

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 grudnia 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA - Jolanta Bożek (spr.)  
Sędzia WSA - Beata Krajewska  
Sędzia WSA - Dorota Mydlowska

Protokolant - Marcin Woźniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 grudnia 2009 r.  
sprawy ze skargi Szkoły Kierowców „PROKUDA” w Gorzowie  
Wielkopolskim  
przy udziale Powiatowego Urzędu Pracy w Gorzowie Wielkopolskim  
na postanowienie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych  
z dnia 27 maja 2009 r. nr UZP/DO/LZ/26197/9899/09  
w przedmiocie: zwrotu odwołania w postępowaniu o udzielenie  
zamówienia publicznego.

skargę oddala



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Broniarek  
starszy specjalista

## UZASADNIENIE

Zaskarżonym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie postanowieniem z 27 maja 2009 r. Nr UZP/DO/LZ/26197/9899/09 Prezes Urzędu Zamówień Publicznych – zwany dalej „Prezesem UZP”, zwrócił odwołanie Szkole Kierowców „Prokura” z Gorzowa Wielkopolskiego wniesione do tego organu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na szkolenie kierowców, prowadzonym przez Powiatowy Urząd Pracy z Gorzowa Wielkopolskiego, z powodu nie uiszczenia wpisu w wymaganej kwocie w dniu wniesienia odwołania.

Z akt sprawy wynika, że w dniu 18 maja 2009 r. do Urzędu Zamówień Publicznych wpłynęło odwołanie Szkoły Kierowców „Prokura” z Gorzowa Wielkopolskiego w sprawie uwzględnienia przez zamawiającego, tj. Powiatowy Urząd Pracy z Gorzowa Wielkopolskiego protestu wniesionego przez Ośrodek Szkolenia Kierowców „Ogniwo” w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Odwołanie to zostało nadane listem poleconym w placówce pocztowej operatora publicznego w dniu 15 maja 2009 r. Do odwołania dołączone zostało między innymi potwierdzenie dokonania w dniu 15 maja 2009 r. przez Szkołę Kierowców „Prokura” wpłaty kwoty 5.965,00 zł na konto Urzędu Zamówień Publicznych tytułem wpisu od odwołania. Ponieważ, zdaniem Prezesa UZP, na podstawie obowiązujących w dniu wniesienia odwołania przepisów, nie można było uznać tej kwoty za wpis od odwołania, odwołujący się wezwany został, pismem z 19 maja 2009 r., do przedłożenia dowodu uiszczenia wpisu w terminie 3 dni od doręczenia tego pisma.

Pismo to zostało doręczone pełnomocnikowi odwołującego się faksem dnia 19 maja 2009 r., a w oryginale dnia 26 maja 2009 r. W odpowiedzi odwołujący się, przy piśmie z dnia 20 maja 2009 r. (wpływ do Urzędu Zamówień Publicznych – faksem w dniu 20 maja 2009 r., a następnie drogą pocztową w dniu 28 maja 2009 r.) załączył wcześniej dołączone do odwołania potwierdzenie dokonania w dniu 15 maja 2009 r. wpłaty kwoty 5.965 zł na konto Urzędu oraz polecenie przelewu kwoty 1.535,00 zł tytułem uzupełnienia wpisu od odwołania. Data widniejąca na tym poleceniu przelewu wskazuje, iż uzupełnienie brakującej kwoty 1.535,00 zł nastąpiło w dniu 20 maja 2009 r.

W związku z powyższym, po ustaleniu, iż do dnia 15 maja 2009 r., tj. do daty wniesienia odwołania, nie został uiszczony w pełnej wysokości wpis od odwołania, Prezes UZP postanowieniem z 27 maja 2009 r., dokonał zwrotu wniesionego odwołania.

## **Sygn. akt V SA/Wa 1057/09**

Pismem z 16 czerwca 2009 r. (data nadania) Szkoła Kierowców „Prokura” z Gorzowa Wielkopolskiego wniosła skargę na postanowienie Prezesa UZP z 27 maja 2009 r. w sprawie zwrotu odwołania. W ocenie strony skarżącej postanowienie Prezesa UZP zostało wydane z naruszeniem art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), powoływanej dalej jako „u.p.z.p.”, poprzez uznanie, iż przepis ten odnosi się jedynie do sytuacji uiszczenia wpisu w pełnej kwocie, co w konsekwencji uniemożliwia stronie konwalidację swoich działań przez uzupełnienie brakującej opłaty. Ponadto zarzuciła nieprawidłowe zastosowanie przepisu § 2 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 187, poz. 1327 ze zm.) jako nie mające zastosowania w przedmiotowej sprawie.

W uzasadnieniu skargi strona skarżąca podniosła, że wpis od odwołania został przez nią uiszczony, a dowody uiszczenia wpisu dołączone zostały do odwołania w terminie wskazanym w przepisach prawa i zgodnie z wezwaniem Prezesa UZP. Wskazała przy tym, że z literalnego brzmienia art. 185 Prawa Zamówień Publicznych nie wynika, iż wpis powinien być uiszczony w pełnej wysokości, a zatem wobec faktycznego uiszczenia przez nią opłaty w wymaganej wysokości odwołanie powinno zostać merytorycznie rozpoznane. Odmierna interpretacja powyższego przepisu prowadziła by do braku w takim przypadku instytucji uzupełniania braków formalnych odwołania, co stanowiłoby naruszenie podstawowej zasady demokratycznego państwa prawa jaką jest prawo do sądu wyrażone w art. 45 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W związku z powyższym skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia Prezesa UZP.

W odpowiedzi na skargę Prezes UZP wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując stanowisko prezentowane w zaskarżonym postanowieniu.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Skarga nie jest zasadna, ponieważ zaskarżone postanowienie nie narusza prawa.

Z art. 185 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), o treści obowiązującej w dniu wydania zaskarżonego postanowienia, wynika iż odwołanie od rozstrzygnięcia protestu podlega rozpoznaniu, jeżeli uiszczono wpis. Wpis uiszcza się najpóźniej w dniu

## Sygn. akt V SA/Wa 1057/09

wniesienia odwołania, a dowód jego uiszczenia dołącza się do odwołania. Jeżeli wpis nie zostanie uiszczony, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych zwraca odwołanie, rozstrzygając o tym w formie postanowienia.

Z akt rozpatrywanej sprawy wynika, że w dniu 18 maja 2009 r. wpłynęło do Prezesa UZP odwołanie strony skarżącej – Szkoły Kierowców „Prokura” od dokonanego przez zamawiającego, tj. Powiatowy Urząd Pracy z Gorzowa Wielkopolskiego, w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, rozstrzygnięcia protestu. Odwołanie nadane zostało listem poleconym w dniu 15 maja 2009 r., co zgodnie z art. 184 ust. 2 u.p.z.p. oznaczało, że ta ostatnia data była równoznaczna z dniem wniesienia odwołania do Prezesa UZP. Do odwołania dołączone było potwierdzenie dokonanej w dniu 15 maja 2009 r. wpłaty w wysokości 5.965,00 zł. Wpłata ta nie odpowiadała wysokości wpisu w tej sprawie, który zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, wynosił 7.500 zł - § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 128 poz. 886). Dopiero po wezwaniu przez Prezesa UZP w trybie § 2 ust.1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, do przedłożenia dowodu uiszczenia wpisu, strona skarżąca przedstawiła dowód wpłaty brakującej kwoty 1.535 zł, z którego to dowodu wynikało, że uzupełnienie wpisu nastąpiło w dniu 20 maja 2009 r.

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. 2 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, bezwzględnym 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 wpłatę kwoty odpowiadającej obowiązującej wysokości tego wpisu ustalonej przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania. Rację zatem należy przyznać Prezesowi UZP, że kwota w wysokości 5.965,00 zł, której potwierdzenie wpłaty zostało dołączone do

## Sygn. akt V SA/Wa 1057/09

odwołania nie może być uważana za kwotę wpisu, który wynosił wówczas, stosownie do przepisów powyższego rozporządzenia - 7.500 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., Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznaje odwołanie w terminie 15 dni od dnia jego doręczenia Prezesowi Urzędu. Oznacza to, że prawidłowo opłacone odwołanie, tj. w kwocie odpowiadającej obowiązującemu wpisowi, powinno być przedmiotem rozważań Krajowej Izby Odwoławczej najpóźniej w piętnastym dniu od dnia jego doręczenia Prezesowi Urzędu. Z powołanego przepisu wywieść także można zasadę szybkości, która przyświeca postępowaniu odwoławczemu. Krajowa Izba Odwoławcza ma tylko 15 dni na rozpatrzenie złożonego środka zaskarżenia. Zauważyć także trzeba, iż w myśl ust. 4 omawianego artykułu Krajowa Izba Odwoławcza 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 prezentuje 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, jeżeli nastąpi wpłata lub zostanie obciążony rachunek bankowy odwołującego się na rzecz UZP najpóźniej w dniu wniesienia odwołania. Pogląd ten podziela również P. Granecki (Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 421), podkreślając, iż wpis od odwołania

## Sygn. akt V SA/Wa 1057/09

należy uiścić wcześniej, albo w dniu wniesienia odwołania, jednak na tyle wcześniej, aby dowód uiszczenia wpisu mógł być dołączony do odwołania. Nieuiszczenie wpisu w tym samym dniu co wniesienie odwołania powoduje zwrot pisma przez Prezesa Urzędu bez żadnych wyjątków.

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 od odwołania (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.

W związku z powyższym – zdaniem Sądu – w obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości skutecznego uzupełnienia wpłaconej kwoty do wysokości obowiązującego wpisu, po dacie złożenia odwołania. Tak więc przeprowadzona powyżej wykładnia przepisów regulujących składanie odwołań w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzi do konkluzji, iż wpis od odwołania winien być uiszczony w całości przed lub najpóźniej w dniu złożenia odwołania. Uzupełnienie wpłaconej kwoty do wysokości obowiązującego wpisu, dokonane po wniesieniu odwołania, nakłada na Prezesa UZP obowiązek, zgodnie z treścią art. 185 ust. 2 u.p.z.p., zwrotu odwołania. Tym samym nieuzasadniony jest zarzut skarżącej dotyczący naruszenia zaskarżonym postanowieniem art. 185 u.p.z.p.

Ponadto Sąd zauważa, iż brak jest podstaw do uznania, by zaprezentowana powyżej, a także w zaskarżonym postanowieniu wykładnia art. 185 u.p.z.p. oraz

## Sygn. akt V SA/Wa 1057/09

przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 187, poz. 1327 ze zm.), w szczególności § 2 owego rozporządzenia, naruszała przepisy Konstytucji, regulujące prawo do sądu. Podkreślić należy, iż to nie wskazane przepisy czy niezgodne z prawem działanie organu administracji zamknęły w niniejszej sprawie stronie skarżącej drogę do dochodzenia swych praw; uprawnienia tego strona skarżąca pozbawiła się sama nie spełniając jednej z ustawowych przesłanek do skutecznego domagania się rozpatrzenia jej odwołania, określonej w art. 185 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.

Należy przy tym zauważyć, iż przedmiotem oceny Sądu jest jedynie legalność zaskarżonego postanowienia i prawidłowość procedury jego wydania, w przedmiocie zwrotu odwołania z przyczyny braku uiszczenia wpisu w wymaganej kwocie w dniu wniesienia odwołania, dlatego Sąd nie mógł rozważać jakichkolwiek innych kwestii merytorycznych dotyczących odwołania strony skarżącej, zwłaszcza, iż merytoryczny zakres sprawy odwołania od protestu wobec rozstrzygnięcia o udzielenie zamówienia publicznego należy ostatecznie do oceny sądu cywilnego (art. 194 i art. 195 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych).

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł, jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Broniarek  
starszy specjalista

w y r o k z dnia 4.12.09 sygn. akt VSA/Wa 1057/09  
postanowienie jest prawomocny(e) od dnia 17.02.10  
podpis sędziego