

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem z dnia 26 stycznia 2015 roku (sygn. akt KIO 2815/14) Krajowa Izba Odwoławcza po rozpoznaniu odwołania wniesionego przez (...) Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. w postępowaniu

o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej (...) Szpital (...) Medycznej (...) w Ł. – (...) Szpital (...) przy udziale przystępującego po stronie zamawiającego (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.:

1. odrzuciła odwołanie;
2. kosztami postępowania obciążyła (...) Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. i zaliczyła w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15.000,00 złotych uiszczoną tytułem wpisu od odwołania.

W uzasadnieniu swojego orzeczenia Krajowa Izba Odwoławcza (dalej: (...)) wskazała, że Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej (...) Szpital (...) Medycznej (...) w Ł. – (...) Szpital (...) (dalej: „zamawiający”) prowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę odczynników wraz z dzierżawą różnych analizatorów. W dniu 29 grudnia 2014 roku (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (dalej: „odwołujący”) wniosła do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie względem czynności rozstrzygnięcia postępowania. Zawiadomienie o czynności stanowiącej przedmiot odwołania zostało przekazane odwołującemu w dniu 19 grudnia 2014 roku. W dniu 29 grudnia 2014 roku odwołujący zawiadomił zamawiającego o wniesionym odwołaniu wiadomością e-mail, do której załączono plik W. zawierający treść odwołania. Kopia odwołania została doręczona zamawiającemu przez kuriera w dniu 30 grudnia 2014 roku. W oparciu o powyższe (...) wskazała, że odwołujący nie przesłał kopii odwołania zamawiającemu przed upływem terminu do wniesienia odwołania (tj. do dnia 29 grudnia 2014 roku), bowiem przesłany plik W. nie zawierał jakichkolwiek elementów graficznych odzwierciedlających podpis osoby wnoszącej odwołanie, nie stanowił pełniej kopii odwołania złożonego do I.. Tym samym wobec niedopełnienia obowiązku wynikającego z art. 180 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) (dalej: u.p.z.p.) Krajowa Izba Odwoławcza odrzuciła odwołanie na podstawie art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.

Skargę na powyższe postanowienie wniósł Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, zaskarżając je w całości. Skarżący zarzucił:

1. naruszenie art. 180 ust. 5 u.p.z.p. poprzez jego błędną interpretację skutkującą uznaniem, że kopia odwołania musi być opatrzona odręcznym podpisem, podczas gdy wymóg taki nie wynika z ww. przepisu ani nie istnieje podstawa prawna w u.p.z.p. do wymagania odręcznego podpisania kopii odwołania;
2. naruszenie art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. w związku z art. 180 ust. 5 u.p.z.p. i art. 27 ust. 2 u.p.z.p. poprzez bezpodstawne odrzucenie odwołania w sytuacji, w której odwołujący prawidłowo i skutecznie przesłał zamawiającemu drogą elektroniczną kopię odwołania przed upływem terminu do wniesienia odwołania, zatem brak było podstaw do odrzucenia odwołania na podstawie art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez merytoryczne rozpoznanie odwołania z dnia 29 grudnia 2014 roku oraz rozstrzygnięcie o kosztach postępowania odwoławczego zgodnie z art. 192 ust. 10 w związku z art. 198f ust. 5 in fine u.p.z.p. W przedmiocie zaś kosztów postępowania sądowego skarżący wniósł o nieobciążanie żadnej ze stron tymi kosztami, zgodnie z art. 102 k.p.c.

W piśmie z dnia 5 marca 2015 roku (data wpływu do Sądu) zamawiający

w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W razie zaś uwzględnienia skargi zamawiający wniósł o oddalenie odwołania z dnia 29 grudnia 2014 roku.

(...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (dalej: „przystępujący”) w piśmie z dnia 5 marca 2015 roku (data wpływu do Sądu), stanowiącym odpowiedź na skargę wniosła o jej oddalenie. Na wypadek zaś uwzględnienia skargi przystępujący wniósł o oddalenie odwołania.

Odwołujący w piśmie z dnia 11 marca 2015 roku (data wpływu do Sądu) w odpowiedzi na skargę wniósł o jej uwzględnienie i zmianę zaskarżonego postanowienia oraz orzeczenie co do istoty sprawy poprzez merytoryczne rozpoznanie odwołania z dnia 29 grudnia 2014 roku. Nadto odwołujący wniósł o rozstrzygnięcie o kosztach postępowania, w tym zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego oraz zasądzenie kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Łodzi zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna w zakresie zarzutów stawianych rozstrzygnięciu i skutkuje zmianą zaskarżonego postanowienia poprzez jego uchylenie.

Sąd Okręgowy nie zgadza się ze stanowiskiem stron postępowania, iż w niniejszej sprawie uwzględnienie skargi powoduje konieczność merytorycznego rozpoznania odwołani.

Zgodnie z art. 180 ust. 5 u.p.z.p. odwołujący przed upływem terminu do wniesienia odwołania jest zobligowany do przesłania kopii odwołania zamawiającemu w taki sposób, aby mógł on zapoznać się z jego treścią; domniemywa się, iż zamawiający mógł zapoznać się z treścią odwołania przed upływem terminu do jego wniesienia, jeżeli przesłanie kopii nastąpiło przed upływem terminu do jego wniesienia za pomocą jednego ze sposobów określonych w art. 27 ust. 2 u.p.z.p., to jest za pomocą faksu lub drogą elektroniczną. Jeżeli odwołujący nie przesłał zamawiającemu kopii odwołania wówczas, zgodnie z art. 180 ust. 5 u.p.z.p., Izba odrzuci odwołanie. W rozpoznawanej sprawie odwołujący w dniu 29 grudnia 2014 roku przesłał zamawiającemu drogą elektroniczną kopię odwołania. W ocenie Sądu Okręgowego brak jest jakichkolwiek podstaw do odrzucenia odwołania na podstawie art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. w związku z art. 180 ust. 5 u.p.z.p. z powodu, że przesłana zamawiającemu kopia odwołania nie zawierała podpisu. W przypadku przesłania drogą elektroniczną zamawiającemu kopii odwołania nie jest wymagane zachowanie wymogu pisemności. W oparciu o treść art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p., brak podpisu pod kopią odwołania nie może stanowić podstawy do odrzucenia przez Izbę odwołania, bowiem wskazanie w treści cytowanego przepisu na kopię odwołania oznacza wyłączenie obowiązku zachowania formy pisemnej, dla której zachowanie warunkiem koniecznym jest złożenie własnoręcznego podpisu. Brak podpisu na kopii odwołania nie stanowi wady skutkującej odrzuceniem przez (...) odwołania. Wskazać należy, że obowiązek przesłania kopii odwołania ma na celu umożliwienie zamawiającemu zapoznanie się z treścią odwołania, w tym w szczególności

z podniesionymi zarzutami i żądaniami, a także przytoczoną argumentacją. W niniejszej sprawie odwołujący dochował obowiązku przekazania zamawiającemu kopii odwołania wysyłając mu drogą elektroniczną identyczną treść pisma złożonego do I.. W tym zakresie Sąd Okręgowy podziela dotychczasowe orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej wyrażone między innymi w wyroku z dnia 11 czerwca 2014 roku, sygn. akt KIO 1060/14, wyroku z dnia 25 stycznia 2011 roku, sygn. akt KIO 59/11, tudzież wyroku z dnia 20 stycznia 2009 roku, sygn. akt KIO/UZP 19/09.

W przedmiocie stanowiska stron postępowania, iż w niniejszej sprawie uwzględnienie skargi powoduje konieczność merytorycznego rozpoznania odwołani, wskazać należy, że w ocenie Sądu Okręgowego stanowisko to jest błędne i nie zasługuje na uwzględnienie. Przede wszystkim zważyć należy, że w zaistniałej sytuacji merytoryczne rozpoznanie przez Sąd Okręgowy odwołania z dnia 29 grudnia 2014 roku będzie sprzeczne z konstytucyjną zasadą dwuinstancyjności postępowań zarówno sądowych jak i administracyjnych,

bowiem pozbawi zamawiającego, przystępującego oraz odwołującego prawa do drugiej instancji. Rozstrzygnięcie po raz pierwszy przez Sąd Okręgowy o zarzutach, wnioskach i argumentacji odwołania będzie także sprzeczne z samą ustawą – Prawo zamówień publicznych. Wskazać bowiem należy, że to Krajowa Izba Odwoławcza, a nie Sąd, została powołana do rozpoznania odwołania od czynności podjętej przez zamawiającego lub zaniechania czynności, do której zamawiający jest zobowiązany. Do właściwości rzeczowej Sądu Okręgowego należy natomiast rozpoznanie skargi na orzeczenie (...). Jeżeli Sąd Okręgowy rozstrzygnie merytorycznie o zarzutach, wnioskach i argumentacji wniesionego odwołania po raz pierwszy wówczas przejmie powierzone (...) zadania, a w konsekwencji naruszy ustawę – Prawo zamówień publicznych. Merytoryczne rozpoznanie przez Sąd Okręgowy wniesionego odwołania po raz pierwszy spowoduje, że istnienie Krajowej Izby Odwoławczej de facto stanie się zbędne. Nie do przyjęcia jest sytuacja, w której Sąd Okręgowy będzie wyręczać Krajową Izbę Odwoławczą z powierzonych jej zadań. Sądowi Okręgowemu znane jest stanowisko doktryny i orzecznictwa w myśl którego Sąd rozpoznający skargę na orzeczenie (...) nie jest władny uchylić zaskarżone orzeczenie z jednoczesnym przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania (vide A. Z., Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej jako przedmiot kontroli instancyjnej sądów okręgowych, W., 5 grudnia 2012 roku, www.uzp.gov.pl). Z sytuacją taką nie mamy jednak do czynienia w sytuacji gdy (...) odrzuci wniesione odwołanie (to jest nie rozpozna merytorycznie zarzutów, wniosków i argumentacji odwołania), zaś sąd uzna orzeczenie I. za błędne i je uchyli. Zgodnie bowiem z art. 198c u.p.z.p. skarga powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego oraz zawierać oznaczenie zaskarżonego orzeczenia, przytoczenie zarzutów, związane ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, a także wnioski o uchylenie orzeczenia lub o zmianę orzeczenia w całości lub w części. Tym samym sam ustawodawca wyraźnie przewidział w treści art. 198c u.p.z.p., że orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej może zostać przez sąd uchylone lub też zmienione w inny sposób. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że Sąd Okręgowy nie jest związany wnioskami skargi. W rozpoznawanej sprawie nie znajduje zastosowania art. 386 § 4 k.p.c., lecz art. 198f ust. 2 zdanie 2 u.p.z.p. oraz art. 386 § 1 k.p.c. w związku z art. 198a ust. 2 u.p.z.p. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone postanowienie poprzez jego uchylenie, nie przekazał jednak sprawy do ponownego rozpoznania, a jedynie wyeliminował z obrotu wadliwe rozstrzygnięcie (...). Po uchyleniu przez Sąd Okręgowy zaskarżonego postanowienia z dnia 26 stycznia 2015 roku obowiązkiem (...) będzie merytoryczne rozpoznanie wniesionego odwołania. Od zapadłego przed (...) orzeczenia będzie przysługiwać skarga do Sądu Okręgowego na ogólnych zasadach.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Okręgowy, działając w oparciu o art. 198f ust. 2 zdanie 2 u.p.z.p. i art. 386 § 1 k.p.c. w związku z art. 198a ust. 2 u.p.z.p. zmienił zaskarżone postanowienie, w ten sposób, że je uchylił.

O kosztach postępowania sądowego wywołanego skargą orzeczono w oparciu o art. 102 k.p.c. w zw. z art. 198a ust. 2 zdanie 2 u.p.z.p. W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony wypadek, który pozwala na zastosowanie w stosunku do przeciwników skargi dobrodziejstwa wynikającego z art. 102 k.p.c. i odstąpienie od obciążenia ich obowiązkiem zwrotu skarżącemu poniesionych przez niego kosztów postępowania sądowego. Sąd Okręgowy miał na względzie, iż zmiana zaskarżonego postanowienia poprzez jego uchylenie w żadnej mierze nie wynika z niewłaściwego zachowania przeciwników skargi, lecz jest skutkiem naruszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą art. 180 ust. 5 u.p.z.p. oraz art. 189 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. Nadto wskazać należy, że do wszczęcia postępowania sądowego doszło w wyniku skargi Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, nie zaś z inicjatywy uczestników postępowania odwoławczego toczącego się przed (...). W tym stanie obciążenie przeciwników skargi kosztami postępowania sądowego byłoby niezasadne.