

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 20 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Ewa Sikorska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lutego 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 18 lutego 2026 roku r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego: Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Międzyrzeczu Podlaskim w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na nadzór inwestorski nad inwestycją pn. Przebudowa, rozbudowa i remont budynku szpitala (A); przebudowa i remont budynku szpitala (B) oraz budowa nadziemnego łącznika komunikacyjnego (C) łączącego budynki szpitalne (A) i (D) przy ul. Warszawskiej 2-4, 21-560 Międzyrzecz Podlaski w ramach przedsięwzięcia pn. Optymalizacja świadczeń SP ZOZ w Międzyrzeczu Podlaskim poprzez utworzenie oddziału geriatrycznego i powiązaną modyfikację innych świadczeń szpitalnych

postanawia:

uchylić zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Międzyrzecu Podlaskim – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest nadzór inwestorski nad inwestycją pn. Przebudowa, rozbudowa i remont budynku szpitala (A); przebudowa i remont budynku szpitala (B) oraz budowa nadziemnego łącznika komunikacyjnego (C) łączącego budynki szpitalne (A) i (D) przy ul. Warszawskiej 2-4, 21-560 Międzyrzec Podlaski w ramach przedsięwzięcia pn. Optymalizacja świadczeń SP ZOZ w Międzyrzecu Podlaskim poprzez utworzenie oddziału geriatrycznego i powiązaną modyfikację innych świadczeń szpitalnych.

Postępowanie prowadzone jest na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej ustawą P.z.p.

W dniu 18 lutego 2026 roku zamawiający wniósł o uchylenie przez Izbę zakazu zawarcia umowy w ww. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na fakt, iż niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Zamawiający podniósł, że realizuje projekt pn. „Optymalizacja świadczeń SP ZOZ w Międzyrzecu Podlaskim poprzez utworzenie oddziału geriatrycznego i powiązaną modyfikację innych świadczeń szpitalnych”. Projekt realizowany jest w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności: Komponent D „Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia” Inwestycja D4.1.1 „Rozwój opieki długoterminowej poprzez modernizację infrastruktury podmiotów leczniczych na poziomie powiatowym”. Okres realizacji projektu został ustalony do 30.06.2026 r. Brak jest możliwości przedłużenia okresu realizacji projektu. Planowana wartość przedsięwzięcia (koszty kwalifikowane) finansowana ze środków KPO wynosi 18 269 443,35 PLN. Wkład własny Zamawiającego wynosi 3 817 568,49 zł. Wkład własny pochodzi z dotacji z budżetu Powiatu Bialskiego (dotacja została wykazana w załączniku nr 4 do uchwał w sprawie uchwalenie budżetu powiatu bialskiego). Zamawiający podkreślił, iż umowa o dofinansowanie została podpisana dopiero w dniu 23 maja 2025 r., co znacząco skróciło pierwotnie zakładany okres realizacji projektu (Dowody: Umowa Nr

KPOD.07.08-IP.10-0140/24/KPO/871/2025/5 z załącznikami, uchwała Nr VIII/68/2024 Rady Powiatu w Białej Podlaskiej z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Bialskiego na 2025 rok, uchwała Nr XX/146/2025 Rady Powiatu w Białej Podlaskiej z dnia 23 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Bialskiego na 2026 rok).

Zamawiający wskazał, że założenia projektu opisano szczegółowo we wniosku o dofinansowanie i studium wykonalności, stanowiącymi załączniki do umowy o dofinansowanie. Założenia projektu obejmują wykonanie prac remontowo-budowlanych oraz zakup sprzętu w celu uruchomienia nowoczesnego 35-lóżkowego oddziału geriatrycznego. Cele nadrzędne projektu to:

1) przejście od świadczeń nieodpowiadających uwarunkowaniom epidemiologicznym i demograficznym, na rzecz świadczeń im odpowiadających i uzasadnionych ekonomicznie. Dopełnienie misji działań przeobrażenia szpitala oferującego świadczenia zabezpieczane w innych placówkach (położnictwo – likwidacja 2020 r., pediatria) i rozwinięcia świadczeń pożądanых i perspektywicznych (zakład opiekuńczo-leczniczy 2016-2019, pododdziały neurologii i reumatologii 2021) o oddział geriatry.

2) gruntowna modernizacja infrastruktury szpitala: I. lokalizacja ul. Warszawska 2-4; (A) gruntowny remont i przebudowa pomieszczeń budynku głównego (budynek z 1848 r.): osiągnięcie współczesnego standardu opieki i pracy personelu, doposażenie w nowoczesny sprzęt – powstanie nowoczesnego oddziału geriatrycznego; połączenie budynku oddz. geriatrycznego z blokiem diagnostycznym (diagnostyka obrazowa, laboratorium analityczne) i izbą przyjęć łącznikiem (dotąd transfer pacjentów przez dziedziniec szpitala); (C) wygospodarowanie powierzchni budynku A na oddz. geriatryczny: przygotowanie piętra 2 budynku B na przeniesienie oddziału chorób wewnętrznych, w tym pododdziału reumatologicznego (25 łóżek) II. Lokalizacja ul. Wiejska 13: dostosowanie piętra 2. i części parteru budynku na oddział rehabilitacji dla dorosłych (przeniesienie z bud. B, ul. Warszawska 2-4 niezbędne do uruchomienia oddz. geriatry – zwolnienie miejsca na oddz. chorób wewnętrznych: oddz. rehabilitacji jako jedyny zgodnie z przepisami może funkcjonować w odrębnej lokalizacji).

3) zasadnicza poprawa perspektywy ekonomicznej, atrakcyjności jako placówki leczniczej i miejsca pracy.

Celem towarzyszącym powyższemu celowi jest przygotowanie infrastruktury szpitala do stanów nadzwyczajnych, w szczególności na wypadek epidemii: przebudowa pomieszczeń budynku A i dostosowanie budynku B, tak aby spełnić zasady epidemiczne, m.in. w zakresie gazów medycznych i wyposażenia (wnioski z prowadzenia oddziału COVID-19 bez uprzedniego dostosowania infrastruktury).

Głównym założeniem projektu jest utworzenie oddziału geriatrycznego w całości, jako jedyne oddziału, w budynku głównym szpitala, wraz z przybudówką. Pozostałe działania infrastrukturalne, a także zakupowe i szkoleniowe oraz polegające na wdrażaniu standardów opieki geriatrycznej, służą temu celowi. Utworzenie oddziału geriatrycznego będzie możliwe dzięki reorganizacji lokalizacji innych świadczeń szpitalnych (opróżnienie budynku na rzecz oddziału geriatry) oraz dzięki remontowi budynku i reorganizacji pomieszczeń, zrealizowaniu Standardu Dostępności dla Szpitali (w zakresie architektonicznym, komunikacyjnym, cyfrowym), wybudowaniu łącznika który pozwoli na przemieszczanie pacjentów oddziału geriatrycznego i personelu do pozostałych części szpitala (diagnostyka, izba przyjęć), a także dzięki wygospodarowaniu odpowiedniej powierzchni użytkowej (powstanie strefa relaksu dla pacjentów i strefa socjalna dla personelu; powstanie też – na terenie zielonym, w sąsiedztwie budynku oddziału geriatry, na dziedzińcu szpitala, strefa relaksu zewnętrzna. Projektowane roboty budowlane zostaną wykonane zgodnie z aktualnymi standardami funkcjonalnymi, architektonicznymi i epidemiologicznymi, co podniesie jakość opieki i bezpieczeństwo pacjentów w porównaniu z dotychczasową infrastrukturą. Będzie on dostosowany do potrzeb osób z ograniczoną mobilnością, przewlekłe chorych oraz seniorów. Zgodnie z danymi GUS, ludność w wieku powyżej 60 lat stanowi w roku 2024 25,4% populacji powiatu bialskiego, a według prognoz w latach 2040 i 2050 stanowić będzie odpowiednio 33,2 i 39,4%. Utworzenie oddziału geriatrycznego jest zgodne z licznymi dokumentami strategicznymi, w tym w szczególności: „Zdrowa Przyszłość. Ramy strategiczne rozwoju systemu ochrony zdrowia na lata 2021-2027, z perspektywą do 2030”, „Krajowy Plan Transformacji”, „Wojewódzki Plan Transformacji dla Woj., Lubelskiego” (WPT), Mapami Potrzeb Zdrowotnych i odpowiada ustawie z dnia 17 sierpnia 2023 r. o szczególnej opiece geriatrycznej (Dz.U. z 2024 poz. 1666 ze zm). Poprzez planowaną inwestycję Zamawiający polepszy także koordynację i kompleksowość opieki nad pacjentami geriatrycznymi. Zasadniczym elementem projektu jest gruntowny remont i przebudowa budynku głównego szpitala (budynek zabytkowy z roku 1848), oraz budynku sąsiadującego, który wymaga pilnego remontu wraz z wybudowaniem łącznika pomiędzy budynkiem głównym a budynkiem B szpitala, co pozwoli na likwidację konieczności transportowania pacjentów z izby przyjęć i z oddziałów na badania diagnostyczne przez dziedziniec na zewnątrz szpitala. Planowana inwestycja odpowiada na zidentyfikowane i

realne potrzeby zdrowotne społeczności lokalnej oraz systemu szpitalnego. Dotyczy ona oddziału geriatrycznego, którego rola w systemie ochrony zdrowia jest istotna, szczególnie w kontekście rosnącej liczby pacjentów przewlekle chorych, starszych i niesamodzielnych. Tym samym inwestycja ta zaspokaja ważny interes społeczny, jakim jest dostępność do adekwatnej formy opieki zdrowotnej (dowód: umowa Nr KPOD.07.08-IP.10-0140/24/KPO/871/2025/5 z załącznikami).

Zamawiający podkreślił, że odwołanie dotyczy usługi nadzoru inwestorskiego nad realizacją inwestycji, nie zaś robót budowlanych realizowanych w ramach inwestycji. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na roboty budowlane nie wpłynęło odwołanie, w związku z czym bez przeszkód została zawarta umowa. Wartość przedmiotowego etapu robót budowlanych wynosi, zgodnie z zawartą umową, 9 373 503,60 zł. Wpływ odwołania w postępowaniu dotyczącym nadzoru inwestorskiego wstrzymuje przy tym wykonanie robót budowlanych bowiem w decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na zamawiającego nałożony został obowiązek ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego w specjalności konstrukcyjno-budowlanej - wynikający z art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.) (dowody: decyzja Nr MP/12/26 Starosty Bialskiego znak: AB.M.6740.249.2025.AK z dnia 29 stycznia 2026 r., umowa NR 33/2025/TP z dnia 06.02.2026 r.).

W ocenie zamawiającego powyższe okoliczności są szczególnie istotne, bowiem o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych inwestor zobowiązany jest powiadomić organy nadzoru budowlanego. Zgodnie z art. 41 ust. 4a pkt 1 lit b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 poz. 418 ze zm.) do zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych inwestor dołącza informację wskazującą imiona i nazwiska osób, które będą sprawować funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego - jeżeli został on ustanowiony - oraz w odniesieniu do tych osób dołącza kopie zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7, wraz z kopiami decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności. Rozpoczęcie robót nie jest zatem możliwe bez dokonania zgłoszenia inspektora nadzoru inwestorskiego, z kolei w wyniku wniesionego odwołania nie jest możliwe zawarcie umowy o świadczenie usług nadzoru inwestorskiego. Powyższe okoliczności uniemożliwiają zatem w istocie zrealizowanie finalnego etapu inwestycji i skutkują brakiem możliwości jej zrealizowania w zakresie objętym wnioskiem o dofinansowanie. Podkreślić należy, iż realizacja całości projektu podzielona jest na kilka kamieni milowych, natomiast etap objęty zamówieniem w zakresie którego wpłynęło

odwołanie jest najistotniejszym i największym etapem inwestycji, a jednocześnie etapem końcowym, bowiem do jego przeprowadzenia konieczne było przeprowadzenie wcześniejszych robót budowlanych w innych budynkach w celu opróżnienia budynku objętego robotami w ramach tego etapu (dowody: umowa Nr KPOD.07.08-IP.10-0140/24/KPO/871/2025/5 z załącznikami)

Zamawiający podniósł, że przedstawiając negatywne konsekwencje związane z opóźnieniem w zawarciu umowy z wybranym wykonawcą należy zwrócić uwagę w szczególności na ryzyko finansowe. Podkreślenia wymaga fakt, iż zadanie dotyczące przebudowy, rozbudowy i remontu budynku szpitala (A); przebudowy i remontu budynku szpitala (B) oraz budowy nadziemnego łącznika komunikacyjnego (C) łączącego budynki szpitalne (A) i (D) jest realizowane ze środków Krajowego Planu Odbudowy, a harmonogram wynikający z umowy o dofinansowanie wymaga zakończenia robót i rozliczenia wszystkich wydatków najpóźniej do 30 czerwca 2026 r. Jeżeli umowa na świadczenie usług nadzoru inwestorskiego nie zostanie podpisana niezwłocznie, czas zgłoszenia robót ulegnie przesunięciu, co z kolei sprawi, iż czas trwania robót ulegnie nieodwracalnemu przesunięciu, a działanie takie spowoduje brak możliwości zakończenia realizacji projektu w terminie i w efekcie doprowadzi to do tego, że środki unijne zostaną cofnięte. Wówczas zamawiający musiałby unieważnić całe postępowanie dotyczące nadzoru inwestorskiego oraz odstąpić od umowy z wykonawcą robót budowlanych i zrezygnować z inwestycji lub podjąć ją ze środków własnych powiatu, co w praktyce nie jest możliwe. Zamawiający podkreślił, iż zrealizował już lub jest w trakcie realizacji większości pozostałych zadań w ramach projektu, skutkiem zaś braku realizacji przedmiotowego zamówienia może być obowiązek zwrotu wydatkowanych już środków, o wartości ponad 6 mln zł. Zrealizowane zostały bowiem już zadania w zakresie wykonania dokumentacji projektowej oraz robót budowlanych w przychodni przy ul. Wiejskiej oraz w budynku B wraz z nadzorem inwestorskim nad obydwoma robotami oraz część działań szkoleniowych. Obowiązek zwrotu środków pogorszyłby i tak już trudną sytuację finansową zamawiającego i doprowadziłby go na skraj upadłości. Zamawiający wskazał, że na przedstawionych danych o planowanych przychodach i planowanych kosztach, na dzień sporządzenia sprawozdania z wykonania planu finansowego za rok 2024, szacuje stratę netto w kwocie 4.090.377,11 zł. Szczegółowe dane za rok 2025 nie są znane, jednakże aktualne uwarunkowania finansowe jednoznacznie wskazują, iż starta będzie w dalszym stopniu występować (dowód: uchwała nr 143/2025 Zarządu Powiatu w Białej Podlaskiej z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu za rok 2024 i informacji o stanie mienia Powiatu Bialskiego, str. 150).

Skutkiem utraty dofinansowania będzie pozostawienie pacjentów w budynku niespełniający licznych wymagań w zakresie dostępności o słabym stanie technicznym, a w obliczu sytuacji finansowej zamawiającego, pozbawionym perspektyw modernizacji. Brak możliwości budowy łącznika doprowadzi z kolei do utrzymania konieczności transportowania pacjentów z izby przyjęć i z oddziałów na badania diagnostyczne przez dziedziniec na zewnątrz szpitala. Pozostawienie inwestycji w zawieszeniu utrwała zatem zagrożenie dla bezpieczeństwa i godności pacjentów. Brak wsparcia ze środków zewnętrznych spowoduje też konieczność odstąpienia od utworzenia oddziału geriatrycznego z uwagi na brak środków niezbędnych do pokrycia kosztów robót i wyposażenia niezbędnego do uruchomienia takiego oddziału. Powyższe wpłynie na ograniczenie zabezpieczenia poziomu ochrony zdrowia lokalnego społeczeństwa. Jednym z najistotniejszych problemów zamawiającego jest stara, wyeksploatowana infrastruktura, w tym budynek główny szpitala oraz brak możliwości połączenia budynków w sposób inny niż objęty projektem łącznik. Występują niezaspokojone potrzeby infrastrukturalne, jakich zamawiający, ani organ tworzący (Powiat Bialski), nie usuną bez wsparcia ze środków zewnętrznych. Modernizacja obiektu, jak również wybudowanie łącznika jest potrzebą nie tylko wynikającą z przepisów prawa, w tym w szczególności ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze specjalnymi potrzebami, ale elementem niezbędnym dla zabezpieczenia ciągłości świadczeń z zakresu ochrony zdrowia dla społeczności lokalnej. Zamawiający podkreślił, że utworzenie oddziału geriatrycznego jest jednym z elementów planu rozwoju SP ZOZ w Międzyrzeczu Podlaskim (stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie) bowiem jest działaniem powodującym odejście od świadczeń trwale nieefektywnych, nieadekwatnych do potrzeb epidemiologicznych i uwarunkowań demograficznych, na rzecz świadczeń dopasowanych do tych potrzeb i uwarunkowań, a osiągalnych, w kontekście potrzeb społecznych i możliwości kadrowych oraz uwarunkowań konkurencji w regionie, wpisującym się w potrzeby zdrowotne w trwałej perspektywie, z uwzględnieniem realiów konkurencji i specyfiki szpitali w otoczeniu. Realizacja projektu w ramach którego realizowane jest zamówienie jest zatem niezwykle istotna dla utrzymania funkcjonowania i dostosowania zamawiającego do lokalnych potrzeb z zakresu ochrony zdrowia.

Reasumując zamawiający podkreślił, że dalsze utrzymywanie zakazu zawarcia umowy zagraża zarówno finansom publicznym, jak i zdrowiu oraz bezpieczeństwu pacjentów. Realna perspektywa utraty dotacji publicznej stanowi negatywny skutek dla interesu publicznego o znaczeniu większym niż korzyści płynące z czasowego wstrzymania umowy. Zaniechanie lub istotne opóźnienie w realizacji tego zamówienia narazi społeczność lokalną na dalszy brak dostępu do odpowiedniej opieki oraz znaczne pogorszenie sytuacji zamawiającego.

Izba ustaliła, że w dniu 9 lutego 2026 roku wykonawca Arkadis Sp. z o.o. w Czudcu (odwołujący) wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego, zarzucając:

- naruszenie art. 224 ust. 1-6, art. 118 ust. 1-4, art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 pkt 2 ustawy P.z.p. poprzez bezprawne uznanie oferty wykonawcy G.B. za zgodną z ustawą, mimo że wykonawca ten: nie wykazał realnej możliwości wykonania zamówienia, składając nierzetelne, wewnątrznie sprzeczne i nieudokumentowane wyjaśnienia rażąco niskiej ceny; nie wykazał skutecznie spełniania warunków udziału w postępowaniu, polegając w sposób iluzoryczny na zasobach podmiotu trzeciego, który nie będzie faktycznie uczestniczył w realizacji zamówienia; złożył wzajemnie sprzeczne oświadczenia co do samodzielnego wykonania zamówienia, polegania na zasobach podmiotu trzeciego oraz rzekomego podwykonawstwa, co powinno skutkować odrzuceniem oferty lub wykluczeniem wykonawcy z postępowania,
- naruszenie art. 224 ust. 1-6 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy P.z.p. poprzez uznanie, że wykonawca IZR Instytut Zrównoważonego Rozwoju sp. z o.o. skutecznie wyjaśnił rażąco niską cenę, mimo że złożone wyjaśnienia są ogólnikowe, pozbawione dowodów i nie wykazują realnej możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ.

Odwołujący podniósł, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy P.z.p., oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Odwołujący złożył ofertę niepodlegającą odrzuceniu, spełniającą wszystkie warunki udziału w postępowaniu oraz wymagania określone w dokumentach zamówienia. W przypadku prawidłowego przeprowadzenia postępowania, w szczególności rzetelnego zbadania i oceny ofert oraz prawidłowej weryfikacji wyjaśnień rażąco niskiej ceny, a także eliminacji wykonawców, którzy nie wykazali realnej możliwości wykonania zamówienia, oferta odwołującego mogłaby zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Naruszenia przepisów ustawy P.z.p. polegające na bezkrytycznym zaakceptowaniu wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz uznaniu za prawidłowe sprzecznych i iluzorycznych oświadczeń dotyczących polegania na zasobach podmiotów trzecich miały istotny wpływ na wynik postępowania i doprowadziły do wyboru ofert niezgodnych z ustawą. Na dzień wniesienia odwołania nie doszło do zawarcia umowy, a zatem uwzględnienie odwołania może doprowadzić do zmiany wyniku postępowania i przywrócenia odwołującemu realnej możliwości uzyskania zamówienia, co potwierdza istnienie interesu prawnego po stronie odwołującego.

Biorąc pod uwagę powyższe, Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 577 ustawy P.z.p.: *W przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.*

Z kolei przepis art. 578 ust. 1 ustawy P.z.p. stanowi, iż: *Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577. W myśl ust. 2 Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:*

- 1) niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia,*
- 2) zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.*

Wynikający z art. 577 ustawy P.z.p. zakaz zawarcia umowy nie ma zatem charakteru kategorycznego. Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, a Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia i zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Pomimo wagi, jaką posiada zabezpieczenie interesów prywatnych, ustawodawca przewidział przypadki, w których interes publiczny zostanie postawiony wyżej, gdyż ryzyko ewentualnego naruszenia interesu prywatnego zostanie skompensowane przez uniknięcie strat spowodowanych odkładaniem zawarcia umowy i realizacji zamówienia publicznego. Dopuszczalność wprowadzenia takiego rozwiązania w polskim porządku prawnym wynika z art. 2 ust. 5 dyrektywy 89/665/EWG, zgodnie z którym Państwa członkowskie mogą przewidzieć, że organ odpowiedzialny za procedury odwoławcze może wziąć pod uwagę prawdopodobne konsekwencje zastosowania środków tymczasowych dla wszystkich interesów, co do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku, a także dla interesu publicznego, i może podjąć decyzję o niestosowaniu takich środków, jeżeli ich negatywne konsekwencje mogłyby przewyższyć płynące z nich korzyści. Decyzja o niezastosowaniu środków tymczasowych pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich pozostałych roszczeń podmiotu wnoszącego o zastosowanie takich środków.

Z treści przepisu zawartego w art. 578 ust. 2 ustawy P.z.p. wynika, że uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ogłoszeniem przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze jest możliwe w przypadku spełnienia następujących przesłanek:

1) niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, i skutki te przewyższyłyby korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia,

2) zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Wskazane wyżej przesłanki mają charakter samodzielny, co oznacza, że nie muszą być spełnione łącznie. W ocenie Izby zamawiający wykazał, że w rozpoznawanej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy P.z.p.

Izba wskazuje, że pojęcie „interesu publicznego” nie ma charakteru jednolitego i stałego. Jego treść powinna być ustalana i konkretyzowana w każdym przypadku na nowo, w zależności od potrzeb, wymagań i charakteru sprawy. Niemniej jednak interes publiczny zawsze dotyczy pewnego ogółu, nieokreślonej liczby osób, nie odnosi się natomiast do interesu jednostkowego, czy też określonej grupy. Z jego naruszeniem mamy zatem do czynienia w przypadku, gdy skutki określonych działań będą miały powszechny charakter.

W Konstytucji RP zagadnienie interesu publicznego ujęte jest w kilku zakresach. Począwszy od najpełniejszego, znajdującego odzwierciedlenie w art. 1 Konstytucji RP, który wspomina o Rzeczypospolitej jako "wspólnym dobru" wszystkich obywateli, poprzez inne ogólne ujęcia wskazane w art. 17 czy art. 22, aż do bardziej szczegółowego określenia już konkretnych jego przejawów w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Poza Konstytucją interes publiczny jest wymieniony w około 540 aktach prawnych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie odwoływał się do wartości ujętych przez ustawodawcę w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W ocenie Trybunału, właśnie w tym przepisie wymienia się te wartości, które ów interes publiczny uosabiają. Ogólnie rzecz ujmując można przyjąć, że mówiąc o działaniu w imię jakiegoś dobra ponadindywidualnego (tj. w interesie publicznym, społecznym) zakłada się ujęcie go w postaci co najmniej jednej z sześciu wartości:

- bezpieczeństwa prawnego,
- porządku publicznego,
- ochrony środowiska,
- ochrony zdrowia publicznego,
- ochrony moralności publicznej,

- wolności i praw innych osób.

Analogiczne kryteria zawiera art. 30 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który istnienie interesu publicznego uzasadnia względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej.

A zatem, aby możliwe było uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ogłoszeniem przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, niezbędnym jest wykazanie możliwości zaistnienia negatywnych konsekwencji niezawarcia umowy przynajmniej w jednej ze wskazanych wyżej wartości.

Izba przeanalizowała treść złożonego przez zamawiającego wniosku i skonstatowała, że interes publiczny, na który powołał się zamawiający, dotyczy ochrony życia i zdrowia ludzkiego, co ma istotne znaczenie dla lokalnej społecznej i systemu szpitalnego. Jednocześnie inwestycja ta ma być finansowana w znacznej części z Krajowego Planu Odbudowy, okres realizacji projektu został ustalony do 30 czerwca 2026 r. i brak jest możliwości przedłużenia okresu realizacji projektu. W ocenie Izby zagrożenia, które wskazał zamawiający, wpisują się w katalog wartości interesu publicznego.

Drugą przesłanką, wskazaną w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy P.z.p., zaistnienie której jest konieczne dla uchylenia zakazu zawarcia umowy, jest wykazanie, iż negatywne dla interesu publicznego skutki zawarcia umowy przewyższyłyby korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

W wyroku z dnia 21 czerwca 2001 roku (sygn. V SA 3718/00) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził: „Należy przypomnieć, że w państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznej i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu społecznego nad interesem indywidualnym. Oznacza to, że w każdym wypadku organ orzekający ma obowiązek wskazać, o jaki interes ogólny chodzi, i udowodnić, że jest on tak ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych obywatela. Zarówno wykazanie takiego interesu, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym wypadku interesu społecznego nad indywidualny, podlegać muszą

wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, szczególnie wówczas, gdy w ocenie organu w interesie społecznym leży ograniczenie praw obywatela określonych w Konstytucji RP.”

Z okoliczności sprawy wynika, że celem odwołującego, jako przedsiębiorcy, w realizacji przedmiotu umowy jest chęć osiągnięcia zysku. Jest on niewspółmierny w stosunku do wskazanego wyżej interesu publicznego.

Uwzględniając skutki, jakie może spowodować dalsze utrzymywanie zakazu zawarcia umowy, w ocenie Izby zachodzi podstawa do uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy P.z.p. W okolicznościach dotyczących rozpatrywanego wniosku należało przede wszystkim ustalić, czy ustawowy nakaz powstrzymania się przez zamawiającego od zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku kończącego postępowanie odwoławcze, może spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego. W ocenie Izby, wskazane okoliczności uzasadniają stwierdzenie zagrożenia dla interesu publicznego w takim stopniu, iż konieczne jest uchylenie zakazu zawarcia umowy.

W związku z powyższym, Izba uznała, iż utrzymanie zakazu zawarcia umowy spowoduje negatywne skutków dla interesu publicznego, co prowadziło do uchylenia zakazu zawarcia umowy.

.....