

WYROK

Warszawa, dnia 11 czerwca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Prowadziś

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 4 maja 2026 roku przez wykonawcę **M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Miasto i Gmina Górzno**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy **Adama Kordek prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Budowlane KORABUD z siedzibą w Gliwicach**

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy** i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczonej

przez wykonawcę **M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy** tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę **M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 600 zł 50 gr (słownie: sześćset złotych pięćdziesiąt groszy) poniesioną przez wykonawcę **M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy** tytułem kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga

za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu zamówień publicznych.

Przewodniczący:

UZASADNIENIE

Zamawiający – **Miasto i Gmina Górzno** prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji poniżej progów unijnych określonych w art. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, pod nazwą „**Ciepłownia lokalna w Mieście i Gminie Górzno**”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych podnumerem: 2026/BZP 00181772/01 z dnia 1 kwietnia 2026 roku.

W dniu **30 kwietnia 2026 roku** odwołujący działając na podstawie art. 505 ust. 1 w zw. z 513 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zmianami dalej: ustawa / ustawa pzp / pzp) wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy czynności zamawiającego podjętych w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, do których zamawiający nie był uprawniony na podstawie przepisów ustawy tj. dokonania wyboru oferty Wykonawcy, pomimo tego, że Wykonawca nie spełnia warunków

udziału w postępowaniu,

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 239 ust 1 pzp przez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wykonawcę, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu,
2. art. 226 ust 1 pkt 2 lit. b przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Wykonawcę, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu,
3. art. 16 ustawy poprzez naruszenie zasady przejrzystości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz:

1. nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty,
- 2) odrzucenie oferty Wykonawcy – Usługi Hydrauliczne A.T.,
- 3) dokonania ponownego badania ofert;

2. obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, zgodnie z rachunkami przedłożonymi do akt sprawy,
3. przeprowadzenie dowodów z dokumentów przywołanych w treści uzasadnienia,
4. zobowiązanie Wykonawcy A.T. do przedstawienie wszystkich dowodów księgowych wystawionych w zakresie prac powierzonych mu przez „BEHRENDT”- Grupa SBS M.B. w związku z realizacją zadania „Budowa hali produkcyjnej wraz z częścią socjalną w miejscowości Młyniec Drugi” obejmujących zarówno zakup materiałów jak i realizację prac, w oparciu o które Wykonawca twierdzi, że spełnia warunek udziału w postępowaniu, celem wykazania faktu rzeczywistych prac wykonanych przez Wykonawcę w ramach umowy o podwykonawstwo oraz ich wartości.

Odwołujący podał, że powołując się na art. 505 pzp oświadcza, iż posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia. Odwołujący jest zainteresowany udzieleniem mu przedmiotowego zamówienia. Odwołujący poniósł koszty związane z przygotowaniem oferty, która była w drugą kolejność pod względem punktacji pośród wszystkich złożonych ofert. Odwołujący ma zatem uzasadniony interes w zaskarżeniu czynności Zamawiającego polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu. Odwołujący w uzasadnieniu odwołania przedstawił stanowisko co do uzasadnienia faktycznego i prawnego zarzutów odwołania oraz przebieg postępowania o udzielenie zamówienia (w aktach sprawy).

Po przeprowadzeniu posiedzenia i rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania, na podstawie zebranego materiału w sprawie Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zmianami, dalej: ustawa / ustawa Pzp) skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 30 kwietnia 2026 roku od czynności zamawiającego z dnia 29 kwietnia 2026 roku. Kopia odwołania została przekazana w ustawowym terminie zamawiającemu, co wynika z akt sprawy odwoławczej.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku *w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453 ze zmianami wynikającymi z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 roku *zmieniające rozporządzenie w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą*) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopię dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła stanowiska prezentowane na rozprawie przez zamawiającego oraz odwołującego, a także uczestnika postępowania odwoławczego.

Izba uwzględniła stanowisko zawarte przez zamawiającego w piśmie procesowym z dnia 15 maja 2026 roku „Odpowiedź na odwołanie”.

Izba uwzględniła stanowisko zawarte przez wykonawcę *M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe M.K. z siedzibą w Brodnicy* – odwołującego w piśmie procesowym z dnia 5 czerwca 2026 roku „Pismo odwołującego w sprawie”.

Izba postanowieniem wydanym w trakcie rozprawy dopuściła dowody zawnioskowane i złożone przez odwołującego.

W zakresie rozpoznania odwołania:

Izba stwierdziła, że odwołujący nie wykazał wypełnienia łącznie przesłanek

z art. 505 ust. 1 ustawy – Środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody.

Podkreślenia na wstępie wymaga, że ustawa (Prawo zamówień publicznych) – za wyrokiem Sądu Okręgowego w Poznaniu X Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 2 kwietnia 2015 roku sygn. akt X Ga 85/15 - traktują odwołanie jako środek ochrony prawnej skierowany na zmianę sytuacji wykonawcy, polegającą na możliwości uzyskania w danym postępowaniu zamówienia. Sąd Okręgowy w Warszawie, który w Wyroku z dnia 7 grudnia 2011 r., sygn. akt V Ca 1973/11 zauważył: "Postępowanie odwoławcze ma jedynie na celu ochronę interesów osoby wnoszącej środki ochrony prawnej, o których mowa w tym artykule. Konstatacja

taka płynie nie tylko z treści przywołanego przepisu, gdzie mowa wyraźnie

o "interesie w uzyskaniu zamówienia" oraz o "szkodzie", ale z konstrukcji całego postępowania odwoławczego. Wystarczy prześledzić poszczególne rozwiązania legislacyjne przyjęte w kolejnych przepisach ustawy, by przekonać się, że postępowanie odwoławcze

i skargowe nakierowane są na ochronę interesów uczestników i potencjalnych uczestników procedury wyboru kontrahenta, nie zaś na ochronę interesu publicznego. Interes publiczny leży u podstaw przepisów regulujących postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, ale już nie przepisów mających na celu ochronę interesów konkurentów podmiotu wybranego do wykonania zamówienia. Tu ścierają się przede wszystkim interesy uczestników postępowania, a racje natury publicznej są jedynie refleksem właściwej funkcji postępowania odwoławczego.

Odwołanie, w świetle ustawy Prawo zamówień publicznych nie stanowi środka mającego

na celu uzyskanie ogólnej zgodności działań zamawiającego z prawem, ale środek zmierzający do wyboru oferty odwołującego. Zatem, rzeczą wykonawcy korzystającego

ze środka ochrony prawnej, jakim jest odwołanie, niezbędne jest wykazanie opisanych w art. 505 ust. 1 ustawy przesłanek.

Warto dodać w tym miejscu, że art. 179 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z 2004 roku w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 2 grudnia 2009 roku o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. nr 223 poz.1778) oraz obecnie obowiązujący na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych art. 505 ust. 1 ustawy, są ze sobą zbieżne, co pozwala na czerpanie z doktryny przedmiotu oraz orzecznictwa w tym właśnie zakresie. Warto również wskazać

na orzeczenia wydane w czasie obowiązywania ustawy z 2004 roku, gdzie Przepis art. 179 ustawy z 2004 roku – odpowiada treści obecnie obowiązującego art. 505 ust. 1 ustawy – który statuuje ogólną zasadę, że środki ochrony prawnej przysługują tylko tym uczestnikom postępowania, którzy mają lub mieli interes w uzyskaniu zamówienia oraz ponieśli lub mogą ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów niniejszej ustawy - por. wyrok Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim z 17 lutego 2011 r., sygn. akt II Ca 9/11. Za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 7 grudnia 2011 r. sygn. V Ca 1973/11, a także SO w Poznaniu sygn. akt X Ga 85/15 z 15 maja 2015 r.

Wykazanie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy oznacza konieczność wykazania przez wykonawcę wpływu podnoszonych zarzutów na sytuację wykonawcy, wyrażającego się zaistnieniem po stronie odwołującego uszczerbku stanowiącego szkodę, w następstwie naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w sposób pozwalający na uchwycenie związku przyczynowo - skutkowego pomiędzy zarzucanymi naruszeniami ustawy, a uszczerbkiem po stronie wykonawcy.

Izba za wyrokiem Izby z dnia 9 listopada 2022 roku sygn. akt KIO 2813 (jak również: wyrokiem z dnia 29 marca 2023 roku sygn. akt KIO 752/23, wyrokiem z dnia 12 września 2023 roku sygn. akt KIO 2537/23, oraz za wyrokiem z dnia 23 lipca 2025 roku sygn. akt KIO 2373/25; wyrokiem z dnia 27 marca 2026 roku sygn. akt 787/26; wyrokiem z dnia 18 maja 2026 roku sygn. akt KIO 1558/2) wskazuje, że wykazanie posiadania interesu w uzyskaniu zamówienia oraz poniesienia lub możliwości poniesienia szkody przez odwołującego ten ostatni musi wykazać na moment wniesienia odwołania, a stanowisko w tym zakresie musi zostać zawarte w odwołaniu.

Pogląd ten jest jednoznaczny i ugruntowany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej

od lat (tak np.: Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 marca 2023 roku sygn. akt KIO 752/23; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 marca 2023 roku, sygn. akt KIO 596/23; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 sierpnia 2021 roku, sygn. akt KIO 2350/21; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 stycznia 2021 roku, sygn. akt KIO 2811/21; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 6 sierpnia 2021 roku, sygn. akt KIO 2043/21; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 marca 2022 roku, sygn. akt KIO 427/22; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 października 2020 roku, sygn. akt KIO 2540/20).

Ten sam pogląd funkcjonował i ugruntowany był w oparciu o przepisy, nieobowiązujące już na dzień dzisiejszy, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (art. 179 ust. 1 tejże ustawy), tak np.: Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 listopada 2010, sygn. akt KIO 2345/10; Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2014 roku, sygn. akt V Ca 3383/14; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 sierpnia 2014 roku, sygn. akt KIO 1488/14, KIO 1548/14; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 czerwca 2014 roku, sygn. akt KIO 960/14, KIO 961/14; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 września 2015 roku, sygn. akt KIO 1901/15, KIO 1922/15; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 marca 2015 roku, sygn. akt KIO 438/15; Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 maja 2018 roku, sygn. akt KIO 859/18).

W odniesieniu do przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy:

Pierwszą z materialnoprawnych przesłanek wniesienia odwołania określonych

w art. 505 ust. 1 ustawy jest wykazanie posiadania interesu w uzyskaniu zamówienia i choć ustawa nie wprowadza definicji tego pojęcia to w oparciu o stanowiska doktryny oraz ugruntowane w orzecznictwie Izby stanowiska w tym

zakresie należy wskazać, że wiąże się on z chęcią uzyskania zamówienia w konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia lub konkursie. Niezbędnym do wykazania interesu w uzyskaniu danego zamówienia na etapie składania odwołania jest chociażby potencjalna możliwość uzyskania przez odwołującego zamówienia, a interes odwołującego musi być utożsamiany z doznany przez wykonawcę uszczerbkiem interesu własnego w uzyskaniu zamówienia w danym postępowaniu w wyniku naruszenia przepisów ustawy.

Izba podkreśla, że samo złożenie odwołania i kwestionowanie czynności czy zaniechań zamawiającego nie stanowi wykazania interesu w uzyskaniu zamówienia. Również nie może być uznane za wykazanie interesu w uzyskaniu zamówienia podnoszenie danych zarzutów

i argumentacja faktyczna uzasadniająca naruszenie danego przepisu ustawy w zakresie prowadzonej procedury o udzielenie zamówienia publicznego – takie nie stanowi bowiem

o wykazaniu przez odwołującego choćby potencjalnej możliwości uzyskania danego zamówienia. Podkreślenia wymaga również, że w ramach postępowania odwoławczego ustawodawca w art. 505 ust. 1 ustawy odnosi się do „interesu w uzyskaniu zamówienia”.

Drugą przesłanką legitymacji czynnej, której spełnienie musi nastąpić kumulatywnie wraz z przesłanką interesu w uzyskaniu danego zamówienia jest wykazanie przez odwołującego, że poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Przez szkodę rozumie się uszczerbek majątkowy lub niemajątkowy jakiego doznaje poszkodowany w wyniku określonego działania lub zaniechania. Na kanwie zamówień publicznych, szkoda co do zasady będzie rozumiana jako szkoda majątkowa z tego względu, że utrata możliwości uzyskania zamówienia ma charakter ekonomiczny. Szkoda jakiej poniesienie lub możliwość poniesienia musi wykazać odwołujący musi być wynikiem naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz musi pozostawać w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem podnoszonych przez odwołującego w zarzutach przepisów ustawy. Należy podkreślić, że szkoda, o której mowa w ramach przesłanki art. 505 ust. 1 ustawy również powiązana jest z określonym zamówieniem, co powiązane jest bezpośrednio z utratą możliwości pozyskania zamówienia, w zakresie którego wnoszone jest odwołanie.

Izba podkreśla, że obowiązek wykazania poniesienia lub możliwości poniesienia szkody

w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy został wprowadzony

do ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych wraz z jedną

z kolejnych nowelizacji tejże ustawy dokonaną dnia 2 grudnia 2009 roku, na mocy ustawy

o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. nr 223 poz.1778) która weszła w życie w dniu 29 stycznia 2010 roku. Na mocy

tej nowelizacji ustawodawca przyznał prawo do skutecznego wniesienia *środków ochrony prawnej określonych w dziale VI ustawy wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy*. Zmiany jakie zostały wprowadzone miały na celu w zakresie środków ochrony prawnej, między innymi, implementację do prawa krajowego postanowień dyrektywy 200/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 roku zmieniającej dyrektywę Rady 89/665/WE z dnia 13 grudnia 1989 roku w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony prawnej w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (Dz.Urz UE L 335 z 20 grudnia 2007 roku).

W wyniku tej zmiany wykonawca składając odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej winien był wykazać, że *posiada lub posiadał interesu w uzyskaniu zamówienia*, jak również przepisy znowelizowanej ustawy wprowadziły konieczność wykazania przez wykonawcę, że *poniósł lub może ponieść szkodę* w wyniku naruszeń przepisów ustawy. Powyższe regulacje prawne znajdują swoją szeroką wykładnię w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej oraz są niezmiennie od 2010 roku, gdy zaczęły obowiązywać w porządku prawnym zamówień publicznych. Przesłankę szkody bada się na dzień wnoszenia odwołania w odniesieniu

do czynności Zamawiającego jakie zostały upublicznione, przy czym wykonawca

w złożonym odwołaniu musi tę przesłankę wykazać (tak też wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 lutego 2021 roku sygn. akt KIO 373/21).

W sposób jednoznaczny odnosi się do tego doktryna, gdzie w Komentarzu do ustawy Prawo zamówień publicznych z 2019 roku Urzędu Zamówień Publicznych (red. H. Nowak i M. Winiarz) podano, że „dla skutecznego wniesienia środka ochrony prawnej nie jest wystarczające, aby wniósł je podmiot zaliczany do kategorii wskazanej w art. 505 ust. 1 Pzp. Podmiot korzystający ze środka ochrony prawnej – oprócz tego, że musi zaliczać się do tej kategorii – musi także wykazać spełnienie tzw. materialnoprawnych przesłanek do wniesienia środka ochrony prawnej, tj. wykazać, że: 1) ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie, 2) poniósł lub może ponieść szkodę, 3) poniesiona

lub możliwa do poniesienia szkoda jest wynikiem naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp.”

Podkreślenia wymaga w tym miejscu, że przesłanki za art 505 ust. 1 ustawy, jakich zaistnienie musi wykazać odwołujący

na moment wniesienia odwołania odnoszą się do wszystkich procedur odwoławczych, niezależnie od etapu postępowania o zamówienie. Ustawodawca nie rozróżnia tychże przesłanek w odniesieniu do odwołań wnoszonych na wstępnym etapie postępowania o zamówienie (ogłoszenie o zamówieniu i SWZ) czy na etapie wyboru oferty najkorzystniejszej (po złożeniu ofert). W każdym przypadku przesłanki jakie musi wykazać odwołujący są takie same.

Obligatoryjny charakter przesłanek i konieczność ich wykazania w postępowaniu odwoławczym przez składającego odwołanie wykonawcę potwierdza również art. 505 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym uprawnionymi do wniesienia odwołania wobec ogłoszenia wszczynającego postępowanie o udzielenie zamówienia lub ogłoszenia o konkursie oraz dokumentów zamówienia są organizacje wpisane na listę (art. 469 pkt 15 ustawy) oraz Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, które to podmioty z natury rzeczy nie wykazują przesłanek wskazanych w art. 505 ust. 1 ustawy.

Zwrócić należy w szczególności uwagę na to, że powyższe znajduje odniesienie w bieżącym orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie – Sadu Zamówień Publicznych wyrok z dnia 27 marca 2023 roku sygn. akt XXIII Zs 11/23, który podał:

Wbrew temu, co wskazała w uzasadnieniu do wyroku Krajowa Izba Odwoławcza Odwołujący/Uczestnik nie wykazał wypełnienia łącznie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp. Środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody. Tymczasem Odwołujący na żadnym etapie postępowania nie powołał się na przesłankę szkody. Uczestnik nawet nie wskazał, że on jako Odwołujący ma interes w złożeniu niniejszego odwołania, nie podniósł, że w razie uwzględnienia odwołania jego oferta będzie ofertą najkorzystniejszą w przedmiotowym postępowaniu. Odwołujący nie wskazał jednej z określonych w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp przesłanek, tj. poniesienia lub możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przepisów ustawy. Sąd Okręgowy - przy tak postawionym zarzucie Skarżącego i jego powtórzonym z postępowania odwoławczego uzasadnieniu, uważnie prześledził każde słowo uczestnika zawarte w odwołaniu. Odwołujący nie odniósł się w ogóle do jednej z przesłanek określonych w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. poniesienia bądź możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przepisów ustawy przez Zamawiającego. Samo posiadanie statusu wykonawcy - podmiotu który złożył ofertę w postępowaniu - i nawet wskazanie, że zajął 2 pozycję w rankingu oceny ofert - nie jest wystarczające do skutecznego korzystania ze środków ochrony prawnej określonych w ustawie i w zasadzie nie rodzi żadnych skutków procesowych.

Podsumowując, w odniesieniu do przesłanki poniesienia szkody lub jej możliwości Odwołujący nie przedstawił zarówno twierdzenia, jak i jego uzasadnienia. Krajowa Izba Odwoławcza uzupełniła twierdzenia Odwołującego, odnosząc się do "oczywistej szkody": "oczywistym jest że na skutek błędnej, niezgodnej z przepisami prawa decyzji zamawiającego, odwołujący może nie uzyskać zamówienia, co oznacza, że w takiej sytuacji poniesie szkodę. Na te okoliczności właśnie zwrócił uwagę Odwołujący w treści odwołania". Tymczasem analiza odwołania prowadzi do odmiennych wniosków, albowiem Odwołujący na takie okoliczności nie zwrócił żadnej uwagi, nie podniósł takiego twierdzenia. W odwołaniu wniesionym w sprawie, Odwołujący uzasadniając interes we wniesieniu odwołania wskazywał jedynie, że "jego oferta jest druga pod względem złożonych ofert oraz kryterium oceny ofert. Tańsza, a tym samym wyżej sklasyfikowana w rankingu ofert - jest aktualnie oferta Wykonawcy (...)".

Mając na uwadze taki stan faktyczny należy uznać, że Krajowa Izba Odwoławcza po prostu wyszła poza granice zarzutu. Krajowa Izba Odwoławcza nie może się domyślać przesłanki, nie może jej domniemywać. Co więcej Uczestnik nie tylko, że nie wykazał spełnienia tej przesłanki, ale również nie podniósł żadnej argumentacji w tym zakresie, nawet na rozprawie przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Tymczasem brak wskazania na szkodę, jaką mógłby ponieść odwołujący w wyniku rzekomego naruszenia przepisów PZP przez Zamawiającego, obligowało Krajową Izbę Odwoławczą do oddalenia odwołania. Przesłanka ta - wobec braku twierdzenia Odwołującego wymaganego art. 505 ust 1 Pzp - nie może być przedmiotem interpretacji stanu faktycznego sprawy dokonywanej przez Krajową Izbę Odwoławczą za Odwołującego. Słusznie podniesiono w skardze, iż obowiązkiem Izby jest jedynie ocena wskazanych przez odwołującego przesłanek.

Przepis art. 505 ust. 1 ustawy Pzp stanowi implementację do prawa krajowego dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawę i roboty budowlane (Dz. U. L 395, s. 33), zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. (Dz. U. L 335, s. 31), czyli tzw. dyrektywy odwoławczej.

Analiza omawianego przepisu ustawy Pzp prowadzi do wniosku, że w celu korzystania

ze środków ochrony prawnej wykonawca zobowiązany jest wykazać nie tylko interes w uzyskaniu zamówienia, ale także poniesienie lub możliwość poniesienia szkody z powodu działań lub zaniechań zamawiającego. Obydwie te przesłanki muszą być spełnione łącznie. Ponadto między szkodą grożącą wykonawcy, a naruszeniami ustawy Pzp zarzucanymi

w odwołaniu, musi zostać wykazany adekwatny związek przyczynowo-skutkowy. Powyższe wynika z charakteru postępowania odwoławczego. Postępowanie odwoławcze ma bowiem na celu ochronę interesów osoby wnoszącej środki ochrony prawnej, a nie ochronę interesu publicznego przez sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzenia postępowania.

Prawidłowo w tym zakresie podnosi Skarżący, iż interesem w uzyskaniu zamówienia nie jest wskazywana przez Odwołującego "konieczność zapewnienia zgodności postępowania

o udzielenie zamówienia publicznego z przepisami (interes prawny sensu largo)". Wprawdzie szerokie zakreślenie w ustawie kręgu osób legitymowanych do wniesienia środka ochrony prawnej ma swoje źródło w postanowieniach art. 1 ust. 3 dyrektywy 89/665/EWG, który stanowi, że państwa członkowskie zapewniają dostępność procedur odwoławczych, w ramach szczegółowych przepisów, które państwa członkowskie mogą ustanowić, przynajmniej dla każdego podmiotu, jednakże który ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia i który poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku domniemanego naruszenia.

Sąd Okręgowy, Sąd Zamówień Publicznych ponownie wskazuje, że w okolicznościach przedmiotowego postępowania, przesłanka interesu w uzyskaniu zamówienia, nie została wykazana. Jak zostało już wskazane powyżej, kolejna materialnoprawna przesłanką wniesienia odwołania, czyli zaistnienie lub potencjalne zaistnienie szkody, nie została spełniona przez Odwołującego (Odwołujący nigdy nie powołał się na nią) Pzp nie wskazuje, czy chodzi o stratę (tj. szkodę majątkową), czy także o krzywdę (szkodę niemajątkową).

W zakresie omawianej przesłanki, Odwołujący w ogóle nie przedstawił żadnego twierdzenia i żadnej argumentacji. Bezprawne było twierdzenie Izby, iż przesłanka szkody w tym wypadku jest oczywista, bowiem obowiązek wskazania na szkodę we wniesieniu odwołania spoczywał na Odwołującym, a nie na Krajowej Izbie Odwoławczej.

Reasumując tę część rozważań Sądu Okręgowego, zasadnym jest podniesienie, że brak wykazania spełnienia przesłanek wynikających z art. 505 ust. 1 Pzp stanowiło wystarczającą podstawę do oddalenia odwołania wniesionego w przedmiotowym postępowaniu.

Wymaga wskazania, że powyższe orzeczenie Sądu Zamówień Publicznych domyka dokonywaną w doktrynie wykładnię przepisu art. 505 ust. 1 ustawy oraz zawartą

we wcześniejszych, wdanych na przestrzeni wielu lat, orzeczeniach Izby. Jednocześnie wielokrotnie już było powoływane w orzecznictwie Izby (tak np.: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 kwietnia 2026 roku sygn. akt KIO 1398/26, wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 kwietnia 2024 roku sygn. akt KIO 1144/24).

Mając wszystko powyższe na uwadze należy stwierdzić jednoznacznie, że Izba nie może ustalać istnienia interesu po stronie wykonawcy jak i możliwości poniesienia lub poniesienia szkody za odwołującego, bowiem to odwołujący ma obowiązek wykazania tych materialnoprawnych przesłanek, co jednoznacznie wynika z wyżej przytoczonego wyroku Sądu Okręgowego.

Podkreślenia wymaga również, że wykazanie, że odwołujący spełnia wszystkie przesłanki art. 505 ust. 1 ustawy jest niezbędne, żeby uznać skuteczność prawa odwołującego

do wniesienia odwołania. Jest to jak już wskazano przesłanka materialna odwołania, zatem jej brak uniemożliwia uwzględnienie odwołania i powoduje, że odwołanie podlega oddaleniu. Zgodnie z art. 518 ustawy uzupełnieniu w odwołaniu podlegają wyłącznie braki formalne, brak pełnomocnictwa, brak dowodu uiszczenia wpisu w terminie. Tylko w takim przypadku Prezes Izby wzywa odwołującego do uzupełnienia odwołania. Do braków tych ustawodawca nie zaliczył braku wykazania interesu w uzyskaniu zamówienia i możliwości poniesienia lub poniesienia szkody, co oznacza, że braku tego, ani z własnej inicjatywy odwołujący, ani na wezwanie Izby, uzupełniać nie wolno po upływie terminu na wniesienie odwołania

(za wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 kwietnia 2024 roku sygn. akt KIO 946/24; oraz np.: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 kwietnia 2024 roku sygn. akt KIO 1144/24).

Odwołujący odnosił się do interesu w uzyskaniu zamówienia podając, że taki interes posiada i jest zainteresowany udzieleniem mu zamówienia. Jednakże, zgodnie z wytycznymi płynącymi z wyżej wskazanego wyroku Sądu Okręgowego, odwołujący nie podał,

że w przypadku uwzględnienia odwołania jego oferta będzie ofertą najkorzystniejszą.

Na podstawie wniosków płynących ze stanowiska Sądu Okręgowego jednoznacznie należy wskazać, że Izba nie ma prawa, nie może zastępować odwołującego w poszukiwaniu argumentacji uzasadniającej interes w uzyskaniu zamówienia. Nie może również prowadzić w tym zakresie żadnej wykładni. Brak podania uzasadnienia przez

odwołującego skutkuje jednoznacznie stwierdzeniem braku tej argumentacji i barku wykazania przesłanek skutecznego wniesienia odwołania. W odniesieniu do drugiej z przesłanek określonych art. 505 ust. 1 ustawy tj. możliwości poniesienia lub poniesienia szkody w uzyskaniu zamówienia Izba stwierdza, że odwołujący nie przedstawił żadnej argumentacji. Odniesienie się przez odwołującego do kosztów związanych z przygotowaniem oferty nie stanowi wykazania szkody w uzyskaniu zamówienia. Szkoda jaką obowiązany jest wykazać wykonawca składając odwołanie związana jest z utratą możliwości uzyskania zamówienia. Ma ona charakter ekonomiczny oraz musi pozostawać w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem podnoszonych przez odwołującego w zarzutach przepisów ustawy. Okoliczności te musi wykazać wykonawca, a Izba nie ma uprawnienia do wywodzenia zaistnienia przesłanki poniesienia czy możliwości poniesienia szkody przez wykonawcę, co zostało potwierdzone wyrokiem Sądu Okręgowego.

W odniesieniu do drugiej z przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy odwołujący w żaden sposób nie odniósł się w swoim stanowisku do tej przesłanki i nie wykazał możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przepisów po jego stronie. Podobnie jak

w przypadku pierwszej z przesłanek Izba nie może, nie jest uprawniona do wywodzenia wykazania tej przesłanki przez odwołującego.

Reasumując, w przedmiotowej sprawie odwoławczej wykonawca odwołujący nie wykazuje kumulatywnego spełnienia przesłanek skutecznego wniesienia odwołania (art. 505 ust. 1 ustawy,) bowiem nie wykazuje spełnienia żadnej z przesłanek do wykazania jakich zgodnie z ustawą jest obowiązany. Izba nie jest w żaden sposób uprawniona do zastępowania wykonawcy i dokonywania wykładni, argumentacji w zakresie wykazania interesu w uzyskaniu zamówienia i możliwości poniesienia szkody. Wykonawca składający odwołanie ma określone obowiązki, a sprostanie im stanowi podstawowy wymóg w zakresie oceny tego dowołania.

Wymaga odnotowania w tym miejscu, że postępowanie odwoławcze nie jest elementem procedury administracyjnej i nie wystarczy w odwołaniu wskazać, że z danymi czynnościami lub zaniechaniami zamawiającego wykonawca się nie zgadza, niezbędne jest również wykazanie spełnienia określonych ustawą wymagań, w tym wykazanie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy.

W okolicznościach tej sprawy Izba powołując wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 5 maja 2008 roku sygn. akt IX Ga 44/08, który mimo wydania w obowiązującym wtedy stanie prawnym pozostaje aktualny również obecnie – co potwierdzają odwołania do tego orzeczenia – a który w sposób jednoznaczny potwierdza, że przesłanki materialnoprawne dopuszczenia odwołania muszą być wykazane w odwołaniu. Brak wykazania przesłanek materialnoprawnych uzasadnia oddalenie odwołania. Oddalenie odwołania z uwagi na brak wykazania przesłanek materialnoprawnych dopuszczalności odwołania, uzasadnia niepoddawanie rozpoznaniu zarzutów merytorycznych podnoszonych w odwołaniu, z uwagi na stwierdzony brak dopuszczalności tego odwołania. Potwierdza to również wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 17 października 2008 roku sygn. akt XII Ga 308/08 wskazujący na konieczność w pierwszej kolejności oceny przesłanek materialnoprawnych dopuszczalności wniesienia odwołania (skargi) aby uznać, że w konkretnej sprawie określonemu podmiotowi wnoszącemu środek ochrony prawnej w ogóle przysługuje (tak też: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 października 2020 roku sygn. akt KIO 2193/20, KIO 2196/20, KIO 2198/20; Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 września 2021 roku sygn. akt 2565/21; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 lutego 2022 roku sygn. akt 373/22).

O dopuszczalności pozostawienia zarzutów odwołania przesądził również Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Zamówień Publicznych w wyroku z dnia 15 lutego 2023 r. sygn. akt XXIII Zs 129/22.

VI. Koszty:

Izba oddaliła oba odwołania.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.*

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. *w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodniczący:
