

WYROK

Warszawa, dnia 22 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Robert Siwik

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 5 czerwca 2026 r. przez wykonawcę **Complex Computers sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach** („Odwołujący”),

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Wojewódzki Szpital Zespolony w Kielcach** („Zamawiający”),

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

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:

KIO 2708/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Wojewódzki Szpital Zespolony w Kielcach (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 1320 ze zm., dalej jako „ustawa Pzp” lub „Pzp”), pn. *Zakup urządzeń Firewall wraz z usługami wdrożeniowymi związanymi wykonaniem segmentacji sieci* (numer postępowania: EZ/99/2026/EK).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 5 maja 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00228388/01.

Dnia 5 czerwca 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę **Complex Computers sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach** (dalej jako „Odwołujący”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) „art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy *Prawo zamówień publicznych* poprzez zaniechanie odrzucenia oferty *Innergo Systems sp. z o.o.*, mimo że jej treść jest niezgodna z wymaganiami SWZ,
- 2) art. 239 i art. 242 ust. 1–2 ustawy *Prawo zamówień publicznych* poprzez przyznanie 100 pkt ofercie *Innergo Systems sp. z o.o.* i uznanie jej za najkorzystniejszą, pomimo że powinna być odrzucona,
- 3) naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych* (zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców) poprzez nierówne traktowanie wykonawców”.

W związku z powyższym Odwołujący wnosił o:

- 1) „nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty *Innergo Systems sp. z o.o.* jako najkorzystniejszej,
- 2) nakazanie Zamawiającemu powtórzenia badania i oceny ofert z uwzględnieniem zarzutów podniesionych w odwołaniu,
- 3) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty *Innergo Systems sp. z o.o.* na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.”

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden z wykonawców.

W dniu 18 czerwca 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację na oddalenie odwołania. W odpowiedzi przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron postępowania,

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba nie dopatrzyla się podstaw do odrzucenia odwołania w oparciu o art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że z uwagi na niewykazanie przez Odwołującego przesłanki dopuszczalności odwołania z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 505 ust. 1 ustawy Pzp definiuje przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania. Zgodnie z tym przepisem odwołanie przysługuje, gdy podmiot je wnoszący jest wykonawcą, uczestnikiem konkursu lub innym podmiotem, ale cechującym się określonymi przysługami, czyli:

- posiadaniem interesu w uzyskaniu zamówienia i
- poniesieniu lub możliwości poniesienia szkody, ale nie dowolnej, lecz będącej wynikiem naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy.

Niewątpliwie Odwołujący jest wykonawcą, który wziął udział w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu. Sam ten jednak fakt nie jest wystarczający dla uznania, że ma on prawo wnosić środki ochrony prawnej przewidziane w ustawie Pzp.

Odwołujący w treści wniesionego przez siebie odwołania powinien był wykazać, że:

- 1)zamawiający przez swoje działanie lub zaniechanie dopuścił się naruszenia przepisów ustawy,
- 2)ma lub miał szansę na uzyskanie zamówienia (zamówienia rozumianego jako odpłatna umowa zawierana między zamawiającym, a wykonawcą, której przedmiotem w tym przypadku jest nabycie usług), w czym przejawia się jego interes we wniesieniu odwołania
- 3)niezgodne działania z ustawą działania lub zaniechania zamawiającego pozostają w adekwatnym związku przyczynowo-skutkowym z zagrażającą lub występującą po stronie odwołującego szkodą.

Dostęp do procedury odwoławczej nie jest nieograniczony, ani nie jest to rodzaj postępowania kontrolującego legalność wszystkich zachowań zamawiającego, w związku z tym już z dyrektywy odwoławczej wynika, że możliwość wniesienia odwołania dotyczy wyłącznie tych wykonawców, którzy mają lub mieli szansę na uzyskanie zamówienia.

Wykazanie, że odwołujący spełnia te wszystkie elementy jest niezbędne, żeby uznać prawo odwołującego do wniesienia odwołania. Jest to jak już wskazano przesłanka materialna odwołania, zatem jej brak uniemożliwia uwzględnienie odwołania i powoduje, że odwołanie podlega oddaleniu (nawet, jeżeli byłoby merytorycznie zasadne). Zgodnie z art. 518 ustawy Pzp 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 szkody, co oznacza, że braku tego, ani z własnej inicjatywy odwołujący, ani na wezwanie Izby, uzupełniać nie wolno po upływie terminu na wniesienie odwołania (tak wyrok KIO z 4 kwietnia 2024 r., sygn. akt. KIO 946/24, który ponadto Izba aprobuje, a zawarte tam wywody i argumenty uznaje za własne, stąd obszernie ich powołanie poniżej).

W ocenie Izby, Odwołujący nie wskazał w treści swojego odwołania na swój interes prawny, a tym bardziej szkodę, jaką może ponieść w wyniku wadliwości działań Zamawiającego.

Odwołujący w swoim odwołaniu ani jednym zdaniem nie wskazał, w czym upatruje swojej szkody w związku z wyborem oferty Innergo Systems sp. z o.o. Oznacza to, że Odwołujący nie dopełnił obowiązku wykazania przesłanki materialnoprawnej dopuszczalności odwołania. Odwołujący ograniczył się tylko do wskazania, że: „W przypadku odrzucenia oferty Innergo Systems sp. z o.o. odwołujący ma szansę uzyskać zamówienie” oraz „Skutkiem odrzucenia oferty Innergo Systems sp. z o.o. byłoby ponowne badanie i ocena ofert, co może skutkować wyborem oferty odwołującego”.

Izba nie może ustalać istnienia tego interesu czy możliwości poniesienia szkody za odwołującego, na co wprost zwrócił uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych w wyroku z dnia 27 marca 2023 r. sygn. akt XXIII Zs 11/23. Izba w całości aprobuje i uznaje wywody Sądu za własne.

Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił wyrok Izby uznając, że Izba nie była władna rozpoznać zarzutów odwołania w sytuacji, gdy odwołujący nie wykazał jedynie jednej z przesłanek występujących w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, czyli szkody. W ocenie Sądu już tylko taki brak stanowił wystarczającą podstawę do oddalenia odwołania. W niniejszej sprawie Odwołujący z kolei nie wykazał nie tylko szkody, ale i ogólnie interesu we wniesieniu odwołania.

Sąd Okręgowy podkreślił trafnie, że Izba nie może zastępować odwołującego w obowiązku wykazania przesłanki materialnoprawnej z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, ani doszukiwać się jej w treści odwołania. Sąd Okręgowy zważył bowiem

w następujący sposób:

„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 dostawy 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 grozącą wykonawcy, a naruszeniami ustawy Pzp zarzucanymi w odwołaniu, musi zostać wykazany adekwatny związek przyczynowo-skutkowym. 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."

Brak zatem wykazania interesu w uzyskaniu zamówienia i co ważne możliwości poniesienia szkody w odwołaniu wniesionym przez Odwołującego nie mógł być domniemany z okoliczności faktycznych wynikający z Postępowania.

Biorąc te okoliczności pod uwagę Izba oddaliła przedmiotowe odwołanie z braku wykazania przesłanki materialnoprawnej dopuszczalności odwołania określonej w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Skoro odwołanie było niedopuszczalne, to Izba nie mogła rozpoznać zarzutów merytorycznych odwołania, z tego też względu Izba nie odniesie się do stanowisk merytorycznych złożonych w sprawie.

Aktualne pozostaje tutaj orzecznictwo Izby, odnoszące się do tej problematyki, wydane na gruncie przepisu art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Jak wskazano w wyroku KIO z dnia 3 lipca 2014 r., sygn. akt KIO 1231/14 „*stwierdzenie, że odwołujący nie posiada legitymacji do wniesienia środka ochrony prawnej prowadzi do oddalenia odwołania bez merytorycznego rozpatrzenia zarzutów podniesionych w odwołaniu*". Podobnie stwierdził skład orzekający w wyroku KIO z dnia 26 września 2016 r., sygn. akt KIO 1719/16 (tak wyrok KIO z 28 września 2021 r., sygn. akt KIO 2647/21).

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 ustawy Pzp, tj. stosownie do wyniku postępowania, z uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) na podstawie par. 8 ust. 2 pkt. 1 cyt. Rozporządzenia zaliczając w poczet kosztów koszty wpisu i obciążając kosztami uiszczanego wpisu Odwołującego.

Izba nie uwzględniła wniosku Odwołującego o przyznanie na jego rzecz kosztów wynagrodzenia pełnomocnika według norm przepisanych i tym samym nie zaliczyła tych kosztów do kosztów postępowania odwoławczego. Stosownie do art. 575 Pzp strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. O tym, czym są koszty postępowania odwoławczego rozstrzyga § 5 pkt 1 i 2 lit. b ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. I tak – w myśl wzmiankowanego przepisu – do kosztów postępowania odwoławczego zalicza się wpis oraz uzasadnione koszty stron postępowania w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy. Z powyższego wynika, iż warunkiem przyznania zwycięskiej stronie kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, a uprzednie ich zaliczenie w poczet kosztów postępowania, jest złożenie do akt sprawy rachunków określających ich wysokość. Ze złożonego rachunku wynika bowiem kwota, jaką strona poniosła z tego tytułu i tylko taką kwotę Izba może zasądzić na jej rzecz. W odniesieniu zarówno do Odwołującego nie przedstawiono do akt sprawy żadnych rachunków z tytułu świadczonego przez pełnomocnika na jego rzecz rachunku.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....