

WYROK

Warszawa, dnia 27 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Marek Bienias
Anna Chudzik
Elżbieta Dobrenko
Protokolant: Piotr Ceglowski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 lipca 2026 r. przez wykonawcę **ELSIK Sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie** w postępowaniu prowadzonym przez **Słupski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Słupsku**,

przy udziale uczestników po stronie zamawiającego:

- A. wykonawcy **InterHall spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach**,
 - B. wykonawcy **J.P. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.S. z siedzibą w Bielsko-Białej**,
 - C. wykonawcy **P. – Związek Pracodawców Przemysłu Odzieżowego i Tekstylnego z siedzibą w Łodzi**
- orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **ELSIK Sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie** i

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **ELSIK Sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie** tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2. Zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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:.....

.....
.....

Sygn. akt: KIO 3463/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Słupski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Słupsku – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, pn. „Budowa pełnowymiarowego boiska treningowego do piłki nożnej na stadionie GRYF przy ul. Zielonej w Słupsku – II postępowanie”, numer referencyjny zamówienia: SOSiR.ZP-II.261.04.2026.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2026/BZP/00302822/01 w dniu 23 czerwca 2026 r.

W dniu 14 lipca 2026 r. wykonawca **ELSIK Sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie** wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami PZP czynności zamawiającego podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia polegającej na naruszeniu zasad uczciwej konkurencji oraz równego dostępu do zamówienia publicznego Wykonawcom mającym siedzibę w Unii Europejskiej, poprzez wdrożenie w dniu 9 lipca 2026 roku do SWZ punktów oznaczonych jako: 7.1 lit. a, 7.1 lit. ba i lit. bb, to jest poprzez:

1) wykluczenie z uczestnictwa w przetargu Wykonawców, choćby mających siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którzy korzystaliby z dostaw lub produktów pochodzących z państwa niebędącego stroną umów międzynarodowych w rozumieniu art. 16a i art. 16b PZP (Chińska Republika Ludowa). Producenci sztucznej trawy tkanej współpracują zazwyczaj wyłącznie z wybraną grupą wykonawców i nie prowadzą otwartej sprzedaży dla wszystkich podmiotów działających na rynku, natomiast **dokumentację** wymaganą do skutecznego zgłoszenia oferty, również w ramach ustanowionego przez Zamawiającego ograniczenia podmiotowego, jest w stanie przekazać wyłącznie Dywilan S.A.;

2) ograniczenie możliwości skorzystania z produktów pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów

międzynarodowych w sposób arbitralny i nieuwzględniający specyfiki Zamówienia, gdzie większość producentów trawy syntetycznej *de facto* ma siedzibę w takich państwach (jak m. in. Chiny) lub używa produktów, które w takich państwach zostały poddane ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetwarzaniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, które spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania, które spełniają wszelkie standardy wymagane przez FIFA, który to sposób w praktyce uniemożliwia uczciwą konkurencję poprzez faktyczne uniemożliwienie akceptacji oferty w razie zastosowania produktów innych producentów niż Dywilan S.A., co prowadzi do wyeliminowania wielu wykonawców z postępowania o udzielenie zamówienia, również tych, którzy mają siedziby na terenie państwa członkowskiego Unii Europejskiej; których łączne spełnienie prowadzi do faktycznego ograniczenia możliwości zaoferowania przedmiotu zamówienia do produktu jednego producenta, tj. Dywilan S.A., względnie do produktów dostępnych wyłącznie w ramach jednego, kontrolowanego przez ten podmiot kanału produkcyjnego lub dystrybucyjnego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1.art. 16 pkt 1 i 2 i 3 PZP w związku z art. 16a i art. 16b PZP –poprzez przygotowanie wymogów zamówienia w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz z naruszeniem zasady proporcjonalności wymagań od wykonawców w stosunku do potrzeb Zamawiającego poprzez wyłączenie możliwości udziału w postępowaniu wykonawcy mającemu siedzibę na terenie państwa członkowskiego UE, który skorzystałby z produktów w postaci nawierzchni trawy syntetycznej pochodzących z państwa niebędącego stroną umów międzynarodowych,

2.art. 16a i 16b PZP –poprzez implementację zaskarżonych postanowień opisu przedmiotu zamówienia, tj. pkt 7.1 lit. a, pkt 7.1 lit. ba i lit. bb do zmienionych SWZ, które uniemożliwiają uczciwą konkurencję, podczas gdy nie znajduje to odzwierciedlenia w obiektywnie uzasadnionych potrzebach Zamawiającego, przeciwnie, ograniczają możliwość wyboru Wykonawców do podmiotów korzystających z usług Dywilan S.A., a jednocześnie ograniczają możliwość wykorzystania nawierzchni syntetycznej pochodzącej z państwa niebędącego stroną umów międzynarodowych, podczas gdy zamówienie dotyczy robót budowlanych (usługi), a nie dostawy produktu w postaci nawierzchni syntetycznej.

Dodatkowo, Odwołujący wnosił o dopuszczenie oraz o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka R.S. dostawcy zaoferowanego przez ELSIK produktu w postaci nawierzchni trawy syntetycznej.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz o:

1.nakazanie Zamawiającemu zmiany SWZ poprzez usunięcie pkt 7.1 lit. b) SWZ w całości;

2.zasądzenie od Zamawiającego na rzecz ELSIK kosztów postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą, w wysokości wynikających z określonych przepisów ROZPORZĄDZENIA 30/12/2020, w tym:

1) uiszczonego wpisu od odwołania;

2) uzasadnionych kosztów określonych na podstawie rachunków przedłożonych do akt sprawy, w szczególności:

a) kosztów związanych z dojazdem na wyznaczoną rozprawę lub rozprawy (posiedzenie lub posiedzenia) Izby;

b) kosztów wynagrodzenia pełnomocników nieprzekraczających łącznie kwoty 3.600,00 zł.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę ELSIK Sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 27 lipca 2026 r. (pismo z dnia 27 lipca 2026 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego skutecznie przystąpili:

- wykonawca InterHall spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach,

- wykonawca J.P. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.S. z siedzibą w Bielsko-Białej,

- wykonawca P. – Związek Pracodawców Przemysłu Odzieżowego i Tekstylnego z siedzibą w Łodzi.

Izba stwierdziła, że ww. Przystępujący zgłosili przystąpienie do postępowania w ustawowym terminie, wykazując interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść zamawiającego.

Przystępujący - InterHall spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach – przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego wnosił o oddalenie odwołania w całości, przedstawiając stanowisko w sprawie.

Przystępujący - J.P. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.S. z siedzibą w Bielsko-Białej – przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego wnosił o oddalenie odwołania w całości, przedstawiając stanowisko w sprawie.

Przystępujący - P. – Związek Pracodawców Przemysłu Odzieżowego i Tekstylnego z siedzibą w Łodzi – przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego wnosił o oddalenie odwołania w całości, przedstawiając stanowisko w sprawie.

W dniu 24 sierpnia 2026 r. Zamawiający złożył pismo procesowe wnosząc o przeprowadzenie dowodu z nw. dokumentów:

1)karty katalogowej produktu: dywilan W-GRASS 50 F;

2)karty katalogowej produktu: #Infinity FB Plus 50 MD,

- na okoliczność wykazania dostępności na rynku traw spełniających wymagania określone w OPZ (poza nawierzchnią produkowaną przez Dywilan SA), które nie pochodzą z dostaw z państw trzech których dotyczy

odwołanie,

3) pisma Dywilan sp. z o.o. w Łodzi z dnia 23.07.2026 r.

- *na okoliczność wykazania, że dostęp wykonawców do nawierzchni trawy tego producenta jest odpowiednio konkurencyjny,*
- *na okoliczność wykazania, że nawierzchnia produkowana przez Dywilan sp. z o.o. w Łodzi jest ogólnie dostępna i nie ma żadnych ograniczeń w jej dystrybucji,*
- *na okoliczność wykazania, że nawierzchnia produkowana przez Dywilan sp. z o.o. w Łodzi jest dostępna dla Odwołującego, tj. Elsik sp. z o.o. i nie ma żadnych ograniczeń w dystrybucji tej nawierzchni dla tego Wykonawcy,*
- *na okoliczność wykazania, że Dywilan sp. z o.o. nie ma powiązania z Dywilan SA, której zdaniem odwołującej (zgodnie z twierdzeniami odwołania) produkty nie podlegają ograniczeniom będącym przedmiotem odwołania;*

4) Wyroku Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. KIO 3091/26 z dnia 03.08.2026 r.

- na okoliczność wykazania, że brak zgody w postępowaniu na oferowanie (dostawy) nawierzchni trawy syntetycznej, pochodzącej z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych jest uzasadniona rzeczywistymi potrzebami Zamawiającego oraz nie ogranicza konkurencji.

Stan prawny ustalony przez Izbę:

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP, Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

Zgodnie z art. 16a ustawy PZP, w zakresie objętym Porozumieniem Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innymi umowami międzynarodowymi gwarantującymi na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, zamawiający zapewnia wykonawcom pochodzącym z państw trzecich będących stronami tego porozumienia lub tych umów międzynarodowych oraz robotom budowlanym, dostawom i usługom pochodzącym z tych państw takie samo traktowanie jak traktowanie wykonawców pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 16b ustawy PZP:

1. Zamawiający może określić w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu, że:

- 1) o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się również wykonawcy, którzy prowadzą działalność gospodarczą oraz mają siedzibę albo miejsce zamieszkania w innych państwach niż państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz innych niż państwa będące stronami Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub stronami innych umów międzynarodowych gwarantujących na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, zwanych dalej „państwami trzecimi niebędącymi stronami umów międzynarodowych”;
- 2) o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy wspólnie z wykonawcami pochodzącymi z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych;
- 3) wykonawcy mogą polegać na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, o których mowa w , pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych;
- 4) wykonawcy mogą powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcom pochodzącym z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych;
- 5) podwykonawcy mogą powierzyć wykonanie części zamówienia dalszym podwykonawcom pochodzącym z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych.

2. Zamawiający, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw, może określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw, o których mowa w , lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw.

Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, stanowiskami przystępujących, konfrontując je z zebrany w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron, a także uczestników postępowania odwoławczego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w

art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony i przystępującego, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy określony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego zarzuty nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba zważyła, iż zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowody dołączone do pism procesowych złożone przez Przystępujących przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego oraz przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie i w piśmie procesowym z dnia 24 sierpnia 2026 r., na podstawie art. 535 ust. 1 ustawy PZP.

Jednocześnie Izba oddaliła wniosek dowodowy, który zamierzał złożyć Odwołujący podczas rozprawy, na podstawie art. 535 ust. 2 ustawy PZP. W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, aby jego powołanie było możliwe lub konieczność jego powołania wynikała dopiero w dniu rozprawy.

Izba odmówiła również przeprowadzenia zgłoszonego przez Odwołującego dowodu z zeznań świadka – Pana R.S. na okoliczności wskazane w treści odwołania, na podstawie art. 541 ustawy PZP. W ocenie Izby, dowód ten został powołany wyłącznie dla zwłoki.

Przechodząc do warstwy merytorycznej, Izba zważyła, iż zarzuty naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1 i 2 i 3 PZP w związku z art. 16a i art. 16b PZP –poprzez przygotowanie wymogów zamówienia w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz z naruszeniem zasady proporcjonalności wymagań od wykonawców w stosunku do potrzeb Zamawiającego poprzez wyłączenie możliwości udziału w postępowaniu wykonawcy mającemu siedzibę na terenie państwa członkowskiego UE, który skorzystałby z produktów w postaci nawierzchni trawy syntetycznej pochodzących z państwa niebędącego stroną umów międzynarodowych oraz art. 16a i 16b PZP –poprzez implementację zaskarżonych postanowień opisu przedmiotu zamówienia, tj. pkt 7.1 lit. a, pkt 7.1 lit. ba i lit. bb do zmienionych SWZ, które uniemożliwiają uczciwą konkurencję, podczas gdy nie znajduje to odzwierciedlenia w obiektywnie uzasadnionych potrzebach Zamawiającego, przeciwnie, ograniczają możliwość wyboru Wykonawców do podmiotów korzystających z usług Dywilan S.A., a jednocześnie ograniczają możliwość wykorzystania nawierzchni syntetycznej pochodzącej z państwa niebędącego stroną umów międzynarodowych, podczas gdy zamówienie dotyczy robót budowlanych (usługi), a nie dostawy produktu w postaci nawierzchni syntetycznej, są w ocenie Izby niezasadne.

Izba zważyła, iż zgodnie z art. 16a ustawy PZP, w zakresie objętym Porozumieniem Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innymi umowami międzynarodowymi gwarantującymi na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, zamawiający zapewnia wykonawcom pochodzącym z państw trzecich będących stronami tego porozumienia lub tych umów międzynarodowych oraz robotom budowlanym, dostawom i usługom pochodzącym z tych państw takie samo traktowanie jak traktowanie wykonawców pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej.

Z kolei w myśl art. 16b ust.1 ustawy PZP, Zamawiający może określić w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu, że:

- 1) o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się również wykonawcy, którzy prowadzą działalność gospodarczą oraz mają siedzibę albo miejsce zamieszkania w innych państwach niż państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz innych niż państwa będące stronami Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub stronami innych umów międzynarodowych gwarantujących na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, zwanych dalej „państwami trzecimi niebędącymi stronami umów międzynarodowych”;
- 2) o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy wspólnie z wykonawcami pochodzącymi z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych;
- 3) wykonawcy mogą polegać na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, o których mowa w , pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych;
- 4) wykonawcy mogą powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcom pochodzącym z państw trzecich

niebędących stronami umów międzynarodowych;

5) podwykonawcy mogą powierzyć wykonanie części zamówienia dalszym podwykonawcom pochodzącym z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych, zaś w myśl ust. 2, Zamawiający, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw, może określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw, o których mowa w , lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw.

Izba wskazuje, iż Zamawiający w dniu 13 lipca 2026 r. dokonał modyfikacji SWZ, dodając pkt 7.1. lit. a, pkt 7.1. lit. ba., pkt 7.1. lit. bb. SWZ. I tak, zgodnie z pkt 7.1. lit. a SWZ: „Zamawiający w oparciu o przepis art. 16a i art. 16b ust. 1 Ustawy Prawo zamówień publicznych określa, że:

1) o udzielenie zamówienia nie mogą się ubiegać wykonawcy z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”;

2) o udzielenie zamówienia nie mogą się ubiegać wykonawcy wspólnie z wykonawcami pochodzącymi z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”;

3) wykonawcy nie mogą polegać na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, o których mowa w art. 118 ust. 1 ustawy Pzp, pochodzących z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”;

4) wykonawcy nie mogą powierzyć wykonania części zamówienia podwykonawcom pochodzącym z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”; podwykonawcy nie mogą powierzyć wykonania części zamówienia dalszym podwykonawcom pochodzącym z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych.

W rozumieniu ww. postanowień SWZ za państwa trzecie niebędące stronami umów międzynarodowych uznaje się państwa niebędące stronami Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innych umów międzynarodowych, których stroną jest Unia Europejska gwarantujących na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych

Za wykonawców (podwykonawców, dalszych podwykonawców) a państw trzecich rozumie się wykonawców, podwykonawców, dalszych podwykonawców), którzy prowadzą działalność gospodarczą oraz mają siedzibę albo miejsce zamieszkania w innych państwach niż państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz innych niż państwa będące stronami Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub stronami innych umów międzynarodowych gwarantujących na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska”.

Z kolei w myśl pkt 7.1. lit. ba. SWZ: „Zamawiający, działając na podstawie art. 16b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, określa, że nie dopuszcza złożenia ofert, w których będzie oferowana nawierzchnia trawy syntetycznej, pochodzące z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych.

Za państwa trzecie, stosownie do art. 16a i art. 16b ustawy Prawo zamówień publicznych, uznaje się państwa niebędące stronami Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innych umów międzynarodowych, których stroną jest Unia Europejska, gwarantujących na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych.

Za kraj pochodzenia nawierzchni trawy syntetycznej oraz innych materiałów budowlanych, zgodnie z art. 60 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny, uznaje się kraj, w którym:

- materiał budowlany lub nawierzchnia trawy syntetycznej został(a) całkowicie wyprodukowany(a), lub
- materiał budowlany lub nawierzchnia trawy syntetycznej został(a) poddany(a) ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetworzeniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, które spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania”.

Natomiast, zgodnie z pkt 7.1. lit. bb. SWZ: „W celu potwierdzenia, że Wykonawca nie oferuje nawierzchni trawy syntetycznej pochodzącej z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych Zamawiający żąda następujących dokumentów przedmiotowych:

oświadczenia producenta nawierzchni trawy syntetycznej wskazującego kraj, w którym towar został całkowicie wyprodukowany lub został poddany ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetworzeniu lub obróbce w rozumieniu art. 60 rozporządzenia (UE) nr 952/2013 (UKC), wraz ze wskazaniem zakładu produkcyjnego;

Do wskazanego środka dowodowego mają zastosowanie zapisy pkt. 10.2.13 tiret czwarty”.

Biorąc powyższe pod uwagę, w pierwszej kolejności Izba zważa, iż w art. 16b ust. 2 ustawy PZP, ustawodawca wprost wskazuje, że *Zamawiający, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw, może określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw, o których mowa w , lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw.*

Jednocześnie w doktrynie wskazuje się, że mimo, iż ustawodawca przewidział generalną zasadę niedopuszczania podmiotów pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych, to powyższe ograniczenie nie znajduje zastosowania do oferowanych przez wykonawców robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw. Oznacza to, że w przypadku braku uregulowania tej materii przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu produkty te mogą być oferowane na zasadach równych z produktami pochodzącymi np. z państw członkowskich Unii Europejskiej (tak A. Wiktorowski, *Komentarz do art. 16a* [w:] A. Gawrońska-Baran i in., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, 2026, wersja el. LEX).

Tym samym, należy podkreślić, iż w przypadku robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw trzecich, Zamawiający musi wprost zastrzec w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu, że nie akceptuje robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw trzecich.

W ocenie Izby, wykładnia forsowana przez Odwołującego, zgodnie z którą Zamawiający może wykluczyć wykonawców z państw trzecich, ale już nie może wykluczyć robót budowlanych, dostaw i usług z państw trzecich jest nie do zaakceptowania, patrząc przez pryzmat treści art. 16a ustawy PZP. Należy bowiem zauważyć, że gdyby ustawodawca chciał nadać znaczenie wyłącznie pochodzeniu wykonawcy, ograniczyłby de facto treść art. 16a ustawy PZP do wykonawców, podczas gdy ustawodawca rozszerzył zakres regulacji również na roboty budowlane, dostawy i usługi, na co słusznie wskazywał Przystępujący w piśmie procesowym.

W konsekwencji powyższego, w przypadku wykonawców z państw trzecich wykluczenie z rynku zamówień Unii Europejskiej następuje niejako „automatycznie”, jeżeli Zamawiający w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu nie zastrzeże odmiennego postanowienia, co wynika de facto z wykładni przepisu art. 16b ust. 1 ustawy PZP, w przypadku zaś zamiaru wykluczenia robót budowlanych, dostaw lub usług pochodzących z państw trzecich, Zamawiający wówczas musi przewidzieć taką możliwość w dokumentach zamówienia lub ogłoszeniu o zamówieniu.

Co istotne, zarówno dopuszczenie przez Zamawiającego podmiotów z państw trzecich w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jak i brak takiego dopuszczenia stanowi wyłącznie uprawnienie Zamawiającego. Zamawiający nie jest bowiem zobligowany na podstawie jakichkolwiek przepisów ustawy PZP do uzasadnienia swojej decyzji w powyższym zakresie.

Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż art. 16b ust. 1 -2 ustawy PZP nie uzależnia skorzystania przez Zamawiającego z uprawnienia, o którym mowa ww. normie prawnej od wykazania szczególnych okoliczności ani udowodnienia, że wyłącznie produkty z państw objętych umowami międzynarodowymi zapewniają prawidłową realizację zamówienia. Przy czym, wbrew twierdzeniom Odwołującego, okolicznością irrelevantną pozostaje fakt, iż przedmiotowe postępowanie dotyczy budowy pełnowymiarowego boiska treningowego, a nie dostawy trawy syntetycznej, skoro Zamawiający, jak już Izba wskazała powyżej, ma prawo wykluczyć nie tylko wykonawcę, ale i dostawę pochodzącą z państwa trzeciego, co wynika jednoznacznie z art. 16a ustawy PZP.

Nadto, twierdzenie Odwołującego na stronie 10 odwołania, że: „oferowanie konkretnego produktu w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego tylko i wyłącznie z uwagi na fakt, iż pochodzi ono z państwa niebędącego stroną umowy narodowej, jeżeli jest objęte ofertą wykonawcy mającego siedzibę na terenie państwa Unii Europejskiej, **nie może zostać wyłączone na podstawie art. 16b PZP**”, doprowadziłoby de facto w ocenie Izby do sytuacji, w której w zasadzie wszystkie roboty budowlane, dostawy i usługi z państw trzecich byłyby dopuszczalne, o ile tylko byłyby one „sygnowane” przez wykonawcę pochodzącego z państwa członkowskiego Unii Europejskiej (tak, jak w niniejszej sprawie – ELSIK sp. z o.o. z siedzibą w Żukowie). Taka sytuacja prowadziłaby do iluzoryczności mechanizmów przewidzianych w art. 16a-16b ustawy PZP. Wystarczyłoby bowiem, aby podmiot z państwa trzeciego nawiązał współpracę z podmiotem z kraju członkowskiego Unii Europejskiej lub też założył na terytorium Unii Europejskiej podmiot mogący startować w zamówieniach publicznych w Unii Europejskiej, aby faktycznie obchodzić cel ww. przepisów, na co słusznie wskazywał Przystępujący w piśmie procesowym przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego.

Poza tym, Izba zważa, iż w uzasadnieniu do Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane (druk sejmowy nr 1302) na stronie 10 czytamy, że: „zamawiający w odniesieniu do wykonawców z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub odpowiednio do robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych będzie mógł np.: określić, że nie dopuszcza ofert z udziałem robót budowlanych, dostaw lub usług pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”.

Podobne stanowisko zajął również Urząd Zamówień Publicznych, który na pytanie: *Czy regulacje wprowadzone ustawą z dnia 9 lipca 2025 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi dotyczą również dostaw?*, udzielił następującej odpowiedzi: „Tak, znowelizowane przepisy ustawy Pzp dotyczą także dostaw. Stosownie do art. 16b ust. 2 ustawy Pzp zamawiający, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych” lub do robót budowlanych, **dostaw** i usług

pochodzących z tych państw, może określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców z państw, o których mowa w art. 16a, lub do robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw”.

Z kolei na pytanie: *Jakie mogą być przykłady określenia mniej korzystnych warunków zamówienia w odniesieniu do wykonawców pochodzących z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych” lub odpowiednio do robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw?*, Urząd Zamówień Publicznych wskazał, iż: „W przypadku skorzystania przez zamawiającego w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego z regulacji przewidzianej w art. 16b ust. 2 ustawy Pzp zamawiający w odniesieniu do wykonawców z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych” lub odpowiednio do robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw będzie mógł np.:

1. zastosować podstawy wykluczenia oraz warunki udziału w postępowaniu inne niż wymagane od wykonawców z państw wymienionych w art. 16a ustawy Pzp;
2. żądać złożenia podmiotowych środków dowodowych lub przedmiotowych środków dowodowych innych niż wymagane od wykonawców z państw wymienionych w 16a ustawy Pzp;
3. skorygować wynik oceny ofert złożonych przez wykonawców z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych” lub ofert z udziałem robót budowlanych, dostaw lub usług pochodzących z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych” na korzyść ofert złożonych przez wykonawców z państw wymienionych w art. 16a ustawy Pzp, lub ofert z udziałem dostaw, usług lub robót budowlanych pochodzących z państw wymienionych w art. 16a ustawy Pzp;
4. określić, że nie dopuszcza ofert z udziałem robót budowlanych, dostaw lub usług pochodzących z „państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych”.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący zarzuca, że „skutkiem przyjętych wymagań jest uprzywilejowanie produktów jednego producenta – Dywilan S.A. – którego rozwiązania pozostają jedynymi realnie spełniającymi łącznie wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego, **w tym w ramach wyłączenia z postępowania wykonawców korzystających z dostaw z państw niebędących stronami umów międzynarodowych w rozumieniu art. 16a i art. 16b PZP**”, przy czym, co istotne, Odwołujący w żaden sposób nie wykazał, tj. nie udowodnił, ani nawet nie uprawdopodobnił w treści odwołania swoich twierdzeń.

W ocenie Izby, jest wręcz przeciwnie, ponieważ z dowodów przedłożonych przez Zamawiającego w postaci karty katalogowej produktu: dywilan W-GRASS 50 F firmy DYWILAN sp. z o.o. oraz karty katalogowej produktu: #Infinity F1 Plus 50 MD firmy ACT Sports, jednoznacznie wynika możliwość dostępności na rynku traw spełniających wymagania określone w OPZ, a co nie było kwestionowane przez Odwołującego na rozprawie.

Nadto, Odwołujący nie wykazał, że postawione wymagania w pkt 7.1. lit ba. i pkt 7.1. lit bb. SWZ są nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego. Należy bowiem zauważyć, że Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oświadczył, że: „nawierzchnia trawy syntetycznej stanowi zasadniczy i najistotniejszy element przedmiotu zamówienia zarówno pod względem rzeczowym jak i finansowym i jej dostawa stanowi w istocie podwykonawstwo w tym zakresie. Wartość trawy syntetycznej zgodnie z kosztorysem z wypełnieniem wynosi 2 361 150,00 zł”, co potwierdza dowód w postaci wyciągu z kosztorysu inwestorskiego. Dodatkowo Zamawiający w piśmie procesowym z dnia 24 sierpnia 2026 r. wskazał, iż kierował się „wyłącznie uzasadnioną koniecznością w nabyciu odpowiedniego obiektu o odpowiedniej nawierzchni, który spełni jego uzasadnione i założone potrzeby, w szczególności dotyczące jakości i wytrzymałości obiektu”.

Warto w tym miejscu powołać się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 lutego 2009 r. o sygn. akt KIO 1848/09, w którym Izba wskazała: „(...) w przypadku zobiektywizowanych potrzeb zamawiającego dopuszczalne jest takie opisanie przedmiotu zamówienia, w którym sprecyzowane istotne wymagania ograniczają liczbę potencjalnych rozwiązań nawet do jednego tylko producenta. W takim wypadku celem takiego opisu przedmiotu zamówienia nie jest preferowanie określonego wykonawcy, ale otrzymanie przez zamawiającego świadczenia (produktu) odpowiadającego jego potrzebom. Podkreślenia również wymaga, że zamawiający dokonując opisu przedmiotu zamówienia nie ma obowiązku zapewnienia możliwości realizacji przedmiotu zamówienia przez wszystkie podmioty działające na rynku w danej branży, zaś fakt, że na rynku istnieją inne produkty, nie przesądza o obowiązku dopuszczenia każdego z nich. Wymaga także podkreślenia, iż ustawa Prawo zamówień publicznych nie powinna być stosowana i interpretowana jedynie przez pryzmat pojmowanej absolutnej zasady równej konkurencji, w oderwaniu od innego podstawowego celu jej regulacji, jakim jest zapewnienie dokonywania racjonalnych i celowych zakupów. Stosowanie przepisów ustawy Pzp prowadzące do podporządkowania dokonywanych zamówień wyłącznie interesom wykonawców i tym samym narzucenie zamawiającemu konieczności realizowania zakupów, które nie odpowiadają w pełni jego potrzebom, prowadziłoby do utrudnienia prowadzenia działalności, a także realizacji wyznaczonych zadań, nie dając pogodzić się z podstawowym celem ustawodawcy wyrażonym w przywołanych przepisach”.

W związku z powyższym, twierdzenie Odwołującego, że: „takie rozwiązanie (...) jest nieproporcjonalne do celu zamówienia i prowadzi do faktycznego uprzywilejowania jednego producenta” jest w ocenie Izby twierdzeniem

gołosłownym niemającym oparcia w materiale dowodowym.

Nie można również tracić z pola widzenia, iż Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 23 czerwca 2026 r. o sygn. akt KIO 2464/26 odniosła się do wykładni przepisów art. 16a i 16b ustawy PZP, wskazując między innymi, że: „w ocenie Izby przepisy art. 16a i art. 16b ustawy Pzp nie stanowią wyjątku od ogólnej zasady równego traktowania wykonawców, ale to ograniczenie dostępu do rynku zamówień publicznych dla wykonawców z państw trzecich jest w nią immanentnie wpisane. Jak bowiem stwierdził unijny prawodawca zasada równego traktowania ma odnosić się wyłącznie do wykonawców z Unii Europejskiej. W konsekwencji, wbrew temu co odwołujący twierdzi, prawem każdej instytucji zamawiającej jest ograniczenie dostępu do zamówienia wykonawcom z państw trzecich, jak też oferującym towary, które pochodzą z państw trzecich, które nie są objęte ww. umową. W ocenie składu orzekającego w sprawie treść przepisu (art. 16b ust. 2) nie pozostawia żadnych wątpliwości interpretacyjnych, tj. zamawiający może, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw, określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw, o których mowa w art. 16a, w tym także przewidzieć możliwość odrzucenia takich ofert. Powyższe tyczy się także robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw. Takie rozwiązania, jak zastosował zamawiający w prowadzonym postępowaniu zostały zatem dopuszczone, a ich zastosowanie jest możliwe w świetle przepisów art. 16a i 16b ustawy Pzp”.

W konsekwencji powyższego, patrząc na całokształt okoliczności sprawy, Izba nie dostrzega naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP.

Nadto, w ocenie Izby, pozostałe dowody nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:

.....

.....