

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2010 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	- Piotr Kraczowski
Sędzia WSA		- Izabella Janson (spr.)
Sędzia WSA		- Krystyna Madalińska-Urbaniak
Protokolant		- Tomasz Godlewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 lutego 2010 r.  
sprawy ze skargi **AKME Zdzisław Wiśniewski Sp. z o.o., Ośrodek Naukowo-Konserwatorski PKZ Sp. z o.o. i Muzeum Archeologiczno-Historyczne w Głogowie (Konsorcjum z siedzibą we Wrocławiu)**  
przy udziale **Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi**  
na postanowienie **Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych**  
z dnia 31 sierpnia 2009 r. nr KIO/UZP 1217/09 (UZP/DO/35029/16419/09)  
w przedmiocie **zwrotu odwołania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.**

1. uchyla zaskarżone postanowienie;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz **AKME Zdzisław Wiśniewski Sp. z o.o., Ośrodek Naukowo-Konserwatorski PKZ Sp. z o.o. i Muzeum Archeologiczno-Historyczne w Głogowie (Konsorcjum z siedzibą we Wrocławiu)** kwotę 100 zł (słownie: sto złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego

Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Marcin Kwiatkowski  
  
starszy sekretarz



W dniu 19 sierpnia 2009 r. do Urzędu Zamówień Publicznych wpłynęło odwołanie Konsorcjum z siedzibą we Wrocławiu (AKME Zdzisław Wiśniewski Sp. z o.o., Ośrodek Naukowo-Konserwatorski PKZ Sp. z o.o., Muzeum Archeologiczno-Historyczne w Głogowie) wniesione w postępowaniu o zamówienie publiczne prowadzonym przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad na wykonanie archeologicznych ratowniczych badań wykopaliskowych poprzedzających roboty budowlane przy realizacji inwestycji „Przystosowanie drogi krajowej Nr 8 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku od km 324+772 do km 408+805” wraz z opracowaniem wyników badań. Do odwołania został dołączony dowód uiszczenia wpisu w kwocie 10.000 zł.

Po sprawdzeniu przez Prezesa Urzędu wartości zamówienia w przedmiotowym postępowaniu, w dniu 25 sierpnia 2009 r. wezwano odwołującego do przedłożenia w terminie 3 dni od dnia doręczenia wezwania dowodu uiszczenia wpisu. Skarżący przedłożył w wyznaczonym terminie dowód uiszczenia wpisu w wysokości 10.000 zł dokonany w dniu 18 sierpnia 2009 r.

Postanowieniem z 31 sierpnia 2009 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał postanowienie w przedmiocie zwrotu wniesionego odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu. W uzasadnieniu Prezes wskazał, iż zgodnie z przepisem art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.) odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli opłacono wpis, zaś dowód jego uiszczenia załączono do odwołania. Stosownie zaś do § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, w przypadku nie dołączenia do odwołania dowodu opłaty wpisu, opłaconego najpóźniej w dniu złożenia odwołania, odwołujący się zostaje wezwany do uzupełnienia braku odwołania, ale wyłącznie w zakresie przesłania dowodu uiszczenia wpisu. Wpłata wpisu – stosownie do powyższych przepisów – winna być dokonana najpóźniej w dacie wniesienia odwołania. Wpis uznaje się za uiszczony tylko w sytuacji, gdy został wniesiony we właściwym terminie i odpowiednią wysokością oraz na stosowny numer konta zgodnie dyspozycją § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu od odwołania oraz szczegółowych zasad rozliczania kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania. Nie dokonanie



## Sygn. akt V SA/Wa 1683/09

czynności opłacenia w terminie wpisu skutkuje – zgodnie z treścią art. 185 ust. 3 ustawy – zwrotem odwołania.

Od powyższego postanowienia strona wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skarżąca zarzuciła naruszenie :

1) przepisów prawa materialnego:

a) art. 183 ust. 4 i art. 184 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych przez błędne przyjęcie, że zamawiający prawidłowo pouczył skarżącego o terminie wniesienia odwołania, co miało istotny wpływ na określenie wysokości opłaty od odwołania,

b) art. 185 ust 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych poprzez dokonanie zwrotu odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu od odwołania w wymaganej kwocie, mimo błędnego pouczenia przez zamawiającego

2) przepisów prawa procesowego:

a) art. 58 k.p.a. poprzez nieprzywrócenie terminu do złożenia wpisu uzupełniającego,

b) art. 7 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i nie podjęcie wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego,

c) art. 8 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy, a tym samym prowadzenie postępowania sprzecznie z przepisami prawa procesowego,

d) art. 9 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i niedopełnianie obowiązku wyczerpującego informowania skarżącego o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania.

Wskazując na powyższe naruszenia prawa Spółka wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz o zasądzenie kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

Zarzucając Prezesowi UZP wydanie postanowienia o zwrocie odwołania bez rozpoznania wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia opłaty skarżąca wskazała, że w tej sytuacji zastosowanie mają przepisy k.p.a. dotyczące przywrócenie terminu.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując argumenty zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.**

Na wstępie Sąd wyjaśnia, iż uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone przepisami m.in. art. 1 § 1 i § 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) oraz art. 3 § 1

## Sygn. akt V SA/Wa 1683/09

ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), dalej: p.p.s.a., sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem jej zgodności z prawem, tj. kontroli zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego.

Aby wyeliminować z obrotu prawnego akt wydany przez organ administracyjny konieczne jest stwierdzenie, że doszło w nim do naruszenia bądź przepisu prawa materialnego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, bądź przepisu postępowania w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie, albo też przepisu prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 1 lit. a-c p.p.s.a.). Uwzględnienie skargi następuje również w przypadku stwierdzenia, że zaskarżony akt jest dotknięty jedną z wad wymienionych w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach, np. w art. 247 § 1 Ordynacji podatkowej (art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a.). Zgodnie natomiast z unormowaniem art. 134 p.p.s.a., sąd dokonując oceny zaskarżonego aktu rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Sąd, kierując się tymi przesłankami i badając zaskarżone postanowienie w granicach określonych przepisami powołanych wyżej ustaw pod względem jego zgodności tak z przepisami ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071), dalej: k.p.a., jak i z normami prawa zawartymi w ustawie z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) doszedł do przekonania, że zaskarżona decyzja narusza prawo w stopniu uzasadniającym jej uchylenie.

Stosownie do art. 185 ust. 1 u.p.z.p., odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli uiszczono wpis. Dowód uiszczenia wpisu dołącza się do odwołania. Natomiast w myśl ust. 3 tego artykułu, jeżeli wpis nie został uiszczony, Prezes UZP zwraca odwołanie. O zwrocie odwołania rozstrzyga Prezes UZP w drodze postanowienia.

Jak wynika z powyższych przepisów, bezwzględny warunkiem rozpatrzenia odwołania jest wniesienie wpisu od tego środka zaskarżenia, najpóźniej w dniu wniesienia odwołania, w przeciwnym razie nie byłoby bowiem możliwe dołączenie do odwołania dowodu uiszczenia wpisu. Przy czym za uiszczenie wpisu należy uważać wpлатę kwoty odpowiadającej obowiązującej wysokości tego wpisu, stosownie do § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu od odwołania. Rację zatem należy



## Sygn. akt V SA/Wa 1683/09

przyznać Prezesowi UZP, że kwota w wysokości 10.000 zł której potwierdzenie wpłaty zostało dołączone do odwołania, nie może być uważana za kwotę wpisu, który wynosił wówczas, stosownie do przepisów powyższego rozporządzenia – 15.000 zł.

Tak rygorystyczne ujęcie w przepisach kwestii dotyczącej wpisu od odwołania, podyktowane jest, jak należy przyjąć, specyfiką tego rodzaju postępowania, którego istotą jest sprawne rozpatrzenie podniesionych zarzutów, oraz ma na celu zdyscyplinowanie podmiotu skarżącego i służy szybkiemu przebiegowi postępowania odwoławczego. Niezbędnym warunkiem uruchomienia postępowania odwoławczego jest zatem nie tylko wniesienie odwołania, ale także opłacenie go najpóźniej w dniu jego wniesienia. Późniejsze uiszczenie wpisu, co dotyczy również sytuacji uzupełnienia wniesionej opłaty do wysokości aktualnie obowiązującego wpisu, uchybia przepisowi art. 185 u.p.z.p., powodując brak podstaw prawnych do rozpatrzenia odwołania.

Należy również wskazać, że zgodnie z art. 187 ust. 1 u.p.z.p., zespół arbitrow rozpoznaje odwołanie w terminie 15 dni od dnia jego wniesienia. Oznacza to, że prawidłowo opłacone odwołanie, tj. w kwocie odpowiadającej obowiązującemu wpisowi, powinno być przedmiotem rozważań zespołu arbitrow najpóźniej w piętnastym dniu od dnia jego wniesienia, tj. od dnia nadania w urzędzie pocztowym. Z powołanego przepisu wywieść także można zasadę szybkości, która przyświeca postępowaniu odwoławczemu. Zespół arbitrow ma tylko 15 dni na rozpatrzenie złożonego środka zaskarżenia. Zauważyć także trzeba, iż w myśl ust. 4 omawianego artykułu zespół arbitrow odrzuca odwołanie na posiedzeniu niejawnym, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione z uchybieniem terminu określonego w ustawie. Powyższe świadczy, iż ustawodawca dużą wagę przyłożył do kwestii uiszczenia wpisu, bowiem unormował taką sytuację odmiennie, nie poprzez odrzucenie odwołania - tak jak to czyni w zakresie odrzucenia środków zaskarżenia z powodu nieuiszczenia wpisu w postępowaniu sądownoadministracyjnym czy w postępowaniu cywilnym - a jego zwrot i to nie przez organ wyznaczony do rozpatrzenia odwołania, lecz jeszcze na wcześniejszym etapie przez "czynnik administracyjny", jakim jest Prezes UZP.

Przedstawione stanowisko jest zgodne z poglądami wyrażonymi przez sądy administracyjne, zarówno wojewódzkie jak i Naczelny Sąd Administracyjny (por. wyroki WSA w Warszawie z 15.02.2005 r. III SA/Wa 1813/04 Lex nr 187140 i z 08.06.2005 r. III SA/Wa 524/05 Lex nr 167146 oraz Wyrok NSA z 21.12.2005r. II GSK 295/05), prezentuje je także Jerzy Pieróg w Komentarzu do Prawa zamówień publicznych z 2004 r. (wydawnictwo CH. Beck, str. 401). Autor stwierdza, iż wpis uznaje się za uiszczony,

## Sygn. akt V SA/Wa 1683/09

jeżeli nastąpi wpłata lub zostanie obciążony rachunek bankowy odwołującego się na rzecz UZP najpóźniej w dniu wniesienia odwołania.

Powyższe potwierdza także treść rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r., wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 193a u.p.z.p. Z art. 193a pkt 1 tej ustawy wynika, że Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia regulamin postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, mając na względzie zapewnienie sprawnej organizacji posiedzenia i rozprawy, szybkiego przebiegu postępowania odwoławczego oraz jawności rozpraw. W świetle § 2 ust. 1 regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, w przypadku niedołączenia do odwołania dowodu uiszczenia wpisu najpóźniej w dniu wniesienia odwołania, Prezes UZP wzywa odwołującego się do jego przedłożenia w terminie trzech dni od dnia doręczenia wezwania. Wynikająca z powyższego przepisu możliwość uzupełnienia braku w postaci dołączenia dowodu zapłaty wpisu w terminie trzech dni, dotyczy wyłącznie możliwości wykazania - dowodem wpłaty - uiszczenia wpisu w prawidłowej wysokości w terminie, tj. przed lub w dniu złożenia odwołania. Termin trzydniowy nie dotyczy możliwości uiszczenia wpisu, ani też uzupełnienia wpłaconej kwoty do wysokości obowiązującego wpisu, gdyż wpis winien być uiszczony najpóźniej w dniu wniesienia odwołania, przy czym za uiszczenie wpisu, o czym była już mowa wcześniej, należy uważać wpłatę kwoty odpowiadającej jego aktualnie obowiązującej wysokości.

Powyższe nie oznacza jednak, że w postępowaniu toczącym się przed Prezesem UZP związanym z usunięciem braków odwołania w przedmiocie opłacenia wpisu wyłączone są przepisy k.p.a. dotyczące przywracania terminu do opłacenia odwołania. Powyżej wymienione orzeczenia sądów administracyjnych potwierdziły, że Prezes w tym postępowaniu stosuje przepisy k.p.a. W ocenie Sądu wyżej wspomniane odmienności postępowania w sprawie o udzielenie zamówienia publicznego nie mogą uzasadniać wniosku, że w tym postępowaniu wyłączone są przepisy k.p.a. dot. przywrócenia terminu, tym bardziej że termin do opłacenia odwołania nie jest to nieprzywracalny termin prawa materialnego, po upływie którego strona nie może dochodzić swoich uprawnień, a organ - nakładać na stronę obowiązków. Jest to ustawowy termin procesowy, a więc przywracalny z uwzględnieniem art. 57-60 k.p.a. Stanowisko takie zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 21.12.2005 r. sygn. akt II GSK 295/05. Sąd w składzie wyrokującym podziela ten pogląd, zauważając przy tym że ograniczenie uprawnienia stron w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego musiałoby jasno wynikać z ustawy.



**Sygn. akt V SA/Wa 1683/09**

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Prezes UZP winien – przed podjęciem decyzji w przedmiocie zwrotu odwołania z powodu nieopłacenia wpisu w należytej wysokości – rozpoznać wniosek strony o przywrócenie terminu do opłacenia odwołania, biorąc pod uwagę przesłanki określone w art. 58 k.p.a.

Mając na względzie naruszenie przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych przepisów dotyczących reguł orzekania Sąd, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. orzekł jak w sentencji. Orzeczenie o kosztach zapadło na podstawie art. 200 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Marcin Kwiatkowski  
*Marcin Kwiatkowski*  
starszy sekretarz

