

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 31 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka
Członkowie: Joanna Gawdzik-Zawalska
M.J.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, bez udziału stron i uczestników, w dniu 31 sierpnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 10 lipca 2026 r. przez wykonawcę Hitachi Rail GTS Polska sp. z o.o. w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie Odwołującego, wykonawcy Zakłady Automatyki „Kombud” S.A. w Radomiu

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Hitachi Rail GTS Polska sp. z o.o. w Warszawie, kwoty 18 000 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy złotych zero groszy), jako kwoty stanowiącej 90% wartości 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.

Przewodnicząca:

Członkowie:

.....

Sygn. akt: KIO 3370/26

Uzasadnienie

Zamawiający, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia, w trybie przetargu nieograniczonego, na „ZAPROJEKTOWANIE I WYKONANIE ROBÓT DLA ZADANIA PN.: „Zabudowa syst ERTMS/ETCS poziomu 2 na liniach kolejowych nr 133 i 134 odc. Sosnowiec Jęzor – Kraków Główny” w ramach projektu „Zabudowa systemu ERTMS”, wewnętrzny identyfikator: PZ.292.924.2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej dnia 30 czerwca 2026 r., pod nr: 2026/S 123-447901. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 10 lipca 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Hitachi Rail GTS Polska sp. z o.o. w Warszawie (dalej jako: „Odwołujący” lub „Hitachi”) wobec treści dokumentów zamówienia, tj. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako: „SWZ”), w szczególności Tomu II – Warunki Umowy (dalej jako: „WU”) oraz Tomu III – Programu Funkcjonalno-Użytkowego (dalej jako: „PFU”), które zostały sformułowane w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, nieproporcjonalny, nadmiernie obciążający wykonawców oraz mogący prowadzić do ograniczenia konkurencji w postępowaniu, tj.:

1. pkt 2.2.1, pkt 2.2.2.8 oraz pkt 4.3.1 ppkt 15 PFU w zakresie, w jakim Zamawiający nie określił w sposób jednoznaczny i wyczerpujący zasad współpracy zabudowywanego systemu ERTMS/ETCS poziomu 2 z infrastrukturą GSM-R, nie wskazał punktów styku z siecią GSM-R, nie udostępnił kompletnej dokumentacji technicznej i powykonawczej tej infrastruktury oraz nie określił zasad integracji urządzeń z systemami nadzoru i zarządzania wykorzystywanymi przez Zamawiającego,
2. pkt 3.2 PFU w zakresie, w jakim Zamawiający ukształtował wymagania dotyczące cyberbezpieczeństwa i przyszłych standardów łączności kolejowej, w tym FRMCS, w sposób niejednoznaczny, otwarty i przerzucający na wykonawcę ryzyko związane z technologią, której docelowy zakres wymagań technicznych, certyfikacyjnych i wdrożeniowych nie został w dokumentach zamówienia jednoznacznie określony,
3. pkt 3.3.1 PFU w zakresie, w jakim Zamawiający przerzucił na wykonawcę obowiązek ustalenia, po zawarciu umowy, podstawowych danych wejściowych koniecznych do sporządzenia oferty, w szczególności przez zastąpienie obowiązku jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia z obowiązkiem wykonania inwentaryzacji istniejącej infrastruktury,
4. pkt 3.6.2 oraz pkt 3.6.5 PFU w zakresie, w jakim Zamawiający opisał roboty telekomunikacyjne, światłowodowe, przebudowę kabli oraz obowiązki dotyczące kolizji z infrastrukturą istniejącą i infrastrukturą podmiotów trzecich w sposób niewyczerpujący, bez wskazania danych ilościowych, technicznych, lokalizacyjnych, własnościowych i

- organizacyjnych niezbędnych do rzetelnej kalkulacji ceny oferty,
- 5.pkt 4.3.1 ppkt 14 PFU w zw. z § 3 ust. 16 WU w zakresie, w jakim Zamawiający przerzucił na wykonawcę obowiązki i ryzyka dotyczące zasilania, uzyskania warunków przyłączenia, zawarcia umów przyłączeniowych oraz ewentualnej realizacji robót przyłączeniowych lub rozbudowy infrastruktury elektroenergetycznej, bez określenia zakresu tych obowiązków i bez udostępnienia dokumentów pozwalających na ich wycenę,
- 6.pkt 4.3.3 PFU w zakresie, w jakim Zamawiający nałożył na wykonawcę obowiązki dotyczące monitorowania systemu ERTMS/ETCS w CUiD oraz integracji z systemami Zamawiającego, bez 2 | 22 udostępnienie dokumentacji interfejsów, architektury komunikacyjnej, struktury danych, wymagań diagnostycznych oraz jednoznacznych kryteriów odbioru,
- 7.pkt 4.3.10 ppkt 12 oraz pkt 4.3.14 lit. w PFU w zakresie, w jakim Zamawiający opisał wymagania techniczne w sposób nadmiernie szczegółowy, technologiczny i nieuzasadniony obiektywnymi potrzebami Zamawiającego, zamiast wskazania wymaganego efektu funkcjonalnego i dopuszczenia równoważnych rozwiązań technicznych,
- 8.pkt 5.1 oraz pkt 5.2 PFU, a także § 4a WU w zakresie, w jakim Zamawiający ukształtował Prawo opcji nr 1 oraz Prawo opcji nr 2 w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i niemożliwy do rzetelnej wyceny, bez określenia docelowych systemów srk, producentów urządzeń, stanu zaawansowania inwestycji stycznych, wymaganych zmian w istniejących systemach, zasad integracji z systemami realizowanymi w ramach innych zadań, zakresu funkcji RBC–RBC Handover, wymaganych interfejsów, testów, laboratoriów, zasad finansowania prac integracyjnych oraz odpowiedzialności za współdziałanie i dostosowanie systemów dostarczanych przez podmioty trzecie.

Odwolujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

- 1)art. 16 pkt 1-3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2026 r., poz. 793 ze zm., dalej jako „PZP”), art. 99 ust. 1 i 4 PZP, art. 101 ust. 1 i 4 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez opisanie w pkt 2.2.1, pkt 2.2.2.8 oraz pkt 4.3.1 ppkt 15 PFU obowiązków wykonawcy dotyczących współpracy systemu ERTMS/ETCS poziomu 2 z siecią GSM-R, urządzeniami teletransmisyjnymi oraz systemami nadzoru zarządzania Zamawiającego w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, nieproporcjonalny i mogący prowadzić do uprzywilejowania podmiotów posiadających wcześniejszy dostęp do wiedzy o architekturze sieci Zamawiającego, przy jednoczesnym przerzuceniu na wykonawcę ryzyk technicznych, kosztowych, integracyjnych i certyfikacyjnych pozostających poza jego kontrolą,
- 2)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 PZP, art. 101 ust. 1 i 4 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez ukształtowanie w pkt 3.2 PFU wymagań dotyczących cyberbezpieczeństwa oraz technologii FRMCS w sposób niejednoznaczny i nieproporcjonalny, bez określenia zamkniętego zakresu obowiązków wykonawcy, wymaganego poziomu zgodności, kryteriów odbioru oraz zasad odpowiedzialności za zmiany standardu, brak jego produkcyjnej gotowości lub konieczność dostosowania rozwiązań wykonawcy do wymagań, które nie wynikają jednoznacznie z dokumentów zamówienia,
- 3)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 PZP, art. 103 ust. 2 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez ukształtowanie pkt 3.3.1 PFU w sposób prowadzący do przerzucenia na wykonawcę obowiązku ustalenia po zawarciu umowy podstawowych danych wejściowych koniecznych do sporządzenia oferty, w szczególności rzeczywistego stanu infrastruktury telekomunikacyjnej, GSM-R, światłowodowej, srk i elektroenergetycznej, mimo że dane te powinny zostać udostępnione przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia w zakresie pozwalającym na rzetelną kalkulację ceny i ryzyk,
- 4)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 i 4 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez opisanie w pkt 3.6.2 i pkt 3.6.5 PFU zakresu robót telekomunikacyjnych, światłowodowych, przebudowy kabli oraz usuwania kolizji z infrastrukturą istniejącą i infrastrukturą podmiotów trzecich w sposób niewyczerpujący i niemożliwy do rzetelnej wyceny, bez wskazania podstawowych parametrów technicznych, ilościowych, lokalizacyjnych, własnościowych i organizacyjnych tej infrastruktury, co prowadzi do przerzucenia na wykonawcę nieograniczonego ryzyka zakresowego i kosztowego,
- 5)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez ukształtowanie pkt 4.3.1 ppkt 14 PFU w zw. z § 3 ust. 16 WU w sposób przerzucający na wykonawcę niemożliwe do oszacowania ryzyko uzyskania warunków przyłączenia, zawarcia umów przyłączeniowych oraz realizacji nieokreślonego zakresu robót przyłączeniowych lub rozbudowy infrastruktury elektroenergetycznej, bez udostępnienia obowiązujących warunków przyłączenia, istniejących umów przyłączeniowych, informacji o dostępnej mocy, zakresie wcześniejszych zobowiązań Zamawiającego oraz ewentualnych wymaganych rozbudowach sieci,
- 6)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 i 4 PZP, art. 101 ust. 1 i 4 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez opisanie w pkt 4.3.3 PFU obowiązków wykonawcy dotyczących monitorowania systemu ERTMS/ETCS w CUiD oraz integracji z systemami Zamawiającego w sposób niewyczerpujący, bez udostępnienia dokumentacji technicznej interfejsów,

struktury danych, architektury komunikacyjnej, wymagań diagnostycznych i kryteriów odbioru, co uniemożliwia wykonawcom oszacowanie zakresu prac integracyjnych i może uprzywilejowywać wykonawców posiadających wcześniejszy dostęp do systemów Zamawiającego,

7)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1, 2 i 4 PZP oraz art. 101 ust. 1 i 4 PZP poprzez opisanie wymagań technicznych w pkt 4.3.10 ppkt 12 oraz pkt 4.3.14 lit. w PFU w sposób nadmiernie szczegółowy, technologiczny i nieuzasadniony obiektywnymi potrzebami Zamawiającego, polegający na narzuceniu określonych cech, parametrów lub sposobu realizacji funkcji, zamiast opisanie oczekiwanego efektu funkcjonalnego i dopuszczenia równoważnych rozwiązań technicznych,

8)art. 16 pkt 1–3 PZP, art. 99 ust. 1 PZP, art. 441 ust. 1 PZP oraz art. 433 pkt 3 PZP poprzez opisanie w pkt 5.1 i pkt 5.2 PFU oraz § 4a WU Prawa opcji nr 1 i Prawa opcji nr 2 w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i przerzucający na wykonawcę niemożliwe do oszacowania ryzyka związane z nieznanym stanem docelowych systemów srk, inwestycji stycznych, systemów ETCS poziomu 2 realizowanych w ramach innych zadań, funkcji RBC–RBC Handover, testów integracyjnych, dostępu do laboratoriów, współdziałania innych wykonawców oraz modyfikacji systemów pozostających poza zakresem zamówienia i poza kontrolą wykonawcy.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany treści dokumentów zamówienia w sposób zgodny z PZP, tj. przez:

- a)zmianę pkt 2.2.1, pkt 2.2.2.8 oraz pkt 4.3.1 ppkt 15 PFU poprzez jednoznaczne określenie zasad współpracy systemu ERTMS/ETCS poziomu 2 z infrastrukturą GSM-R, obejmujące wskazanie punktów styku z siecią GSM R, miejsc przyłączenia urządzeń ETCS do istniejącej infrastruktury transmisyjnej, parametrów technicznych wymaganych połączeń, dokumentacji powykonawczej infrastruktury GSM-R, zasad integracji z urządzeniami i systemami nadzoru oraz zarządzania Zamawiającego, w tym systemem NFM-P, oraz zasad odpowiedzialności za brak dostępu do dokumentacji, danych, konfiguracji, interfejsów, licencji, narzędzi, zgód lub współdziałania podmiotów trzecich pozostających poza kontrolą wykonawcy;
- b)zmianę pkt 3.2 PFU poprzez jednoznaczne określenie zakresu wymagań dotyczących cyberbezpieczeństwa oraz FRMCS, obejmujące wskazanie obowiązujących standardów, wymaganego poziomu zgodności, kryteriów odbioru oraz zasad odpowiedzialności za zmianę, niekompletność lub brak produkcyjnej gotowości standardów, do których odwołuje się Zamawiający;
- c)zmianę pkt 3.3.1 PFU poprzez udostępnienie wykonawcom dokumentacji wejściowej niezbędnej do przygotowania oferty, obejmującej aktualną dokumentację techniczną i powykonawczą infrastrukturę objętą zamówieniem albo poprzez jednoznaczne przesądzenie, że ryzyka wynikające z braku, niekompletności lub nieaktualności tej dokumentacji nie obciążają wykonawcy i stanowią podstawę do zmiany umowy, w tym zmiany wynagrodzenia i terminu realizacji;
- d)zmianę pkt 3.6.2 oraz pkt 3.6.5 PFU poprzez jednoznaczne określenie zakresu robót telekomunikacyjnych, światłowodowych, przebudowy kabli oraz usuwania kolizji, obejmujące wskazanie danych ilościowych, lokalizacyjnych, technicznych, własnościowych i organizacyjnych dotyczących infrastruktury, której roboty te mają dotyczyć, oraz udostępnienie dokumentów określających zasady dostępu do infrastruktury podmiotów trzecich, w tym infrastruktury PKP Telkol sp. z o.o.;
- e)zmianę pkt 4.3.1 ppkt 14 PFU oraz § 3 ust. 16 WU poprzez jednoznaczne określenie zakresu obowiązków wykonawcy dotyczących zasilania, warunków przyłączenia, umów przyłączeniowych oraz robót przyłączeniowych lub rozbudowy infrastruktury elektroenergetycznej, obejmujące udostępnienie obowiązujących warunków przyłączenia, istniejących umów przyłączeniowych, informacji o dostępnej mocy i wymaganych rozbudowach sieci albo poprzez jednoznaczne przesądzenie, że ryzyka wynikające z braku tych danych nie obciążają wykonawcy;
- f)zmianę pkt 4.3.3 PFU poprzez udostępnienie dokumentacji technicznej niezbędnej do wyceny i wykonania integracji z CUID, obejmującej dokumentację interfejsów, strukturę danych, architekturę komunikacyjną, wymagania diagnostyczne i kryteria odbioru, albo poprzez jednoznaczne określenie zasad rozliczenia i zmiany terminu w przypadku konieczności wykonania prac integracyjnych niewynikających jednoznacznie z dokumentów zamówienia;
- g)zmianę pkt 4.3.10 ppkt 12 oraz pkt 4.3.14 lit. w PFU poprzez usunięcie wymagań opisanych w sposób nadmiernie szczegółowy lub technologiczny oraz zastąpienie ich neutralnym opisem funkcjonalnym dopuszczającym rozwiązania równoważne;
- h)zmianę pkt 5.1 i pkt 5.2 PFU oraz § 4a WU poprzez jednoznaczne określenie zakresu Prawa opcji nr 1 i Prawa opcji nr 2, obejmujące wskazanie docelowych systemów srk, producentów urządzeń, stanu zaawansowania inwestycji stycznych, wymaganych zmian w istniejących systemach, zasad integracji z systemami realizowanymi w ramach innych zadań, zakresu funkcji RBC–RBC Handover, wymaganych interfejsów, zasad finansowania

prac integracyjnych oraz odpowiedzialności za modyfikacje, dostosowanie, brak współdziałania lub niezgodność systemów dostarczanych przez podmioty trzecie, albo poprzez jednoznaczne przesądzenie, że ryzyka wynikające z braku tych danych i okoliczności nie obciążają wykonawcy.

Do postępowania przystąpienie po stronie Odwołującego zgłosił wykonawca Zakłady Automatyki „Kombud” S.A. w Radomiu, popierając zarzuty, twierdzenia i żądania Odwołującego i wnosząc o uwzględnienie odwołania w całości.

Dnia 20 sierpnia 2026 r. Odwołujący przekazał do Izby drogą elektroniczną pismo, w którym oświadczył, że cofa w całości odwołanie wniesione w dniu 6 lipca w sprawie o sygn. KIO 3370/26 w postępowaniu pn. „Zaprojektowanie i wykonanie robót dla zadania pn.: «Zabudowa systemu ERTMS/ETCS poziomu 2 na liniach kolejowych nr 133 i 134 odc. Sosnowiec Jęzor – Kraków Główny» w ramach projektu «Zabudowa systemu ERTMS», wewn. identyfikator 9090/IREZA3/02788/02800/26/P. Jednocześnie, wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego i dokonanie zwrotu na rzecz Odwołującego 90% kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania. Następnie, dnia 21 sierpnia wniósł do Izby – drogą elektroniczną, pismo obejmujące oświadczenie o odwołaniu (wycofaniu) w całości wskazanego w piśmie z dnia 20 sierpnia oświadczenia procesowego o cofnięciu odwołania, jako wniesionego omyłkowo. Odwołujący wskazał, że podtrzymuje odwołanie z dnia 7 sierpnia 2026 r. w całości i wnosi o dalsze prowadzenie postępowania odwoławczego oraz jego merytoryczne rozpoznanie i jednocześnie nieumarzanie postępowania odwoławczego. W uzasadnieniu wskazał, że art. 520 PZP reguluje dopuszczalność i skutki cofnięcia odwołania, nie reguluje natomiast odrębnie możliwości odwołania oświadczenia o cofnięciu odwołania, niemniej zdaniem Odwołującego, brak takiego przepisu nie może być utożsamiany z zakazem odwołania czynności procesowej. Podniósł, że cofnięcie odwołania jest czynnością o charakterze wyłącznie procesowym i dyspozycyjnym, zaś to Odwołujący pozostaje dysponentem wniesionego środka ochrony prawnej. Powołał się na orzecznictwo Izby, tj. postanowienie z dnia 24 czerwca 2026 r. (sygn. KIO 2113/26), postanowienie z dnia 18 czerwca 2026 r. (sygn. KIO 2622/26) oraz wyrok Izby z 15 lipca 2026 r. (sygn. KIO 3017/26). Zdaniem Odwołującego, za dopuszczalnością odwołania oświadczenia przemawia także konstrukcja art. 520 ust. 2 PZP, zgodnie z którym cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z jego wniesieniem, gdyż regulacja ta określa skutek cofnięcia, nie ustanawia jednak jego nieodwołalności. Powołał się na postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 13 grudnia 2005 r., sygn. II UK 46/05 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 19 lipca 2001 r., sygn. III CKN 96/99 oraz wyroki sądów powszechnych i sądów administracyjnych. Odwołujący wskazał, że składa niniejsze oświadczenie niezwłocznie, następnego dnia po złożeniu oświadczenia o cofnięciu odwołania. Jako powód podał uznanie decyzji o cofnięciu odwołania za błędną i podjęcie decyzji o dalszym popieraniu odwołania, po ponownej analizie sytuacji procesowej oraz skutków cofnięcia odwołania.

Termin rozprawy w niniejszej sprawie został wyznaczony na dzień 25 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, że odwołanie nie zawierało braków formalnych.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego przez wykonawcę Zakłady Automatyki „Kombud” S.A. w Radomiu.

Odwołujący przed dniem wyznaczonym jako termin rozprawy, oświadczył, że cofa odwołanie. Zgodnie zaś z art. 520 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, zaś cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby. Stąd, mając na względzie regulację art. 568 pkt 1 w zw. z art. 520 PZP, postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu.

Izba uznała, że złożone przez Odwołującego pismem z dnia 21 sierpnia oświadczenie o odwołaniu cofnięcia odwołania było bezskuteczne. Odwołujący na uzasadnienie swojego stanowiska powołał się na, wynikającą z orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych, zasadę odwoływalności (dyspozycyjności) czynności procesowych w postępowaniu cywilnym. Odwołujący w prosty sposób próbuje przełożyć tę zasadę na postępowanie odwoławcze przed Krajową Izbą Odwoławczą, lecz w żaden sposób nie uzasadnia swoich wniosków. Stanowisko Odwołującego jest błędne.

Odwołujący zdaje się nie dostrzegać zasadniczych różnic, jakie istnieją pomiędzy prawem cywilnym i postępowaniem cywilnym a prawem zamówień publicznych i postępowaniem odwoławczym przed Izbą. W szczególności dostrzeżenia wymaga, że PZP odsyła – w zakresie postępowania odwoławczego – do Kodeksu postępowania cywilnego jedynie w zakresie stwierdzenia wykonalności orzeczenia Izby (art. 562 PZP), celem umożliwienia jego egzekucji, oraz w zakresie utrwalania przebiegu posiedzenia za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk albo obraz i dźwięk (art. 570 ust. 3 PZP). Kodeks postępowania cywilnego generalnie nie ma zatem zastosowania w postępowaniu odwoławczym przed Izbą.

Pomiędzy postępowaniem cywilnym a postępowaniem odwoławczym przed Izbą zachodzą zasadnicze różnice. Przedmiotem postępowania cywilnego jest roszczenie powoda, czyli żądanie udzielenia mu ochrony prawnej w zakresie wynikającym z tego roszczenia. Roszczenie i możliwość skorzystania z niego, czyli jego dochodzenia, leży bez wątpienia w gestii uprawnionego, jest zatem czynnością dyspozytywną, tzn. że powód może dochodzić roszczenia, lecz nie musi.

W postępowaniu odwoławczym przed Izbą – odwołującemu nie przysługuje roszczenie. Izba nie rozstrzyga o roszczeniach odwołującego, zamawiającego, czy też przystępującego. Zgodnie z art. 513 PZP, odwołanie przysługuje na, wskazane w tym przepisie, działania lub zaniechania zamawiającego, tj.: 1) niezgodną z przepisami ustawy czynność zamawiającego, podjętą w postępowaniu o udzielenie zamówienia, o zawarcie umowy ramowej, dynamicznym systemie zakupów, systemie kwalifikowania wykonawców lub konkursie, w tym na projektowane postanowienie umowy; 2) zaniechanie czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, o zawarcie umowy ramowej, dynamicznym systemie zakupów, systemie kwalifikowania wykonawców lub konkursie, do której zamawiający był obowiązany na podstawie ustawy; 3) zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia lub zorganizowania konkursu na podstawie ustawy, mimo że zamawiający był do tego obowiązany. Tym samym, w postępowaniu odwoławczym, odwołującemu przysługuje - na zasadzie wynikającej z art. 505 PZP – uprawnienie do wszczęcia procedury, w wyniku której Izba bada i ocenia czynności i zaniechania zamawiającego pod kątem ich zgodności z prawem. Izba nie rozstrzyga zatem o roszczeniu, tylko uwzględniając odwołanie może nakazać wykonanie lub powtórzenie czynności zamawiającego albo nakazać unieważnienie czynności zamawiającego, albo nakazać zmianę projektowanego postanowienia umowy albo jego usunięcie, jeżeli jest niezgodne z przepisami ustawy itd. (art. 554 ust. 3 pkt 1 i nast. PZP). Tym samym, Izba orzeka – czy należy doprowadzić postępowanie odwoławcze do zgodności z PZP, i w jaki sposób, czy też nie.

Skoro, w postępowaniu odwoławczym odwołującemu nie przysługuje roszczenie – to nie sposób przenieść zasady odwoływalności czynności procesowych z postępowania cywilnego – na grunt postępowania odwoławczego. Odwołujący w postępowaniu odwoławczym może wnieść odwołanie – w oparciu o przyznaną mu wyrażnie przez przepisy PZP legitymację i o ile spełni wymagania formalne, np. co do terminu wniesienia odwołania (w postępowaniu cywilnym powód nie jest ograniczony terminem zawitym wniesienia pozwu, lecz jedynie terminem przedawnienia, który uwzględnia się na zarzut, a nie z urzędu). Może także cofnąć odwołanie – również w oparciu o wyraźną podstawę prawną, tj. art. 520 ust. 1 PZP. Przepisy PZP milczą jednak w odniesieniu do odwołania oświadczenia o cofnięciu.

Prawdą jest, że przepisy Kodeksu postępowania cywilnego również nie stanowią wyrażnej podstawy do wyciągnięcia wniosków, do których doszedł Sąd Najwyższy, niemniej jak wynika z przeanalizowanego przez Izbę orzecnictwa tego Sądu, Sąd Najwyższy wyprowadza prawo do wycofania oświadczenia o cofnięciu pozwu aż do momentu umorzenia postępowania cywilnego – z zasady dyspozycyjności czynności procesowych w postępowaniu cywilnym. O takiej zasadzie nie można mówić na gruncie postępowania odwoławczego przed Izbą. Przedmiotem tego postępowania nie jest bowiem wyłącznie prywatny interes odwołującego. Orzeczenie Izby wpływa na prawa i obowiązki zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Zaznaczyć należy, że orzeczenie Izby ma przede wszystkim wpływ na interes publiczny związany z prawidłowym przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym, dyspozycyjność w postępowaniu odwoławczym przed Izbą jest ograniczona z przyczyn systemowych. Skoro, odwołujący nie może swobodnie dysponować przedmiotem postępowania odwoławczego, a w PZP nie ma podstawy do odwołania oświadczenia o cofnięciu odwołania, to po złożeniu oświadczenia o cofnięciu odwołania, ustawodawca nakazuje Izbie umorzyć postępowanie (art. 568 pkt 1 PZP).

Warto również zwrócić uwagę, że zgodnie z przywołaną regulacją, Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania. Z kolei, przepis art. 355 Kodeksu postępowania cywilnego zastrzega, że sąd umorzy postępowanie, jeżeli powód „ze skutkiem prawnym” cofnął pozew. Przepisy PZP nie wymagają stwierdzenia, że do cofnięcia odwołania doszło ze skutkiem prawnym, lecz same ten skutek wprowadzają i nie pozostawiają Izbie dowolności w zakresie decyzji o umorzeniu postępowania, w przypadku cofnięcia odwołania. Po złożeniu oświadczenia przez odwołującego o cofnięciu odwołania ustawodawca nakazuje Izbie zakończyć kontrolę czynności i zaniechań zamawiającego. Innymi słowy, ustawodawca decyduje, w jakich przypadkach wykonawca może wnieść odwołanie, co powoduje wszczęcie postępowania odwoławczego i jakie czynności procesowe lub inne zdarzenia decydują o konieczności zakończenia kontroli.

Warto również mieć na względzie, że za stanowiskiem Izby wyrażonym w niniejszym postanowieniu przemawia bezpieczeństwo procesowe stron i uczestników postępowania, a co za tym idzie wykonawców i zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Sytuacja tych podmiotów nie może bowiem pozostawać w niepewności.

Zastrzec należy, że niniejsze postanowienie i wskazany w jego uzasadnieniu wywód prawny dotyczy wyłącznie czynności procesowych związanych z „dysponowaniem” odwołaniem. Izba w niniejszym postanowieniu nie przesądza o dyspozytywności innych czynności procesowych w postępowaniu odwoławczym.

Mając również na względzie treść wyroku z 15 lipca 2026 r. (sygn. KIO 3017/26, KIO 3019/26, KIO 3020/26, KIC 3025/26), w którym Izba co prawda zajęła odmienne stanowisko uznając, że wszystkie czynności procesowe stron i uczestników postępowania są odwoływalne, lecz jednocześnie wskazała, że czynność procesowa polegająca na cofnięciu oświadczenia o cofnięciu odwołania powinna podlegać ocenie Izby, w szczególności pod kątem nadużycia

procesowego – należy podkreślić, że w niniejszej sprawie Odwołujący nie wskazał na żadną uzasadnioną przyczynę odwołania oświadczenia o cofnięciu odwołania. Podniósł jedynie, że co do zasady czynności procesowe są odwoływalne, a zatem po „ponownej analizie sytuacji procesowej oraz skutków cofnięcia odwołania Odwołujący uznał decyzję o jego cofnięciu za błędną i podjął decyzję o dalszym popieraniu odwołania.” Zdaniem Odwołującego, okoliczność ta stanowi co najmniej uzasadnioną przyczynę następczą, o której mowa w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Nawet zatem gdyby uznać, że również w postępowaniu odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą istnieje zasada odwoływalności czynności procesowych w pełnym zakresie, to i tak sam Odwołujący nie umożliwił Izbie zweryfikowania, czy taka czynność, ze względu na jej przyczyny jest skuteczna.

Z tych wszystkich względów, niniejsze postępowanie podlegało umorzeniu na posiedzeniu niejawnym.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania odwoławczego wydano na podstawie art. 574 PZP oraz § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a 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. poz. 2437 ze zm.), z których wynika, że jeżeli postępowanie zostało umorzone na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego – odwołującemu zwraca się 90% wpisu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:

Członkowie:.....

.....