

Warszawa, dnia 9 marca 2026 roku

**Stowarzyszenie Prawa
Zamówień Publicznych**

ul. Sienna 83/609

00 – 815 Warszawa

Sz. P.

Agnieszka Olszewska

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

ul. Postępu 17A

02-676 Warszawa

Szanowna Pani Prezes,

w związku z wdrożeniem Krajowego Systemu e-Faktur na początku lutego 2026 roku doszło do ogólnopolskiej awarii systemu ePUAP. Przedmiotowa awaria miała niebagatelny wpływ na sposób funkcjonowania przedsiębiorców, w tym korzystających z środków ochrony prawnej w ramach systemu zamówień publicznych, dla których platforma ePUAP była skutecznym i powszechnym narzędziem, które usprawniało oraz ułatwiało udział w postępowaniach odwoławczych.

Z uwagi na opisaną awarię, spowodowaną brakiem wydolności infrastruktury rządowej (co jest okolicznością niezależną od uczestników rynku), wykonawcy zostali pozbawieni możliwości skorzystania ze ścieżki elektronicznej w toku składania odwołań oraz zgłaszania przystąpień do postępowania odwoławczego. Jest to okoliczność, która pozostaje poza wszelkim sporem i która została dostrzeżona przez Urząd Zamówień Publicznych („UZP”) już w dniu 2 lutego 2026 roku. Na stronie internetowej UZP w zakładce aktualności możemy natrafić na informację, w świetle której zidentyfikowany problem z funkcjonowaniem ePUAP dotyczy m.in. formularzy do złożenia odwołania oraz przystąpienia do postępowania odwoławczego:

Kiedy występuje i na czym polega problem?

Problem występuje w sytuacji, gdy użytkownik korzysta z formularzy e-PUAP przeznaczonych do przekazywania korespondencji w sprawach odwoławczych, w szczególności:

- „Korespondencja do Krajowej Izby Odwoławczej dotycząca spraw odwoławczych”
- „Odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej”
- „Przystąpienie do postępowania odwoławczego do Krajowej Izby Odwoławczej”

W przypadku przesłania tych formularzy przez system e-Doręczeń na adres do doręczeń elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych, do otrzymanej przez UZP korespondencji **nie są dołączane pliki**, które użytkownik załączył do formularza na platformie e-PUAP.

zob. informacja z dnia 2 lutego 2026 r.¹

Jednocześnie w komunikacie tym poinformowano, że tymczasowe rozwiązanie ww. problemu winno obejmować uwzględnienie następujących zaleceń:

Zalecane działania

Do czasu usunięcia problemu prosimy o przekazywanie korespondencji w sprawach odwoławczych w jeden z poniższych sposobów:

1. Korzystanie z formularza wiadomości dostępnego bezpośrednio na platformie e-Doręczenia i dołączanie plików z poziomu tej platformy oraz przysyłanie na adres: AE:PL-38390-18806-HVTGC-26.
- lub**
2. Korzystanie na platformie e-PUAP z możliwości przysyłania takiej korespondencji za pomocą „Pisma ogólnego”.

Prosimy także o podawanie w przekazywanej korespondencji wszystkich danych, które umożliwią jednoznaczną identyfikację sprawy. W szczególności prosimy o wskazanie:

zob. informacja z dnia 2 lutego 2026 r.

W takim wypadku wykonawca był również zobowiązany do podania w treści pisma, w ramach którego było przesłane odwołanie albo przystąpienie danych identyfikujących daną sprawę odwoławczą. Co istotne, niezależnie od tego czy wykonawca wybrał jako sposób złożenia odwołania / przystąpienia funkcjonalność „e-Doręczenia” czy „pismo ogólne” to i tak rzeczona wiadomość była przesyłana na adres e-Doręczeń UZP.

¹ zob. <https://www.gov.pl/web/uzp/problemy-z-przesylaniem-zalacznikow-z-e-puap-w-sprawach-odwolawczych>

Rekomendacja takiej ścieżki działania nie miała przy tym charakteru jednorazowego, bowiem została następnie powtórzona m.in. w komunikacie z dnia 6 lutego 2026 roku, w którym możemy przeczytać m.in., że:

Kanały wnoszenia pism – zasady tymczasowe

1) Odwołanie i przystąpienie do postępowania odwoławczego

— **wyłącznie przez e-Doręczenia** na adres do doręczeń elektronicznych UZP:

AE:PL-38390-18806-HVTGC-26. Dane adresowe są dostępne także na stronie UZP w zakładce „ePUAP / e-Doręczenia”.

— **E-mail nie jest dopuszczalny** dla wniesienia odwołania ani przystąpienia do postępowania odwoławczego

zob. informacja z dnia 6 lutego 2026 r.²

Tak sformułowany komunikat nie budzi żadnych wątpliwości, nawet w odczuciu tak zwanego „przeciętnego odbiorcy”, a tym bardziej wykonawców – profesjonalistów działających na rynku zamówień publicznych. Jest jednoznaczny, precyzyjny i nie pozostawia żadnego pola do dalszych (odmiennych) interpretacji. Tym bardziej, jeżeli weźmiemy pod uwagę treść kolejnego komunikatu UZP, tym razem z dnia 10 lutego 2026 roku. W komunikacie tym poinformowano, że przywrócono funkcjonalność ePUAP pod nazwą „Pismo ogólne do podmiotu publicznego” (który *nota bene* działa w oparciu o e-Doręczenia), jak również określono następujące sposoby wniesienia odwołań albo przystąpień do postępowania odwoławczego:

Wnoszenie odwołań i przystąpień

Odwołania oraz zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego mogą być – zgodnie z obowiązującymi przepisami – wnoszone na trzy równorzędnie dopuszczalne sposoby:

1. na adres do doręczeń elektronicznych (e-Doręczenia)

UZP: AE:PL-38390-18806-HVTGC-26, (dostępny także na stronie UZP:

<https://www.gov.pl/web/uzp/korespondencja-w-sprawach-odwolawczych2>)

2. za pośrednictwem platformy e-PUAP, przy użyciu funkcji „Pismo ogólne do podmiotu publicznego”: <https://epuap.gov.pl>

3. w formie pisemnej, poprzez operatora pocztowego, osobiście lub przez postańca.

W świetle zbliżających się zmian legislacyjnych rekomendujemy jednak, aby – w miarę możliwości – kierować odwołania i przystąpienia przede wszystkim przez **e-Doręczenia**.

² zob. <https://www.gov.pl/web/uzp/wazne-odwołanie-i-przystąpienie-wyłącznie-przez-e-doreczenia>

zob. informacja z dnia 10 lutego 2026 r.³

Jednocześnie w komunikacie z dnia 10 lutego br. wyraźnie zaznaczono, że rekomendowanym sposobem wniesienia ww. kategorii pism jest skorzystanie z systemu „e-Doręczenia”.

Zgodnie z naszą najlepszą wiedzą do dnia sporządzenia niniejszego pisma nie zdecydowano się na przywrócenie dotychczasowej funkcjonalności ePUAP w zakresie składania odwołań oraz przystąpień (tj. za pomocą formularza interaktywnych umożliwiających przedłożenie załączników do pisma). Innymi słowy niezależnie od wybranej formy elektronicznej wniesienia odwołania / przystąpienia – jego doręczenie zawsze odbywało się za pomocą e-Doręczeń. Co więcej – taki sposób wnoszenia odwołań / przystąpień jest konsekwentnie opisywany przez Urząd Zamówień Publicznych jako rozwiązanie rekomendowane.

Umożliwienie wniesienia powyższej kategorii pism drogą elektroniczną oraz w sposób opisany powyżej miało wymierny wpływ na sytuację wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, umożliwiając im konkurowanie na rynku bez zbędnych barier. Nie ulega wątpliwości, że takie rozwiązanie wkomponowywało się w przepisy i zasady europejskie, w tym te wynikające z Dyrektywy Rady z dnia 21 grudnia 1989 roku w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane.

Jak wskazano powyżej, awaria ePUAP była okolicznością niezależną od wykonawców oraz UZP, która nakładała na wszystkich obowiązek działania w okolicznościach nadzwyczajnych. Nie sposób bowiem wyobrazić sobie sytuacji, aby z dnia na dzień pozbawić wykonawców prawa do złożenia odwołania albo przystąpienia w jednej z najbardziej powszechnych form stosowanych obecnie na rynku, tym bardziej bez odpowiedniego okresu karencji. Byłoby to bowiem działanie zaskakujące przedsiębiorców, w swej istocie ograniczające sposób ich działania na konkurencyjnym rynku.

Niestety, do Stowarzyszenia Prawa Zamówień Publicznych docierają pierwsze głosy, że Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględnia opisanych powyżej okoliczności w prowadzonych przez siebie postępowaniach odwoławczych. W omawianych przypadkach, w ocenie Izby, jedynym dopuszczalnym sposobem wniesienia odwołania bądź przystąpienia jest wyłącznie elektroniczna skrzynka podawcza UZP, którą składy orzekające utożsamiają jedynie z ePUAP. W jednym z pierwszych wydanych w tym zakresie postanowień (sygn. KIO 458/26, podobnie w sprawie KIO 521/26) Izba zakwestionowała możliwość korzystania z narzędzia e-Doręczenia (uzasadniając to, w naszej ocenie, w całkowicie wadliwy sposób). Dochodzi do nas co raz większa liczba wiadomości o tego typu działaniach ze strony poszczególnych składów orzekających Izby.

³ zob. <https://www.gov.pl/web/uzp/przywrocenie-funkcjonalnosci-e-puap-i-aktualne-zasady-wnoszenia-odwoalan>

Powyższe budzi nasze obawy o uzasadnione interesy wykonawców, którzy mieli prawo działać w zaufaniu do komunikatów i wiadomości publikowanych przez centralny urząd, jakim jest Urząd Zamówień Publicznych. Oczywistym było dla nich (oraz nas jako pełnomocników), że zaprezentowanym powyżej komunikatom można ufać i działać w oparciu o przekazywane w nich treści.

Przyjęcie stanowiska zaprezentowanego przez Izbę *de facto* pozbawia wykonawców możliwości uzyskania zamówienia – nie ulega bowiem wątpliwości, że wydanie postanowienia na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych kończy okres tzw. *stand stillu* (wstrzymania się przez zamawiającego z zawarciem umowy) – co może skutkować zawarciem przez instytucję zamawiającą umowy bez czekania na wyrok Sądu Zamówień Publicznych. Od strony proceduralnej należy przy tym wskazać, że w świetle ugruntowanego orzecznictwa Sądu Okręgowego – Sądu Zamówień Publicznych – wykonawcy nie przysługuje co do zasady prawo do wniesienia skutecznego wniosku o zabezpieczenie roszczenia niepieniężnego). Opisane powyżej zależności oznaczają, że wykonawcy z dnia na dzień zostali pozbawieni prawa do złożenia odwołania, co jawi się jako istotne naruszenie przepisów prawa oraz zasad konstytucyjnych oraz europejskich.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że przyjęcie takiej rygorystycznej wykładni jak ta, która została przyjęta przez Izbę, od strony typowo prawnej wydaje się działaniem zbyt daleko idącym. Dokonując oceny regulacji przepisów Prawa zamówień publicznych oraz odnośnych rozporządzeń w zakresie sposobu wniesienia odwołań / przystąpień należy odwołać się do pełnej treści § 4 ust. 1 rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą – zgodnie z jego treścią *„Pisma w postępowaniu odwoławczym w postaci elektronicznej wnoszone przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, zgodnie z art. 508 ust. 2 ustawy, przekazuje się na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu lub na wskazany adres poczty elektronicznej, przy użyciu których obsługiwana jest korespondencja Izby, **przy czym odwołanie i zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego przekazuje się na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu.**”*.

Po pierwsze, przepisy cytowanego rozporządzenia oraz (przede wszystkim) ustawy Prawo zamówień publicznych nie definiują pojęcia „elektronicznej skrzynki podawczej Urzędu”. Nie jest więc uprawnionym twierdzenie, że z przepisów ustawy wynika jednoznacznie obowiązek wniesienia ww. kategorii pism za skrzynkę podawczą „ePUAP”.

Po drugie, zastosowanie tego pojęcia (elektroniczna skrzynka podawcza) w aktach normatywnych było już przedmiotem oceny m.in. ze strony Naczelnego Sądu Administracyjnego. I tak w postanowieniu NSA z dnia z dnia 28 października 2025 r. (sygn. akt I OSK 1516/25) stwierdzono, że:

*„W okolicznościach przedstawionej wyżej argumentacji podkreślić należy, na co zwrócono również uwagę we wspomnianych postanowieniach NSA, że przepis art. 54 § 1a p.p.s.a. **nie wyjaśnia, jak należy rozumieć pojęcie "elektronicznej skrzynki podawczej tego organu". Przepis ten posługuje się ogólnym pojęciem "elektronicznej skrzynki podawczej" i nie zawęża go np. do adresu elektronicznego konta na ePUAP. Wobec tego przyjęta przez Sąd I instancji wykładnia, że skrzynką taką jest wyłącznie ePUAP nie znajduje oparcia w treści tego przepisu, a także w innych przepisach p.p.s.a. Występujących na tym tle wątpliwości nie rozstrzygają bowiem przepisy art. 12b § 2 p.p.s.a., zgodnie z którym "W postępowaniu dokumenty elektroniczne wnosi się do sądu administracyjnego przez elektroniczną skrzynkę podawczą, a sąd doręcza takie dokumenty stronom za pomocą środków komunikacji elektronicznej na warunkach określonych w art. 74a" oraz § 4, który nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących zastosowania środków komunikacji elektronicznej do organów, do których lub za pośrednictwem których składane są pisma w formie dokumentu elektronicznego."***

W postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 2025 roku (sygn. akt II OSK 2242/25) – aprobującym powyższej cytowane postanowienie – stwierdzono z kolei, że: **„wniesienie skargi do sądu administracyjnego przy pomocy kanału e-Doręczenia służącego do komunikacji elektronicznej z organami państwowymi w postępowaniu administracyjnym jest skuteczne**, skoro organ przekazał ją następnie Sądowi I instancji, drogą umożliwiającą urzędowe poświadczenie odbioru kierowanej doń korespondencji. "Odmienna wykładnia art. 58 § 1 pkt 6 oraz art. 54 § 1a p.p.s.a., naruszałaby przyjętą w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę prawa do sądu. **Przepis art. 54 § 1a p.p.s.a. należy bowiem wyklądać w taki sposób, by urzeczywistniał konstytucyjne normy prawne, szczególnie wyrażoną w art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej zasadę prawa obywatela do sądu.** Prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy nie zostanie urzeczywistnione, jeśli odrzucając skargę bezpodstawnie tamuje się stronie możliwość inicjowania kontroli sądowoadministracyjnej tylko z powodu wniesienia skargi do sądu za pośrednictwem organu z wykorzystaniem innego niż ePUAP kanału komunikacji elektronicznej."

Izba w wielu swoich orzeczeniach uznawała, że wszelkie wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść wykonawcy – tym samym nie sposób zrozumieć argumentacji, która wątpliwości rozstrzyga na ich niekorzyść oraz (w dalszej konsekwencji) pozbawia ich prawa do sądu w ujęciu konstytucyjnym. Uwadze nie może uciec również fakt, że wykładania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (które na skutek nowelizacji przepisów rzeczzonej ustawy dopuszcza możliwość korzystania z e-Doręczeń) była dokonywana przez pryzmat aktu rangi niższej, to jest cytowanego powyżej rozporządzenia w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Po wtóre, Izba decydując się już na wykładnię powyższego przepisu (§ 4 ust. 1 rozporządzenia) powinna mieć na względzie zasadę *lex posterior derogat legi priori* – pomijając już oczywiste aspekty przemawiające za

wadliwością zaprezentowanego przezeń stanowiska, o których była mowa w przywołanych postanowieniach NSA.

Mając na uwadze opisane powyżej zależności zwracamy się do Pani Prezes z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie, w tym na temat środków, jakie ewentualnie zamierza podjąć Urząd Zamówień Publicznych celem złagodzenia skutków opisanych powyżej postanowień Krajowej Izby Odwoławczej.

Ponadto wnosimy o skorzystanie z przysługującego Prezesowi Urzędu ustawowego prawa i złożenie skarg do Sądu Okręgowego w Warszawie na wszystkie ostatnie orzeczenia Izby, w których Izba zakwestionowała możliwość korzystania z narzędzia e-Doręczenia (vide przykładowo postanowienia o sygn. akt KIO 458/26 i o sygn. akt KIO 521/26).

W imieniu Stowarzyszenia Prawa Zamówień Publicznych:

Aldona Kowalczyk
Prezes Zarządu

Wojciech Merkwa
członek Zarządu