

JANUSZ KASPRYSZYN^a

POSTĘPOWANIE WYWOŁANE WNIESIENIEM SKARGI NA ORZECZENIE KRAJOWEJ IZBY ODWOŁAWCZEJ – ZAGADNIENIA KONSTRUKCYJNE

PROCEEDINGS TRIGGERED BY THE FILING OF A COMPLAINT AGAINST THE DECISION OF THE NATIONAL BOARD OF APPEAL: STRUCTURAL ISSUES

The effective functioning of the public procurement system is inextricably linked to the proper functioning of legal remedies. Consistency and stability are key elements of an effective complaint and judicial system. Therefore, within the framework of this study, the author evaluates the current construction of the judicial proceedings triggered by the filing of a complaint against the decision of the National Board of Appeals. The study, using the dogmatic-legal method, with reference to the theory of law and the practice of its application, is aimed at determining whether the formation of the complaint procedure is currently optimal. The course of complaint-judicial proceedings within the framework of public procurement is regulated to a basic extent on three statutory levels: the Law on Public Procurement, the Code of Civil Procedure, and the Law on Special Arrangements for Preventing, Counteracting and Combating COVID-19, Other Communicable Diseases and Emergencies Caused by Them. The interpenetration of these procedural regulations will always pose a threat to the proper course of proceedings. The study pays special attention to remote proceedings in civil proceedings, restrictions on the openness of court actions, the abandonment of the collegiality of the panel of judges, and signals the problem of appealing the orders of the court of public procurement. Consequently, it is pointed out that basing the system of judicial review on these three statutory pillars appears to pose a threat to the effective implementation of judicial legal protection in public procurement. The findings and assessments presented here can be viewed as a plea for legislative work aimed at amending the complaint-court procedure.

Keywords: public procurement; court proceedings; complaint against the decision of the National Appeals Chamber; hearing; closed session; court composition

Efektywne funkcjonowanie systemu zamówień publicznych nierozzerwalnie jest związane z prawidłowym funkcjonowaniem środków ochrony prawnej. Jako kluczowe elementy efektywnego systemu skargowo-sądowego jawią się jego spójność i stabilność. Dlatego w ramach niniejszego opracowania autor dokonał oceny aktualnej konstrukcji postępowania sądowego wywołanego wniesieniem skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej. Badanie przy wykorzystaniu me-

^a Wrocław University of Economics and Business, Poland /
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Polska
janusz.kapsryszyn@ue.wroc.pl, <https://orcid.org/0000-0003-0472-9854>

tody dogmatycznoprawnej, z odwołaniem się do teorii prawa i praktyki jego stosowania, miało na celu ustalenie, czy ukształtowanie procedury skargowej jawi się aktualnie jako optymalne. Przebieg postępowania skargowo-sądowego w ramach zamówień publicznych jest uregulowany w podstawowym zakresie na trzech płaszczyznach ustawowych: ustawy Prawo zamówień publicznych, Kodeksu postępowania cywilnego, ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Wzajemne przenikanie się tych regulacji proceduralnych zawsze stanowić będzie zagrożenie dla prawidłowego toku postępowania. W opracowaniu zwrócono szczególną uwagę na zdalne procedowanie w ramach postępowania cywilnego, ograniczenia w zakresie jawności czynności sądowych, odstępianie od kolegalności składu orzekającego oraz zasygnalizowano problematykę zaskarżania postanowień sądu zamówień publicznych. W konsekwencji wskazano, że oparcie systemu kontroli sądowej na trzech filarach ustawowych może stanowić zagrożenie dla skutecznej realizacji sądowej ochrony prawnej w ramach zamówień publicznych. Poczynione ustalenia i oceny mogą być inspiracją do prac legislacyjnych zmierzających do nowelizacji postępowania skargowo-sądowego.

Słowa klucze: zamówienie publiczne; postępowanie sądowe; skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej; rozprawa; posiedzenie niejawne; skład sądu

I. UWAGI WSTĘPNE

Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) ma ugruntowaną kilkunastoletnią tradycję w polskim systemie zamówień publicznych¹. Stanowi ona reformatoryjny zwykły środek zaskarżenia, który przysługuje od nieprawomocnych orzeczeń KIO². Została usytuowana w ramach środków ochrony prawnej przysługujących uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i pełni funkcję apelacji co do wyroków oraz zażalenia w odniesieniu do postanowień kończących postępowanie odwoławcze izby³.

Wieloletnie zakorzenienie w polskim systemie prawnym tego środka zaskarżenia nie oznacza jego niezmienności⁴. Skarga ewoluowała wskutek nowelizacji prawa zamówień publicznych, a także na skutek korekty procedury cywilnej, do której przepisy o skardze odsyłają. Zmiany te nasiliły się w roku 2019, gdy uchwalono reformę Kodeksu postępowania cywilnego i nowe prawo zamówień (które weszło w życie od 1 stycznia 2021 r.), a dwutorowość regulacji uległa dodatkowo radykalnej zmianie w 2020 r. Wówczas bowiem wskutek epidemii koronawirusa do polskiego systemu prawnego wprowadzono epizo-

¹ A gdyby dodać jeszcze możliwość wniesienia skargi na wyrok zespołu arbitrów, to funkcjonowanie tego środka odwoławczego sięgałoby przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych, Dz. U. 2001, Nr 76, poz. 813; Kaspryszyn et al. (2021): 60.

² Zob. szerzej np. Kaspryszyn et al. (2021): 65; Jerzykowski (2021): 211–212 i wskazane tam literatura oraz orzecznictwo. Zob. też wyrok TK z 13 czerwca 2006 r., SK 54/04, Dz. U. 2006, Nr 108, poz. 749.

³ Granecki(2014): 1232; Kaspryszyn et al. (2021): 65; B. Kotowicz (2022).

⁴ O historii skargi zob. Kaspryszyn et al. (2021): 54–57, 59–64 i wskazana tam literatura.

dyczną ustawę⁵, której celem było m.in. czasowe zmodyfikowanie cywilnych postępowań sądowych, zmierzające do przeciwdziałania skutkom COVID-19, połączone z próbami zapobieżenia rozprzestrzenianiu się wirusa i ograniczeniu jego następstw. Ograniczony zakres czasowy zastosowania rozwiązań ustawy COVID-19 jawi się aktualnie jako iluzja. Zgodnie z art. 15 zzs^{1,7,9} tej ustawy w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich w sprawach rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się modyfikacje postępowania wynikające z tej ustawy. Nie może ująć uwadze okoliczność, że zgodnie z art. 579 ust. 2 p.z.p. do postępowania sądowego toczącego się w wyniku skargi na orzeczenie KIO stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji. To z kolei oznacza, że postępowanie skargowo-sądowe jest sprawą rozpoznawaną według przepisów tego Kodeksu⁶.

W Polsce mimo upływu trzech lat od wybuchu epidemii nadal obowiązuje (od 16 maja 2022 r.) stan zagrożenia epidemicznego⁷. To pozwala postawić tezę, że dokonując oceny aktualnego i prognozowanego kształtu postępowania cywilnego, nie można zakładać w najbliższym czasie wyeliminowania tego komponentu regulacji postępowania skargowo-sądowego⁸.

II. TRÓJPLASZCZYZNOWOŚĆ POSTĘPOWANIA SKARGOWO-SĄDOWEGO

Obecnie przebieg postępowania skargowo-sądowego w ramach zamówień publicznych jest uregulowany w podstawowym zakresie⁹ na trzech płaszczyznach ustawowych:

⁵ Ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych; t.jedn.: Dz. U. 2021, poz. 2095 (dalej jako: ustawa COVID-19).

⁶ Zob. uwagi SA we Wrocławiu w świetle zastosowania art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 do roszczeń rozpoznawanych według ustawy z 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (t.jedn.: Dz. U. 2020, poz. 446); uzasadnienie postanowienia SA we Wrocławiu z 20 października 2022 r., I ACz 398/22; tak też Zembrzusi (2022): 63.

⁷ Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 12 maja 2022 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. 2022, poz. 1028) przy uwzględnieniu § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 maja 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. 2022, poz. 1025). Wcześniej na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, począwszy od 20 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej występował stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (Dz. U. 2020, poz. 491).

⁸ Zob. Kaspryszyn (2022): 909.

⁹ Które należy uzupełnić chociażby o kwestię uregulowanych w odrębnych przepisach np. opłat sądowych, wynagrodzeń profesjonalnych pełnomocników.

– ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ (rozdział 3 działu IX),

– Kodeksu postępowania cywilnego¹¹, zmienionego ustawą z 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw¹²,

– ustawy COVID-19, czyli ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹³.

Ulokowanie postępowania skargowo-sądowego na tych trzech wzajemnie przenikających się płaszczyznach ustrojowych nie jest obojętne dla funkcjonowania w jego ramach stron i sądu zamówień publicznych. Wymaga bowiem określenia wzajemnej relacji tych ustaw, co przekłada się na przebieg postępowania. Przy czym nie może budzić wątpliwości stwierdzenie, że przepisy każdej z tych ustaw winny być stosowane na co dzień w toku postępowań, oczywiście z zastrzeżeniem okoliczności konkretnej sprawy. Stworzony zatem został mikrosystem postępowania skargowo-sądowego, którego trzon stanowią wskazane wyżej akty prawne.

Najprostsze wydaje się określenie relacji pomiędzy Prawem zamówień publicznych a Kodeksem postępowania cywilnego. Zgodnie bowiem z art. 579 ust. 2 p.z.p. w postępowaniu toczącym się wskutek wniesienia skargi stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego o apelacji, jeżeli przepisy rozdziału nie stanowią inaczej. Przepisy prawa zamówień publicznych mają zatem charakter szczególny wobec regulacji kodeksowych, które będą stosowane tylko wówczas gdy nie będą pozostawać w sprzeczności z regulacjami ustawy Prawo zamówień publicznych, a nadto z uwzględnieniem specyfiki tych ostatnich¹⁴. W tym zakresie w doktrynie rozróżnia się dwie fazy postępowania¹⁵: etap postępowania wniesienia skargi, etap postępowania po wniesieniu skargi¹⁶, ale różnie ocenia się zakres zastosowania w pierwszej fazie regulacji Kodeksu postępowania cywilnego¹⁷.

¹⁰ Dz. U. 2019, poz. 2019 (dalej jako: Prawo zamówień publicznych lub p.z.p.).

¹¹ T.jedn.: Dz. U. 2021, poz. 1805.

¹² Dz. U. 2019, poz. 1469 (dalej jako: nowelizacja k.p.c.).

¹³ Przy czym istotnych w niej zmian dokonano ustawą z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 568, następnie ustawą z 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz. U. 2020, poz. 875, wreszcie ustawą z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2021, poz. 1090.

¹⁴ Zob. Skubiszak-Kalinowska (2019); Strumiłło (2019); Jaworska (2021); Jaźwiński (2021): 1411.

¹⁵ Pieróg (2019).

¹⁶ Zob. szerzej np. May (2021): 47; (2022): 26–27; Pieróg (2019); Trześniewska-Markowicz (2009): 337–338; Matejczuk (2018): 187; Komorowski (2010): 335; Kiczka (2008): 181–182; Wierzbowski (2013): 359–360; Janda (2011): 745; Kaspryszyn (2022): 909–910.

¹⁷ Pieróg (2019); Kaspryszyn (2022): 910.

Wątpliwości może budzić zakres odesłania z art. 579 ust. 2 p.z.p., ograniczający się do przepisów o apelacji, a przecież jako oczywista jawi się dopuszczalność zaskarżania postanowień wydawanych przez sąd zamówień publicznych w toku rozpoznawania skargi. W tej sytuacji należy przyjąć, iż odesłanie z art. 579 ust. 2 p.z.p. rozciąga się na przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dopuszczające zaskarżenie zażaleniem postanowień zapadłych w toku postępowania apelacyjnego, w którego miejsce wchodzi postępowanie skargowo-sądowe¹⁸. To postępowanie stanowi bowiem wariant kodeksowego postępowania apelacyjnego. Zatem mimo braku odesłania do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o zażaleniu¹⁹ przepisy będą stosowane w postępowaniu skargowo-sądowym jako postępowaniu drugoinstancyjnym, w ramach którego ustawodawca uregulował w sposób szczególnie zaskarżalność orzeczeń wpadkowych²⁰.

Wątpliwości nie powinna budzić relacja ustawy COVID-19 do Kodeksu postępowania cywilnego. Regulacje ustawy z 2 marca 2020 r. mają charakter szczególnie w stosunku do przepisów kodeksowych²¹. Konstrukcja artykułów 15zszs^{1,7,9} przez stanowcze ujęcie nakazów postępowania (np. „przeprowadza się”, „rozpoznaje”, „nie jest związany wnioskiem”, „podaje się”) lub dopuszczające określone postępowanie (np. „można odstąpić”, „może zarządzić”) w sposób jednoznaczny naprowadza na powinność ich stosowania lub możliwość zastosowania w ramach postępowania cywilnego, mimo odmiennych zasad procedowania określonych w Kodeksie postępowania cywilnego.

W ramach postępowania skargowo-sądowego Kodeks postępowania cywilnego zostaje zatem wyłączony lub ograniczony w swoim zastosowaniu przez wskazane dwa akty prawne, przy czym oba pozostają do Kodeksu w relacji: *lex specialis* – *lex generalis*. Dochodzi zatem do zbiegu dwóch ustaw szczególnych w stosunku do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Pozostaje wobec tego pytanie, w jakiej relacji względem siebie pozostają te dwa akty prawne, skoro oba określają postępowanie skargowo-sądowe? Który z tych aktów szczególnych znajdzie zastosowanie w okolicznościach proceduralnych konkretnego postępowania?

W ramach odpowiedzi na te pytania należy w pierwszej kolejności zauważyć, że w doktrynie²² dostrzeżono brak precyzji sformułowania zawartego w art. 15zszs¹ ust. 1 ustawy COVID-19 o zastosowaniu tej ustawy do spraw rozpoznawanych „według przepisów” Kodeksu postępowania cywilnego. Czy sprawami są tylko sprawy wskazane w Kodeksie czy także sprawy regulowane odrębnymi ustawami, które przewidują stosowanie przepisów tego Kodeksu jedynie w zakresie w nim nieuregulowanym, jak np. w art. 579 ust. 2 p.z.p.

¹⁸ Kaspryszyn (2022): 912.

¹⁹ Odwrotnie: to przepis o zażaleniu (art. 397 § 3 k.p.c.) nakazuje odpowiednio stosować do postępowania toczącego się na skutek zażalenia przepisy o postępowaniu apelacyjnym. Natomiast w ramach przepisów o apelacji art. 391 § 1 zd. pierwsze k.p.c. odsyła do przepisów o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji.

²⁰ Zob. więcej Kaspryszyn (2022): 912–918.

²¹ Zob. np. Litowski (2021): 70.

²² Zembrzusi (2022): 63.

(z dodatkowym ograniczeniem odesłania do przepisów o apelacji)? Słusznie w literaturze prawniczej wskazano, iż także w przypadku takiego odesłania sprawy należy traktować jako rozpoznawane na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego²³.

Istotniejsze jednak w kontekście odpowiedzi na przedstawione pytanie wydaje się to, że przepisy ustawy COVID-19 nie ingerują bezpośrednio w kwestie uregulowane w art. 579–590 p.z.p. Zatem nie występuje wprost kolizja pomiędzy wskazanymi przepisami prawa zamówień publicznych a postanowieniami procesowymi ustawy COVID-19²⁴.

W konsekwencji taki układ norm proceduralnych pozwala w sposób dosyć stanowczy ustalić wzajemną relację i kolejność stosowania poszczególnych ustaw: w pierwszej kolejności należy stosować przepisy 579–590 p.z.p., co w odniesieniu do Kodeksu postępowania cywilnego wynika wprost z art. 579 ust. 2 *in fine*. Kodeks ten stosowany jest bowiem dopiero uzupełniająco. Jednocześnie rozwiązania kodeksowe są stosowane w wersji zmodyfikowanej przepisami ustawy COVID-19. Zatem przed zastosowaniem (odpowiednio) przepisów ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego o apelacji, niezbędne jest ich „uaktualnienie” regulacjami epidemicznymi. Dopiero wówczas zmodyfikowane rozwiązania kodeksowe (jako rozwiązanie uzupełniające) regulować będą postępowanie skargowo-sądowe. W tej sytuacji tylko marginalnie należy zauważyć, że wykładnia systemowa i teleologiczna (tu: ochrona zdrowia i życia) przemawiałyby – w razie kolizji – za uznaniem pierwszeństwa przepisów ustawy COVID-19, nawet przed postanowieniami rozdziału 3 działu IX Prawa zamówień publicznych.

III. EFEKTYWNE PROCEDOWANIE W SPRAWIE SKARGI NA ORZECZENIE KRAJOWEJ IZBY GOSPODARCZEJ

Istota postępowania o udzielenie zamówienia publicznego sprowadza się w pewnym uogólnieniu do osiągnięcia jak najkorzystniejszego celu z punktu widzenia budżetu publicznego, czyli doprowadzenia do optymalnego wyniku przy zaangażowaniu finansów publicznych na poziomie nie wyższym niż niezbędny do realizacji zamierzonego celu²⁵. Osiągnięciu tego służyć mają także efektywne środki ochrony prawnej²⁶, w tym sprawne, a przez to skuteczne

²³ Zembrzusi (2022): 63, a także SA we Wrocławiu (postanowienie z 20 października 2022 r., I ACz 398/22) na podstawie zastosowania art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 w sprawach rozpoznawanych według ustawy z 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, t.jedn.: Dz. U. 2020, poz. 446.

²⁴ Taka kolizja występuje np. pomiędzy regulacją art. 3 ust. 2 ustawy z 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (t.jedn.: Dz. U. 2020, poz. 446) a art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19. Co do rozwiązania tego problemu zob. np. postanowienie SA we Wrocławiu z 20 października 2022 r., I ACz 398/22, a także Zembrzusi (2022): 63.

²⁵ Kaspryszyn (2008): 22; Kaspryszyn et al. (2021): 53; zob. też Banaszewska (2018): 31–32 i wskazana tam literatura

²⁶ Zob. więcej Kaspryszyn et al. (2021): 53 n.

postępowanie skargowo-sądowe, co w sferze deklaratywnej znalazło wprost wyraz w art. 587 ust. 1 p.z.p. (instrukcyjny termin rozpoznania skargi²⁷).

Z tym postulatem współgrać mają także kolejne zmiany Kodeksu postępowania cywilnego, których spoiwem – jak wskazuje się w doktrynie²⁸ – jest właśnie przyspieszenie i usprawnienie postępowania, co zdaje się wręcz wiązać z przyznaniem „przez ustawodawcę preferencji postulatowi szybkości przed innymi wartościami”, nawet o charakterze konstytucyjnym²⁹.

Co ciekawe, także regulacjom zmierzającym do przeciwdziałania skutkom epidemii przypisywano jako rzeczywisty zamiar ich wprowadzenia (w kontekście art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19) przyspieszenie postępowania przez „przydzielenie sędziom większej ilości spraw rozpoznawanych jednoosobowo”³⁰. W postępowaniu skargowo-sądowym doszło zatem do zbiegu trzech regulacji, których wspólnym deklarowanym lub rzeczywistym celem jest szybkie rozstrzygnięcie sporu w przedmiocie skargi na orzeczenie KIO.

Nie można jednak abstrahować od tego, że sprawność postępowania nie jest wartością nadrzędną wobec prawa do rzetelnego rozpoznania sprawy³¹. Efektywne rozpoznanie sprawy sprowadzać się zatem winno do sprawiedliwego jej rozpatrzenia bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, przy czym winno to się odbyć jawnie (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Ustawowo wyznaczono obecnie jako właściwy do rozpoznania skargi na orzeczenie KIO jeden sąd zamówień publicznych – Sąd Okręgowy w Warszawie, gdzie sprawami tymi zajmuje się XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych³². Jednocześnie, jak wskazano wyżej, rozpoznanie skargi bez nieuzasadnionej zwłoki winno zamknąć się w terminie miesiąca od dnia jej wpływu do sądu, co stanowi powielenie regulacji zawartej w art. 198f ust. 1 poprzednio obowiązującego prawa zamówień publicznych³³.

Oparcie reguł postępowania skargowo-sądowego na trzech filarach ustawowych utrudnia osiągnięcie zamierzonego przez prawodawcę celu. Wzajemne przenikanie się tych regulacji proceduralnych zawsze stanowić będzie zagrożenie dla prawidłowego toku postępowania. Jak wskazano wyżej, prawidłowe procedowanie wymaga bowiem każdorazowej analizy, który z aktów prawnych i w jakim zakresie znajduje zastosowanie odnośnie do konkretnej czynności sądu. Jednocześnie zmiana któregokolwiek z komponentów normatywnych skutkuje zmianą tego mikrosystemu proceduralnego. Dlatego jako kluczowe elementy efektywnego systemu skargowo-sądowego jawią się jego spójność i stabilność.

Jak zasygnalizowano w uwagach wstępnych, intensywne zmiany regulacji odnośnie do postępowania skargowego rozpoczęły się w 2019 r. zmianami

²⁷ Zob. np. Granecki, Granecka (2021).

²⁸ Zembrzuski (2022): 73; Gutowski, Kardas (2019): 8 n.

²⁹ Machnikowska (2022): 80–81; (2019): 50–56; Zembrzuski(2021): 15.

³⁰ Przecieczowski, Sokołowski (2021).

³¹ Zembrzuski(2022): 73.

³² O rozproszonej oraz scentralizowanej kontroli sądowej zob. np. Kaspryszyn et al. (2022): 106–108; Dzierżanowski (2018): 124; Nowicki (2017): 93; Łukaszewicz (2022): A11.

³³ T.jedn.: Dz. U. 2019, poz. 1843.

Kodeksu postępowania cywilnego, które w części (np. odnośnie do tzw. zażeń poziomych) miały wręcz zasadniczy charakter. Ówczesna niezmiennosc prawa zamówień publicznych była prawnie indyferentna w obliczeniu przewartościowań w obrębie Kodeksu postępowania cywilnego, które w sposób zasadniczy ingerowały w tok postępowania skargowego³⁴. Regulacje prawne czasu pandemii wprowadziły zmiany w postępowaniu przez dodanie trzeciej podstawy normatywnej (ustawa COVID-19), dodatkowo zmienianej zarówno w roku 2020, jak i 2021. *De facto* równolegle weszło w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowe, uchwalone 11 września 2019 r., Prawo zamówień publicznych, które wprowadziło kolejne korekty w procedurze skargowej³⁵. Obecnie też procedowane są kolejne zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego³⁶, które mają poprawić nowelizację z 2019 r. Funkcjonowanie sądu zamówień publicznych i strony postępowania w tak zmiennych warunkach stanowi w sposób ewidentny zagrożenie dla efektywnego rozpoznania sprawy w ramach skargi na orzeczenie KIO³⁷.

Zastrzeżenia budzi także spójność ukształtowanego modelu postępowania skargowo-sądowego. W tym aspekcie na pierwszy plan wysuwa się kwestia jawności postępowania skargowo-sądowego nie tylko w kontekście konstytucyjnych zasad określonych w art. 45 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP³⁸, lecz także zasady postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, określonej w art. 18 ust. 1 p.z.p. Nie budzi wątpliwości, że jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego winna rozciągać się także na etap kontroli tego postępowania. Obecnie istotne ograniczenia w tym zakresie wprowadzają regulacje art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 1–3 oraz art. 15zsz² ustawy COVID-19, tworząc tym samym wyłom w proklamowanej na gruncie zamówień publicznych zasadzie jawności. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich rozprawę lub posiedzenie jawne przeprowadza się przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (posiedzenie zdalne), z tym że osoby w nim uczestniczące, w tym członkowie składu orzekającego, nie muszą przebywać w budynku sądu. Od przeprowadzenia posiedzenia zdalnego można odstąpić tylko w przypadku, gdy rozpoznanie sprawy na rozprawie lub posiedzeniu jawnym jest konieczne, a ich przeprowadzenie w budynku sądu nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nich uczestniczących. Przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego,

³⁴ Zob. szczegółowe uwagi na temat postanowień wydawanych w postępowaniu skargowo-sądowym: Kaspryszyn (2022): 907 n.

³⁵ Zastanawiać może niespójność i rozbieżność regulacji nowego prawa zamówień publicznych i zmian w k.p.c. w kontekście zakończenia procedowania obu projektów w drugiej połowie 2019 r.; zob. Kaspryszyn (2022): 917.

³⁶ Druk sejmowy nr 2650: Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

³⁷ Kaspryszyn (2022): 907 n.

³⁸ Zob. szerzej Gajda-Roszczyńska (2022): 9 n.; Machnikowska (2022): 80 n.

gdy nie można przeprowadzić posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne (art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 1–3 ustawy COVID-19).

Nie ulega zatem wątpliwości, iż aktualnie zasadą jest rozprawa zdalna³⁹. W tym kontekście podnoszone są głosy dotyczące ograniczenia jawności zewnętrznej, czyli możliwości uczestniczenia w rozprawach przez publiczność⁴⁰. Zdalna forma posiedzenia oczywiście nie wyłącza obowiązku realizacji zasady jawności postępowania⁴¹. Nie ulega jednak wątpliwości okoliczność, że dostęp publiczności do rozprawy może być utrudniony w pierwszej kolejności w przypadku osób nieposługujących się urządzeniami elektronicznymi (nie tylko komputerem, lecz choćby smartfonem)⁴², albowiem obowiązek zapewnienia przez sąd możliwości udziału w posiedzeniu zdalnym w budynku sądu osobom, które wskażą we wniosku, że nie posiadają urządzeń technicznych umożliwiających udział w posiedzeniu zdalnym poza budynkiem sądu, dotyczy tylko stron i osób wezwanych (art. 15zsz¹ ust. 2 ustawy COVID-19)⁴³. Nadto słusznie zauważono, że kwestia dostępności publiczności do rozprawy zdalnej nie została uregulowana ustawowo⁴⁴. W konsekwencji ukształtowała się praktyka udostępniania także publiczności linków dostępowych do rozpraw zdalnych na podstawie zarządzeń prezesów sądów⁴⁵, co w przypadku postępowania skargowo-sądowego winno być zasadą. Dodatkową czynnością wymaganą od osoby zainteresowanej jest jednak w takiej sytuacji złożenie wniosku o udostępnienie linku⁴⁶.

Zgodnie z art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 2 ustawy COVID-19 sąd może odstąpić od przeprowadzenia posiedzenia zdalnego, ale tylko gdy spełnione są łącznie dwie przesłanki: (1) rozpoznanie sprawy na rozprawie lub posiedzeniu jawnym jest konieczne, (2) ich przeprowadzenie w budynku sądu nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nich uczestniczących⁴⁷. Nie jest zatem, moim zdaniem, co do zasady dopuszczalna konstrukcja tzw. rozprawy hybrydowej, w ramach której część uczestników przystąpi do niej online, a część będzie obecna na sali rozpraw⁴⁸.

³⁹ Gołaczyński, Kotecka-Kral (2020): 658; Biała (2021a); Płaziuk (2022): 253; Sztuwe (2022); Michór (2021): 39.

⁴⁰ Płaziuk (2022): 253.

⁴¹ Klimas (2022).

⁴² Zob. Biała (2021a).

⁴³ Należy podkreślić, że zgodnie z art. 15zsz¹ ust. 3 ustawy COVID-19 Sąd poucza osobę wezwaną oraz stronę niezastępowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub radcę Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej o treści ust. 2 przy doręczeniu pierwszego zawiadomienia o terminie posiedzenia zdalnego.

⁴⁴ Płaziuk (2022): 253–254; Świder (2022): 1002; Sztuwe (2022).

⁴⁵ Zob. np. Zarządzenie nr 0210-4/21 Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 15.02.2021 r., https://wroclaw.sa.gov.pl/container/zarzadzenia/zarzadzenie_prezesa-0210-4-21.pdf [dostęp: 1.03.2023].

⁴⁶ Zob. szerzej Klimas (2022); Litowski (2022): 77.

⁴⁷ O możliwości odstąpienia od przeprowadzenia rozprawy zdalnej na rzecz rozprawy tradycyjnej zob. np. Płaziuk (2022): 257–262; Klimas (2022). Zob. też Świder (2022): 997 n.; Litowski (2022): 73–74; Wydra (2020).

⁴⁸ Jak zasadnie podkreśla Świder (2022: 1003–1004), rozwiązanie dopuszczające zdalny udział w posiedzeniu jedynie przez jedną ze stron nie znajduje oparcia w art. 15zsz¹ ustawy COVID-19;

Kluczowym wyłomem w procedowaniu jawnym w ramach skargi na orzeczenie KIO jest zarządzenie (wbrew woli stron) przeprowadzenia posiedzenia niejawnego, z uwagi na brak możliwości przeprowadzenia posiedzenia zdalnego, przy uznaniu przez sąd, iż przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne (art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 3 ustawy COVID-19). W tym kontekście należy zwrócić uwagę także na regulację art. 374 k.p.c., zgodnie z którą sąd drugiej instancji może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, jeżeli przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w apelacji lub odpowiedzi na apelację złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy, chyba że cofnięto pozew lub apelację albo zachodzi nieważność postępowania. W obu tych przypadkach (w pierwszym nawet wbrew woli stron) przewidziano niejawne procedowanie, a w szczególności wyrokowanie, co zasadniczo pozostaje w opozycji do postulowanej i gwarantowanej ustawowo zasady jawności w ramach zamówień publicznych. Realizacja tej zasady w obu tych przypadkach może nastąpić tylko następczo, przez udostępnienie zainteresowanym (także spoza grona uczestników postępowania) orzeczenia wraz z pisemnym uzasadnieniem⁴⁹. Przy czym powody rozstrzygnięcia będą dostępne tylko wówczas, gdy takowe uzasadnienie zostanie sporządzone⁵⁰.

W kontekście jawności wyrokowania przez sąd zamówień publicznych zastrzeżenia budzi też regulacja art. 15zsz² ustawy COVID-19, zgodnie z którą jeżeli w sprawie rozpoznawanej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego postępowanie dowodowe zostało przeprowadzone w całości, sąd może zamknąć rozprawę i wydać orzeczenie na posiedzeniu niejawnym po uprzednim odebraniu od stron lub uczestników postępowania stanowisk na piśmie⁵¹. W ten sposób przesuwana jest sfera orzeczenia na posiedzenie niejawne⁵², eliminując publiczne wygłoszenie ustnych powodów rozstrzygnięcia⁵³. Należy dostrzec, że art. 15zsz² ustawy COVID-19 „stanowi wyjątek od ogólnych zasad rozpoznawania spraw na posiedzeniach wyznaczonych na rozprawę, a jego stosowanie musi być ściśle. Niedopuszczalne są żadne odstępstwa od sposobu postępowania przyjętego w tej regulacji, a przepis zawiera minimalne gwarancje procesowe dla strony. Wszelkie czynności procesowe sądu (sędziego sprawozdawcy), które ograniczają w dalszym stopniu te gwarancje bez właściwej

chodzi o możliwy wpływ posiedzeń hybrydowych na zasadę równości broni, sprawiedliwą równowagę. Odmienne Biała (2021a); Litowski (2022): 75–78.

⁴⁹ Zob. Gajda-Roszczyńska (2022): 26–27.

⁵⁰ Zob. art. 387 § 1 k.p.c.

⁵¹ Zob. Gołaczyński, Dymitruk (2021): 687–688, gdzie wskazano, że regulacja dotyczy także postępowania drugoinstancyjnego. Tak też Michór (2021): 42.

⁵² Litowski (2021): 76, zauważa, iż przepis ten wprowadza swoistą quasi-publikację orzeczenia.

⁵³ Warto pamiętać, że także w przypadku braku zainteresowania publikowanym na posiedzeniu jawnym orzeczenia zgodnie z art. 326 § 4 k.p.c. mogą nie zostać publicznie podane zasadnicze powody rozstrzygnięcia. (Jeżeli na ogłoszenie wyroku nikt się nie stawił, włączając publiczność, przewodniczący lub sędzia sprawozdawca może zarządzić odstąpienie od odczytania sentencji i podania zasadniczych powodów rozstrzygnięcia. W takim przypadku wyrok uważa się za ogłoszony z chwilą zakończenia posiedzenia. Sentencję należy jednak odczytać, jeżeli będzie wygłaszane uzasadnienie wyroku).

podstawy prawnej, nie znajdują żadnego aksjologicznego usprawiedliwienia i skutkują naruszeniem art. 15zsz² ustawy COVID-19. Wprawdzie sprawiedliwe załatwienie sprawy cywilnej wymaga jej rozpoznania bez zbędnej zwłoki, lecz nie może to następować kosztem praw strony do rzetelnego procesu cywilnego. Wykładnię rozszerzającą warstwy normatywnej art. 15zsz² ustawy COVID-19, niezależnie od płaszczyzny, na jakiej jest dokonywana, należy wykluczyć⁵⁴. „Warunkiem *sine qua non* wyrokowania na posiedzeniu niejawnym w trybie wskazanym wyżej jest przeprowadzenie w całości postępowania dowodowego oraz odebranie od stron lub uczestników postępowania stanowisk na piśmie”⁵⁵. Jednakże samo wyrokowanie w postępowaniu skargowym na posiedzeniu niejawnym pozostaje w opozycji do zasady jawności obowiązującej w ramach zamówień publicznych.

Kolejnym problemem w zakresie spójności regulacji na trzech omawianych płaszczyznach jest odstępianie, zgodnie z art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, od zasady kolegialności rozpoznawania spraw w postępowaniu skargowo-sądowym. Zgodnie z tą regulacją także w drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego; prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawilość lub precedensowy charakter sprawy. Wprowadzenie składów jednoosobowych do orzekania w sprawach z zakresu zamówień publicznych wydaje się wprost nie przystawać do regulacji art. 487 ust. 1 pkt 1 p.z.p., gdzie jako zasadę w KIO w przypadku zamówień o wartości równej lub przekraczającej progi unijne wprowadzono rozpoznanie sprawy w składzie trzyosobowym. Takiego wyjątku od składu jednoosobowego w ramach postępowania skargowo-sądowego nie przewidziano w ustawie COVID-19, co nakazuje rozpoznanie takiej sprawy w sądzie okręgowym także przez jednego sędziego. Jako niespójne systemowo jawi się kontrolowanie orzeczeń zapadłych w składzie trzyosobowym przez sąd w składzie jednoosobowym.

Niezależnie od powyższego, stopień skomplikowania spraw wywołanych skargą na orzeczenie KIO, ich doniosłość prawna i społeczna, które skutkowały umiejscowieniem ich w sądzie okręgowym, przemawiają przeciwko przypisaniu do ich rozpoznawania składów jednoosobowych. Zasadnie bowiem podnosi się w doktrynie, że orzeczenia wydawane *in gremio* są rezultatem dyskusji, ścierania się poglądów, różnych spojrzeń na te same kwestie, a to przekłada się na lepszą (wzajemną) kontrolę prawidłowości rozumowania i argumentacji oraz wykrycia i skorygowania ewentualnych pomyłek⁵⁶. Trafnie, choć nieco przewrotnie, tę zasadę ilustruje powiedzenie, iż „trzech lichych sędziów może stworzyć dobre kolegium sądowe”⁵⁷.

Poza wskazanymi kluczowymi przykładami niespójności można się dopatrzeć w wielu kwestiach szczegółowych, wśród których szczególne zastrzeżenia

⁵⁴ Tak SA w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 27 lipca 2021 r., VII AGa 658/21, oraz SA we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z 2 września 2022 r., I ACa 1084/21.

⁵⁵ SA we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z 2 września 2022 r., I ACa 1084/21.

⁵⁶ Olaś (2020): 503, tam też o zaletach oraz wadach składów kolegialnych i jednoosobowych; zob. też Markiewicz (2015): 296; (2022): 47–49.

⁵⁷ Za: Olaś (2020): 503, gdzie autor wskazuje na źródła tego sformułowania.

budzi objęcie wszystkich postanowień kończących postępowanie skargą kasacyjną, co pozostaje w sprzeczności z istotą tej skargi jako merytorycznego środka zaskarżenia⁵⁸, sprawnością (ekonomiką) postępowania wymaganą prawem zamówień publicznych, a nadto nie przystaje w zakresie odrzucenia skargi do art. 394² § 1 k.p.c., gdzie przewidziano zażalenie poziome na postanowienie o odrzuceniu apelacji⁵⁹. Objęcie skargą kasacyjną orzeczeń formalnych kończących postępowanie (przy upoważnieniu do jej wniesienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych) skutkuje wygenerowaniem 6-miesięcznego terminu do zaskarżania postanowień⁶⁰, które mogłyby być weryfikowane zażaleniem, nawet do innego składu orzekającego tego samego sądu⁶¹. Na tę ostatnią kwestię nakłada się jeszcze brak w art. 590 p.z.p. zastrzeżenia, że wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym zakresie – wniesienie skargi kasacyjnej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych⁶², co mogłoby wyeliminować dublowanie zakresu skarg kasacyjnych wnoszonych przez stronę i Prezesa⁶³.

IV. PODSUMOWANIE

Efektywne funkcjonowanie systemu zamówień publicznych jest nierozzerwalnie związane z prawidłowym funkcjonowaniem środków ochrony prawnej. Oparcie systemu kontroli sądowej na trzech filarach ustawowych okazuje się aktualnie niezasadne. Jak wskazano wyżej, im więcej regulacji kształtuje ustrojowo postępowanie skargowo-sądowe, tym mniejsza jest stabilność tej procedury. Zmiana jednego elementu wymaga oceny spójności tego rozwiązania z pozostałymi komponentami ustawowymi systemu środków ochrony prawnej. Należy pamiętać, że w założeniu podstawy postępowania ze skargi na orzeczenie KIO miały być uregulowane w dwóch aktach prawnych: w pierwszej kolejności w prawie zamówień publicznych, a uzupełniająco (przez odesłanie z art. 579 ust. 2 p.z.p.) w Kodeksie postępowania cywilnego. Trzecia podstawa – ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych – ma charakter epizodyczny. W tej sytuacji pierwszym krokiem zmierzającym do uproszczenia systemu i zwiększenia jego stabilności, a także spójności win-

⁵⁸ Zob. np. Zembrzusi (2009): 34 n. Zob. też Kaspryszyn (2011): 136 n.

⁵⁹ Kaspryszyn (2022): 914 n.

⁶⁰ Wójcik (2023).

⁶¹ Kaspryszyn (2022): 918.

⁶² Takie rozwiązanie przewiduje art. 398¹ § 2 k.p.c., w którym wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym zakresie – wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka. Zatem w tym obszarze także istnieje rozbieżność konstrukcyjna odnośnie do ukształtowania podmiotowego skargi kasacyjnej w k.p.c. i p.z.p.

⁶³ Kaspryszyn (2022): 918.

no być uchylenie tej ustawy lub przynajmniej ograniczenie jej zastosowania czasowego tylko do stanu epidemii. W stanie zagrożenia epidemicznego odbywają się przecież masowe imprezy, funkcjonują w pełnym obłożeniu osobowym teatry, kina, odbywają się bez ograniczeń wykłady w szkołach wyższych⁶⁴. W tej sytuacji nieracjonalne wydaje się utrzymywanie radykalnych ograniczeń covidowych w odniesieniu do postępowań sądowych (w zakresie składów jednoosobowych, posiedzeń niejawnych), tym bardziej w ciągu roku od odwołania ostatniego ze stanów epidemii (lub zagrożenia epidemicznego)⁶⁵. Daje to bowiem perspektywę nieograniczonego trwania w warunkach specjalnej procedury cywilnej⁶⁶, także w obszarze postępowania skargowo-sądowego.

Nie oznacza to jednak konieczności wyeliminowania wszystkich rozwiązań, które znalazły się w tej ustawie. W szczególności w dobie powszechnej elektronizacji życia publicznego i prywatnego zasadne byłoby utrzymanie zdalnych rozpraw, chociaż z zastrzeżeniem wniosku lub zgody stron na takie procedowanie⁶⁷. Zdecydowanie także należałoby opowiedzieć się za doręczaniem pism sądowych fachowym pełnomocnikom⁶⁸ (adwokatom, radcom prawnym) za pomocą systemu teleinformatycznego, a *de facto* przez portal informacyjny (art. 15zszs⁹ ustawy COVID-19), przy jednoczesnym sformułowaniu wprost ustawowego obowiązku założenia przez pełnomocników konta w portalu informacyjnym⁶⁹. Takie rozwiązanie zdecydowanie przyspiesza postępowanie i obecnie funkcjonuje zasadniczo prawidłowo.

Niezbędne byłoby zatem przy okazji uchylenia ustawy COVID-19 odpowiednio znowelizowanie Kodeksu postępowania cywilnego, które ostatecznie ustabilizowałyby model postępowania cywilnego, a tym samym postępowanie skargowo-sądowe. W obszarze spójności trzech ustawowych płaszczyzn postępowania skargowo-sądowego zasadna wydaje się zmiana regulacji dotyczących zaskarżania postanowień wydawanych w toku postępowania, a w szczególności kończących postępowanie⁷⁰. Charakter postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nakazuje w sposób szczególnie dobitny podkreślić, że „publiczny charakter postępowań sądowych nie powinien pozostawać jedynie w sferze formalnej deklaracji, która w zależności od bieżących potrzeb może być ograniczana”⁷¹. Dlatego dostrzegając potrzebę legislacyjnej korekty przepisów procedury cywilnej, warto oceniać przedkładane propozycje zmian ustawowych zawsze przez pryzmat zachowania prawa stron do rzetelnego i efektywnego procesu.

⁶⁴ Tak też z innymi licznymi przykładami Skibińska (2022).

⁶⁵ Przeciechowski, Sokolowski (2021).

⁶⁶ Tak też Skibińska (2022).

⁶⁷ Jak zasadnie podkreśla się w doktrynie, rozprawa zdalna sama w sobie (jako format) nie narusza wprost prawa do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej; zob. Sztuwe (2022).

⁶⁸ Zob. Karaś, Zalesińska (2022), ale także uwagi np. Fornalik (2021).

⁶⁹ O problemach z tym związanych zob. Biała (2021b); Wolwiak (2022): 233 n.

⁷⁰ Kaspryszyn (2022): 918

⁷¹ Zembrzusi (2022): 16; Łazarska (2012): 358 n.

Bibliografia

- Banaszewska, A. (2018). Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej jako środek ochrony prawnej w systemie zamówień publicznych. Warszawa.
- Biała, M. (2021a). Rozprawy zdalne w postępowaniu cywilnym. Lex/el.
- Biała, M. (2021b). Zmiany w doręczeniach przez portal informacyjny w związku z nowelizacją tzw. instrukcji kancelaryjnej. Lex/el.
- Dzierżanowski, W. (2018). Prawo do sądu w zamówieniach publicznych. Warszawa.
- Fornalik, A. (2021). Doręczenia przez portal informacyjny sądów powszechnych w ocenie profesjonalnych pełnomocników. Legalis/el.
- Gajda-Roszczyńska, K. (2022). Przebudowa wymiaru sprawiedliwości w czasach pandemii COVID-19 ze szczególnym uwzględnieniem postępowania cywilnego. *Polski Proces Cywilny* 1: 9–37.
- Gołaczyński, J., Dymitruk, M. (2021). Rozprawa zdalna i doręczenia elektroniczne w dobie pandemii COVID-19 po wejściu w życie nowelizacji z 28.5.2021 r. *Monitor Prawniczy* 13: 685–697.
- Gołaczyński, J., Kotecka-Kral, S. (2020). Elektroniczna pism procesowych, doręczeń i posiedzeń jawnych w postępowaniu cywilnym w okresie pandemii COVID-19. *Polski Proces Cywilny* 4: 637–664.
- Granecki, P. (2014). Prawo zamówień publicznych. Komentarz. Warszawa.
- Granecki, P., Granecka, I. (2021). Komentarz do art. 587. W: P. Granecki, I. Granecka (2021). Prawo zamówień publicznych. Komentarz. Legalis/el.
- Gutowski, M., Kardas, P. (2019). O nowym modelu polskiej procedury cywilnej – uwagi wprowadzające do „Palestry” 11–12/2019 poświęconej nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego. *Palestra* 11/12: 7–14.
- Janda, P. (2011). Komentarz do art. 198c. W: S. Babiarz, Z. Czarnik, P. Janda, P. Pełczyński, Prawo zamówień publicznych. Komentarz (s. 745–746). Warszawa.
- Jaworska, M. (2021). Komentarz do art. 579. W: M. Jaworska (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz. Legalis/el.
- Jaźwiński, Ł. (2021). Komentarz do artykułu 579. W: W. Dzierżanowski, Jerzykowski J., Kittel M., Stachowiak M., Jaźwiński Ł., Prawo zamówień publicznych. Komentarz (s. 1409–1413). Warszawa.
- Jerzykowski, J. (2021). Odwołanie i skarga w zamówieniach publicznych. Artykuły 505–590 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Komentarz. Warszawa.
- Karaś, G., Zalesińska, A. (2022). Rozdział 1. Doręczenia elektroniczne w trybie art. 15zsz⁹ KoronawirusU. W: J. Gołaczyński (red.), Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych. Legalis/el.
- Kaspryszyn, J. (2008). Wykluczenie wykonawcy z ubiegania się o zamówienie publiczne z powodu wyrządzenia szkody. *Prawo Zamówień Publicznych* 2: 22–29.
- Kaspryszyn, J. (2011). O potrzebie zmiany regulacji środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym – głos w dyskusji. W: K. Markiewicz (red.), Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej (s. 131–152). Warszawa.
- Kaspryszyn, J. (2022). Zaskarżalność postanowień sądu zamówień publicznych – sygnalizacja podstawowych problemów. W: K. Kiczka, W. Małecki (red.), Współczesne funkcje państwa wobec gospodarki. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Kocowskiego (s. 907–920). Wrocław.
- Kaspryszyn, J., Klich, G., Kocowski, T., Marak, K. (2021). Skarga sądowa na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej w przepisach o zamówieniach publicznych w latach 1997–2020. *Prawo Zamówień Publicznych* 4: 53–68.
- Kaspryszyn, J., Klich, G., Kocowski, T., Marak, K. (2022). Skarga sądowa na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej w świetle orzecznictwa sądów dolnośląskich w latach 2015–2019. *Prawo Zamówień Publicznych* 1: 95–109.
- Kiczka, K. (2008). Rozdział VIII. W: M. Guziński (red.), Prawo zamówień publicznych (s. 164–192). Wrocław.
- Klimas, K. (2022). Rozdział 5. Posiedzenie zdalne według art. 15zsz¹ KoronawirusU. W: J. Gołaczyński (red.), Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych. Legalis/el.

- Komorowski, E. (2010). Część piąta, rozdział 1. W: M. Chmaj (red.), *Zamówienia publiczne*. Podręcznik (s. 310–337). Warszawa.
- Kotowicz, B. (2022). Komentarz do art. 579. W: M. Sieradzka (red.), *Prawo zamówień publicznych*. Komentarz. Legalis/el.
- Litowski, J. (2021). Ograniczenie jawności postępowania cywilnego z uwagi na stan epidemii wywołany wirusem COVID-19. *Monitor Prawniczy* 2: 68–79.
- Litowski, J. (2022). Zakres zmian art. 15zszs[1] ustawy z 2.3.2020 r. – uwagi na tle stanu prawnego obowiązującego od 3.7.2021 r. *Monitor Prawniczy* 2: 71–80.
- Łazarska, A. (2012). *Rzetelny proces cywilny*. Warszawa.
- Łukaszewicz, A. (2022). Na finał przetargu trzeba czekać. *Prawo co dnia*, dodatek do dziennika Rzeczpospolita z 8 lutego 2022.
- Machnikowska, A. (2019). Organizacja procesu cywilnego przed sądem pierwszej instancji z perspektywy posiedzenia przygotowawczego. *Palestra* 11/12: 49–65.
- Machnikowska, A. (2022). Zasada jawności w postępowaniu procesowym – modernizacja czy marginalizacja? Wybrane zagadnienia. *Polski Proces Cywilny* 1: 80–124.
- Markiewicz, K. (2015). Właściwość sądu, skład sądu i wyłączenie sędziego w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego. *Polski Proces Cywilny* 2: 278–301.
- Markiewicz, K. (2022). Wpływ regulacji „covidowych” na zasadę niezmienności (stabilności) oraz kolegialność składów sądów odwoławczych. *Polski Proces Cywilny* 1: 38–58.
- Matejczuk, G. (2018). *Stosowanie kodeksu postępowania cywilnego w zamówieniach publicznych*. Wrocław.
- May, J. (2021). Podstawowe zasady procedury cywilnej w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą. *Prawo Zamówień Publicznych* 2: 47–60.
- May, J. (2022). Zasada prawdy i jej znaczenie dla jakości orzekania w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą. *Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych* 3: 26–37.
- Michór, A. (2021). Postępowanie cywilne w okresie epidemii COVID-19. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego* 9: 36–45.
- Nowicki, H. (2017). O potrzebie zmian w systemie kontroli zamówień publicznych. W: M. Stręciwilk, A. Panasiuk (red.), *Funkcjonowanie systemu zamówień publicznych – aktualne problemy i propozycje rozwiązań*. X Konferencja Naukowa 26–27 czerwca 2017 r. (s. 87–94). Białystok–Warszawa.
- Olaś, A. (2020). Kolegialność a jednoosobowość – skład sądu I instancji w procesie cywilnym: doświadczenia i perspektywy. *Polski Proces Cywilny* 3: 497–527.
- Pieróg, J. (2019). Komentarz do art. 198a. W: Pieróg J. (2019), *Prawo zamówień publicznych*. Komentarz. Legalis/el.
- Plaziuk J. (2022). Konieczność odstąpienia od przeprowadzenia posiedzenia zdalnego w przypadku wyznaczenia rozprawy lub posiedzenia jawnego w czasach COVID-19. *Polski Proces Cywilny* 1: 247–267.
- Przeciechowski, B., Sokołowski, K. (2021). Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 1 lutego 2021 r. do projektu zawartego w druku nr 899 – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-opinia-nra-do-druku-nr-89920210201-30527.pdf [dostęp: 31.01.2023].
- Skibińska, M. (2022). Realizacja zasady kolegialności przed sądami cywilnymi w dobie pandemii COVID-19 – uwagi do art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 KoronawirusU. W: J. Jagiela, R. Kulski (red.), *Symbolae Andreae Marciniak dedicate*. Legalis/el.
- Skubiszak-Kalinowska, I. (2019). Komentarz do art. 198a. W: I. Skubiszak-Kalinowska, E. Wiktorowska, *Prawo zamówień publicznych*. Komentarz aktualizowany. Lex/el.
- Strumiłło, T. (2019). Komentarz do art. 1207. W: Jankowski J. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. Tom 2: Komentarz. Art. 730–1217. Legalis/el.
- Sztuwe, D. (2022). Rozdział IX: Czy rozprawa zdalna narusza konstytucyjne prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy? Dylematy wokół organizacji cywilnych rozpraw zdalnych w polskim porządku prawnym. W: J. Ciapała, R. Piszko, A. Pyrżyńska (red.), *Dylematy wokół prawa do sądu*. Legalis/el.
- Świder, M. (2022). Posiedzenia zdalne w trybie art. 15zszs[1] KoronawirusU w kontekście prawa do rzetelnego procesu. *Monitor Prawniczy* 19: 997–1007.

- Trzeźniewska-Markowicz, A. (2009). Komentarz do art. 196. W: A. Szyszkowski, A. Trzeźniewska-Markowicz, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz dla praktyków* (s. 337–338). Gdańsk.
- Wierzbowski, M. (2013). §18, pkt 1.23 Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego. W: J. Sadowy (red.), *System zamówień publicznych w Polsce* (s. 357–360). Warszawa.
- Wójcik, P. (2023). Komentarz do art. 590 pzp. W: A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*. Lex/el.
- Wydra, Ł. (2020). Komentarz do art. 15zsz¹. W: K. Szmid (red.), *Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Komentarz*. Legalis/el.
- Zembrzusi, T. (2009). Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym. Warszawa.
- Zembrzusi, T. (2021). Ograniczenia jawności postępowania w sprawach cywilnych w dobie pandemii – potrzeba chwili czy trwale rozwiązania? *Forum Prawnicze* 3: 3–18.
- Zembrzusi, T. (2022). Przeciwdziałanie i zwalczanie epidemii COVID-19 w postępowaniu cywilnym, czyli pożegnanie z kolegialnością orzekania. *Polski Proces Cywilny* 1: 59–79.