiębiorca zagraniczny. Polski ustawodawca nie definiuje w analizowanej ustawie pojęcia przedsiębiorcy i przedsiębiorcy zagranicznego, dlatego w tym zakresie należy sięgnąć m.in. do kodeksu cywil-

nego, a także ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej).

Zgodnie z treścią art. 43¹ kodeksu cywilnego przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna, o której mowa w art. 33¹ § 1 prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową (Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny). Według art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Zgodnie z ustępem 2 przywołanego przepisu za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. W artykule 5 pkt 3 ustawy o swobodzie działalności podano definicję przedsiębiorcy zagranicznego. Pod pojęciem tym należy rozumieć osobę zagraniczną, wykonującą działalność gospodarczą za granicą oraz obywatela polskiego, wykonującego działalność gospodarczą za granicą. Z kolei w art. 5 pkt 2 cytowanej ustawy prawodawca podał, kogo należy rozumieć pod pojęciem osoby zagranicznej. Jest to osoba fizyczna nieposiadająca obywatelstwa polskiego, osoba prawna z siedzibą za granicą, a także jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną posiadająca zdolność prawną, z siedzibą za granicą.

Ostatnim istotnym elementem, który wchodzi w skład definicji legalnej PPP podanej przez ustawodawcę w ustawie o PPP jest pojęcie przedsięwzięcia, które ma być wspólnie realizowane pomiędzy partnerem publicznym i prywatnym. W art. 2 pkt 4 ustawy o PPP podano, że przedsięwzięciem jest budowa lub remont obiektu budowlanego, świadczenie usług, wykonanie dzieła, w szczególności wyposażenie składnika majątkowego w urządzenie podwyższające jego wartość lub użyteczność, lub inne świadczenie połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji przedsięwzięcia publiczno-prywatnego lub jest z nim związany.

Analizowana ustawa o PPP odmiennie od pierwotnego aktu prawnego z 2005 r. odformalizowała pojęcie przedsięwzięcia rezygnując z zamkniętego katalogu przedmiotu partnerstwa, co należy ocenić pozytywnie. Obecnie (wrzesień 2017 r.) obowiązująca treść art. 2 pkt 4 ustawy o PPP określając zakres przedmiotowy stosowania ustawy, wyznaczony definicją przedsięwzięcia pozwala stwierdzić, że jest on niezwykle szeroki. Jak słusznie zauważa się w doktrynie, takie zapisy oznaczają, że strony mogą się angażować w realizację projektów obejmujących swoim zakresem różne obszary działalności. W nowej ustawie zrezygnowano z ograniczenia partnerstwa wyłącznie do wykonywania zadań publicznych, co sprawia, że dzięki takiemu rozwiąza-

niu możliwe staje się nawiązywanie znacznie szerszej i bardziej elastycznej współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym (Walczak 2010, s. 95).

Jak już wspomniano powyżej, w praktyce najczęściej partnerem publicznym są jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym faktem, projekty realizowane w formule PPP powinny przyczyniać się do rozwiązywania istotnych problemów społeczno-gospodarczych występujących na obszarze działania tych jednostek, a co za tym idzie, problemów dotyczących ich mieszkańców. Wśród nadal występujących sfer współdziałania można wymienić:

- zapewnienie sprawnego systemu opieki zdrowotnej,
- przeciwdziałanie bezrobociu i tworzenie nowych miejsc pracy,
- budowa nowych budynków mieszkalnych, poprawa efektywności i sprawności zarządzania posiadany przez władze samorządowe majątkiem komunalnym,
- zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa energetycznego Polski,
- budowa infrastruktury transportowej (drogi ekspresowe, autostrady), przebudowa i modernizacja dworców kolejowych,
- rewitalizacja obszarów miejskich i wiejskich, rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, odnawianie zabytków, budowa obiektów sportowo-rekreacyjnych,
- budowa oczyszczalni ścieków, działania proekologiczne,
- upowszechnianie nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych,
- komercjalizacja badań naukowych, transfer wiedzy z uczelni do biznesu, zacieśnianie współpracy pomiędzy sektorem nauki a praktyką gospodarczą, stwarzanie warunków do rozwijania innowacyjności polskiej gospodarki,
- działania podejmowane na rzecz polityki spójności i zrównoważonego rozwoju regionalnego (Walczak 2010, s. 96).

W art. 3 ustawy o PPP ustawodawca zawarł m.in. nakaz upowszechniania i promowania partnerstwa publiczno-prywatnego oraz dokonywania

analiz i ocen funkcjonowania PPP. Zadaniem tym aktualnie zajmuje się Ministerstwo Rozwoju, utworzone 8 grudnia 2015 r. w drodze przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, do którego włączono także zniesione Ministerstwo Gospodarki. Jak możemy obecnie przeczytać na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju, działania te polegają na wymianie informacji, upowszechnianiu międzynarodowych i krajowych publikacji z zakresu PPP.

Minister Rozwoju wspiera wykorzystanie PPP poprzez powołaną w styczniu 2011 r. Platformę Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Porozumienie w sprawie Platformy współpracy w zakresie PPP podpisali ministrowie, prezesi urzędów centralnych, prezydenci miast, burmistrzowie, starostowie i wójtowie, przewodniczący organizacji samorządowych i Banku Gospodarstwa Krajowego (28 podmiotów publicznych). Od tego czasu do Platformy PPP dołączyły kolejne miasta i gminy, marszałkowie województw, spółki publiczne, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, agencje rozwoju regionalnego, publiczne placówki medyczne i uczelnie wyższe. Członkiem Platformy PPP może być każdy podmiot publiczny, który zadeklaruje chęć przyłączenia się, poprzez wypełnienie stosownej deklaracji dostępnej na stronie internetowej PPP. Główne cele działalności Platformy PPP to skuteczna realizacja projektów tworzonych w oparciu o formułę PPP dzięki wymianie wiedzy, dobrych praktyk oraz wypracowaniu i upowszechnianiu wzorcowej dokumentacji. Cele te spełniane są w głównej mierze przez udzielanie wsparcia przygotowania projektów, które przewidziane są do realizacji w formule PPP. Na bazie wspieranych projektów powstają raporty i dokumenty dotyczące różnych sektorów (np. drogi, zdrowie, gospodarka odpadami, efektywność energetyczna). Mogą być one wykorzystywane przez inne podmioty publiczne, realizujące lub planujące podobne zadania inwestycyjne w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce. Platforma PPP uwzględnia w swoich pracach również projekty hybrydowe – czyli takie, które łączą partnerstwo publiczno-prywatne i dofinansowanie ze środków unijnych (www.mr.gov.pl). Obecnie Platforma PPP znajduje się pod adresem internetowym www.ppp.gov.pl. Działanie Platformy PPP z punktu widzenia założenia zawartego w art. 3 ustawy o PPP należy ocenić pozytywnie, a sam portal internetowy uznać jako miejsce skutecznie upowszechniające i promujące rozwój PPP w Polsce.

O tym, jak ważne dla rozwoju są możliwości współpracy sektora publicznego z prywatnym niech świadczy fakt, że odniesienia do wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego znajdują się we wszystkich głównych strategiach rozwoju kraju. Partnerstwo publiczno-prywatne jest wskazywane jako istotne narzędzie realizacji inwestycji, które jednak nadal wymaga

ożywiania i stałej promocji z uwagi na duże potrzeby krajowe w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury. Aktualne uwarunkowania prawne dla rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce oraz doświadczenia poprzednio obowiązującej ustawy o PPP prowadzą do wniosku, że regulacje prawne z tego zakresu powinny być maksymalnie elastyczne, a co za tym idzie, pozwalać stronom przedsięwzięcia na w miarę swobodne kształtowanie zawieranych umów. Strony umowy muszą swobodnie kształtować jej treść w zależności od warunków i specyfiki przedsięwzięcia. Skomplikowany i rozłożony na lata proces współpracy wymaga szczegółowego uregulowania zadań, praw i obowiązków każdej ze stron. Tworzenie sztywnych ram prawnych może prowadzić do niepotrzebnego ograniczania elastyczności niezbędnej do opracowania nowatorskich i często złożonych projektów.

Natomiast każde z projektowanych rozwiązań powinno być dostosowane do indywidualnego przedsięwzięcia. Strona publiczna, przez sam fakt powierzenia realizacji spoczywających na niej zadań partnerowi, nie jest zwolniona z odpowiedzialności za jakość usług i infrastruktury, które ostatecznie otrzymują mieszkańcy. Ochrona interesu publicznego i osiągnięcie stawianych PPP celów możliwa jest dzięki skrupulatnemu uregulowaniu zasad współpracy, co ma miejsce w umowie o PPP czy umowie o koncesji. To od jakości zapisów umownych oraz sposobu ich egzekwowania zależy ostatecznie powodzenie przedsięwzięcia z punktu widzenia obywateli. Umowa, która powstaje w ramach negocjacji prowadzonych na etapie wyboru partnera prywatnego, reguluje podział zadań i ryzyk, które mają znaczenie dla budżetowych konsekwencji, płatności spełnianych w ramach umowy (Wawrzyniak 2013, s. 4). Obowiązująca ustawa o PPP, jak i jej nowelizacje powinny w jak najmniejszym stopniu ingerować w swobodę umów zawieranych pomiędzy partnerem publicznym a prywatnym, co bez wątpienia powinno skutkować zwiększeniem ilości projektów realizowanych w formule PPP.

Literatura

- CENKIER A. (2011), Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.
- DZIARSKI G. (2009), Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) w sektorach usług komunalnych, Arka, Warszawa.
- HAUSNER J., (RED.) (2013), Raport o partnerstwie publiczno-prywatnym w Polsce, Warszawa.

- KUCHARZ A. (2004), Partnerstwo publiczno-prywatne, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Informacja nr 1063, sierpień.
- MATAŚKA K. (2010), Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce i jego funkcjonowanie na przykładzie wybranych projektów, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE JAKO METODA ROZWOJU INFRASTRUKTURY W POLSCE (2002), Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce, Warszawa.
- PROJEKT ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz niektórych innych ustaw, adres internetowy: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12296204/12420700/12420701/dokument290171.pdf> [data dostępu: 15.06.2017].
- SKOCZYŃSKI T. (2011), Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Praktyczny komentarz, Wolters Kulwer, Warszawa.
- STRONA internetowa Ministerstwa Rozwoju, <https://www.mr.gov.pl/strony/zadania/partnerstwo-publiczno-prywatne/> [data dostępu: 15.06.2017].
- USTAWA z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. z 2009 r., nr 19, poz. 100 ze zm.
- USTAWA z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. z 2004 r., nr 173, poz. 1807 ze zm.
- USTAWA z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz. U. z 1997 r., nr 9, poz. 43 ze zm.
- USTAWA z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.
- USTAWA z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.
- USTAWA z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. z 2005 r., nr 169, poz. 1420.
- USTAWA z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2004 r., nr 19, poz. 177 ze zm.
- USTAWA z dnia 9 stycznia 2009 o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz. U. z 2009 r., nr 19, poz. 101 ze zm.
- WALCZAK W. (2010), Organizacyjno-prawne aspekty partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce, „Acta Universitatis Lodzianis”, Łódź.

WAWRZYŃIAK M. (2013), Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym, [w:] Biuletyn Partnerstwa publiczno-prywatnego, PARP, Warszawa.

ZYSNARSKI J. (2007), Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze usług komunalnych, ODDK, Gdańsk.

Nina Leśniak-Niedbalec

LEGAL DEFINITION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN POLAND

Keywords: public-private partnership, administration, local self-government.

The scope of this article is the field of legal science. Its purpose is to familiarize the reader with the legal term 'public-private partnership'. The Polish Constitution does not define this term. On the other hand, the term included in the Act, amended a few times, still raises reservations. The author, using the language-logical method, performs a detailed analysis of this term. She also shows possible directions for the amendment of legal norms in the discussed subject-matter.

Nina Leśniak-Niedbalec

PRAWNA DEFINICJA PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO W POLSCE

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-prywatne, administracja, samorząd terytorialny.

Podejmowana w artykule problematyka dotyczy dziedziny nauk prawnych i ma za zadanie przybliżyć czytelnikowi prawne pojęcie partnerstwa publiczno-prywatnego. Konstytucja RP nie definiuje tego pojęcia. Z kolei pojęcie zawarte w ustawie, kilkukrotnie nowelizowanej, nadal budzi zastrzeżenia. Autorka w niniejszym artykule, stosując metodę językowo-logiczną dokonuje szczegółowej analizy pojęcia. Wskazuje także możliwe kierunki znowelizowania norm prawnych z omawianej tematyki.