Sygn. akt: KIO 2734/25

WYROK

Warszawa, 8 sierpnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Joanna Gawdzik-Zawalska
Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 3 lipca 2025 r. przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia:
e-service Sp. z o.o. Rzeszów (KRS: 0000026177)
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego:
Gmina Nozdrzec, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy ubiegającego się o udzielnie zamówienia:
Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o. Warszawa (KRS 0000700136)
orzeka:

1. **Umarza** postępowanie odwoławcze w zakresie żądania odtajnienia i udostępnienia uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, co do fragmentów uzasadnienia, które zostały przez zamawiającego odtajnione i udostępnione w toku postępowania odwoławczego;
2. **Uwzględnia** odwołanie w pozostałym zakresie i nakazuje zamawiającemu odtajnić i udostępnić odwołującemu całość złożonego przez Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o. Warszawauzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa oraz wszystkie złożone przez Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o. Warszawadokumenty, co do których zastrzeżono tajemnicę;
3. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego i:
3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego koszty: 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) wpisu od odwołania oraz 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) wynagrodzenia i wydatków pełnomocnika;
3.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 18 600 zł 00 gr (osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..…...……..

U z a s a d n i e n i e

Gmina Nozdrzec (Nozdrzec 224, 36-245 Nozdrzec)(dalej zamawiający) prowadzi na podstawie ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2024r. poz. 1320) (dalej Ustawa lub Pzp)postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Platforma e-usług publicznych w Gminie Nozdrzec nr ogłoszenia: 295311-2025 (dalej Postępowanie). Zasady, warunki i przedmiot zamówienia opisuje specyfikacja warunków zamówienia (dalej SWZ).

2 lipca 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie wpłynęło odwołanie wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia e-service Sp. z o.o. Rzeszów (ul. Kopaczewskiego 2, 35-225 Rzeszów) (dalej odwołujący).

Po udostępnieniu 4 lipca 2025 r. przez zamawiającego kopii odwołania 7 lipca 2025 r. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o. Warszawa (ul. Twarda 18, 00-105 Warszawa) (dalej przystępujący), co do którego dokumentów zamawiający 23 czerwca 2025 r. odmówił odwołującemu udostępnienia wobec objęcia ich zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa. Izba wobec zgłoszenia przystąpienia w terminie i wykazania przesłanek z art. 525 Ustawy uznała przystąpienia za skuteczne.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie w Postępowaniu następujących przepisów: art. 18 ust 1, 2 i 3 w związku z art. 16 pkt 1 i 2Pzp . oraz w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) (dalej uznk), poprzez zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w stosunku do:

-wykazu oferowanego sprzętu, w tym nazwy modeli, licencji, numerów katalogowych
-karty katalogowych i specyfikacje techniczne
-cen jednostkowych znajdujące się w dokumentach objętych tajemnicą

-wykazu osób oraz wykazu usług

-uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa

w sytuacji kiedy te elementy oferty przystępującego nie mogą stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa i nie można wyłączyć ich jawności.

Odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu uchylenia czynności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w stosunku do ww. wskazanych elementów oferty przystępującego oraz o nakazanie ujawnienia jej odwołującemu w całości.

Zamawiający uwzględnił zarzut, co do części uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i udostępnił ją odwołującemu. W pozostałym zakresie wnosił o oddalenie odwołania.

Przystępujący przyłączył się do stanowiska zamawiającego.

Strony powoływały się na dokumenty postępowania, w szczególności ofertę przystępującego, w tym uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i zastrzeżone dokumenty, wniosek o ich udostępnienie oraz odmowę udostępnienia.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba nie stwierdziła podstaw odrzucenia odwołania. Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Ustawy tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności i zaniechania zamawiającego.

Izba stwierdza, że:

Zgodnie z art. 18 Pzp: 1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. 2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie. 3. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów uznk, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 uznk przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

Zgodnie z art. 16 Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty; 3) proporcjonalny.

Tym samym zasadą jest prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób jawny. W pierwszej kolejności należy dążyć do zachowania jawności, zaś dopuszczone przez ustawodawcę wyjątki należy traktować w sposób ścisły. Wyjątkiem od zachowania jawności w postępowaniu o udzielenie zamówienia jest m.in. sytuacja, w której wymagana jest ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. W art. 18 ust. 3 Pzp ustawodawca uzależnił zaniechanie ujawnienia określonych informacji od tego, czy wykonawca „wykazał, iż zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa", czyli udowodnił, że w stosunku do tych informacji ziściły się przesłanki, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk. Powyższa zasada wykazania przesłanek nie doznaje ograniczenia w świetle art. 21 ust. 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE i znajduje potwierdzenie w rozstrzygnięciu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE") z dnia 17 listopada 2022r., o sygn. akt C-54-21 (Antea Polska), które jedynie wskazało na możliwość zastrzegania tajemnicy nie tylko w stosunku do informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu uznk, lecz również innych które mogłoby zaszkodzić uzasadnionym interesom handlowym wykonawcy. Tutaj jednak powstaje potrzeba wykazania możliwości naruszenia interesów handlowych wykonawcy i możliwości zakłócenia konkurencji w wyniku ujawnienia zastrzeganej informacji, co jednak nie było przedmiotem oświadczenia o zastrzeżeniu i odwołania a uzasadnienie zastrzeżenia nie wykazało także tej przesłanki.

W ocenie izby przystępujący nie sprostał obowiązkowi wykazania spełnienia przesłanek zastrzeżenia informacji w świetle uznk. Izba podzieliła w tym w zakresie stanowisko odwołującego. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy było ogólnikowe- blankietowe i w zasadzie gołosłowne. Nie stanowi dowodu na skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa przedłożenie niepodpisanego oświadczenia o obowiązku zachowania tajemnicy jednego z pracowników przystępującego, bez wykazania:

- obowiązku zachowania poufności po stronie pozostałych pracowników i innych osób zaangażowanych w przygotowanie oferty,

- kręgu pracowników i innych współpracowników zaangażowanych w przygotowanie oferty a przede wszystkim

- zachowania w tajemnicy informacji zawartych w dokumentach pochodzących od podmiotów trzecich przez te podmioty. Tutaj izba zwraca uwagę na okoliczność, że treść zastrzeżonych i złożonych w Postępowaniu dokumentów nie wskazuje na ich poufność. Charakter tych dokumentów stanowi zaś o ich dostępności jako odnoszących się do rzeczy stanowiących przedmiot obrotu handlowego takich jak karty katalogowe czy specyfikacje. Cena oferowanego urządzenia czy usługi, do których wskazania zobowiązani byli wykonawcy w załączniku do oferty wskazuje wyłącznie na cenę za jaką dany produkt lub usługa sprzedawana jest przez wykonawcę zamawiającemu i nie pozwala sama w sobie, ani w zestawieniu z informacjami zawartymi w dokumentach zamówienia na ustalenie jakiejkolwiek metodologii ustalania cen wykonawcy na przyszłość. W pozostałym zakresie, poza oświadczeniem pracownika, zastrzeżenie tajemnicy opierało się wyłącznie na twierdzeniach wykonawcy. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przystępującego sprowadza się do przywołania przesłanek objęcia tajemnica informacji wraz z ich wykładnią oraz zapewnienia, że zastrzegane informacje te są właśnie takiego rodzaju lub że wykonawca podjął takiego rodzaju działania, że uzasadnia to zastrzeżenie treści dokumentów. Dowód wykazania zasadności objęcia danej informacji tajemnicą przedsiębiorstwa ciąży na wykonawcy zastrzegającym tajemnice, który w tym przypadku obowiązkowi temu nie sprostał w zakresie żadnej z przesłanek z uznk. Ogólnikowe twierdzenia są na tyle abstrakcyjne i oderwane od przedmiotu utajnienia, że nie pozwalają na powiązanie ich z żadną z konkretnych treści i charakteru zastrzeganych dokumentów a jedynie założenie przystępującego i nie wykazują, w jaki sposób ich ujawnienie wpływa, czy upośledza konkurencyjność ofert wykonawcy.

Izba podkreśla dodatkowo, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa stanowi jedynie wyjaśnienie jego przyczyn oraz podstaw faktycznych i jako takie powinno być jawne. Stanowisko to jest aktualnie powszechne. Zastrzeganie wyjaśnień podstaw dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa jest, co do zasady, naganne jako działanie ograniczające jawność postępowania o udzielenie zamówienia oraz możliwość kontroli czynności zamawiającego w postępowaniu odwoławczym (vide orzeczenia Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych wydane w sprawie o sygnaturze akt XXIII ZS 129/22, oraz orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej wydane w sprawach KIO 1962/22, KIO 2498/18, KIO 1965/20; KIO 2758/21, KIO 503/22, KIO 3513/21, KIO 3514/21, KIO 2314/18).

Izba stwierdza też, że bez znaczenia dla zaistnienia obowiązku udostępnienia uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy wyjaśnień jest to, czy uzasadnienie zawarte jest w tym samym dokumencie co dane zastrzegane. Do obowiązków wykonawców a następnie zamawiającego należy takie wyodrębnienie treści jawnej z całego dokumentu, aby możliwe było jego udostępnienie w możliwie najszerszej części. Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczy bowiem informacji. W sytuacji zawarcia w uzasadnieniu zastrzeżenia informacji informacji o charakterze poufnym, wymagania, co do ich zastrzeżenia są takie same jak w stosunku do zastrzeganych informacji z wyjaśnień. W tym przypadku odwołujący nie wykazał przesłanek zastrzeżenia tajemnicy w stosunku do samego uzasadnienia

Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy uzasadnienia nie pozwala na stwierdzenie, że informacje (uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy ani pozostałe zastrzegane dokumenty) objęte zastrzeżeniem są takiego charakteru, że powodowały lub mogły spowodować zakłócenia konkurencji, dawały przewagę wykonawcom, w tym także by pozwalały na określenie i przewidzenie sposobu ustalania cen lub innych wskaźników w przyszłych postępowaniach lub dały przewagę w niniejszym ani że podjęto w stosunku do nich kroki zapewniające ich utrzymanie w poufności.

Izba stwierdza również, że ocena czy objęte zastrzeżeniem tajemnicy informacje zasługują na ich zastrzeżenie nie może zostać dokonane w oderwaniu od ich treści a samo zastrzeżenie obejmować może wyłącznie informacje w składanych dokumentach. Stąd nie może zostać, niezależnie od konstatacji wadliwości uzasadnienia zastrzeżenia, zastrzeżona informacja, z której treścią zamawiający nie mógł się zapoznać. Stąd za nieprawidłowe, także z tej przyczyny, uznać należy zachowanie zamawiającego oceniającego zastrzeżenie tajemnicy za skuteczne w odniesieniu do dokumentów i zawartych w nich informacji, które podlegają składaniu przez wykonawcę na dalszym etapie postępowania i których treści, w związku z tym, zamawiający nie zna.

W świetle art. 555 ust. 1 w zw. z art. 516 ust. 1 pkt. 8-10 Ustawy „Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu" zaś „Odwołanie zawiera: (…) 8) zwięzłe przedstawienie zarzutów; 9) żądanie co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania; 10) wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności". W niniejszej sprawie odwołanie zawierało uzasadnienie faktyczne, które pozwoliło na zrekonstruowanie sprzecznego z Ustawą zachowania zamawiającego czy zdarzenia, wypełniającego przepisy prawa, których naruszenie zarzucił odwołujący. Zgodnie z art. 554 ust. 1 Ustawy „Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi: 1) naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ

lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców", co zostało wykazane odwołaniem.

Izba ustaliła także, że przed dniem wyznaczonym na posiedzenie zamawiający udostępnił odwołującemu część uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przystępującego. Izba stwierdza, że powyższą czynność, jako odnosząca się do czynności zaskarżonej uczyniła przesłanki odwołania w tym zakresie bezprzedmiotowymi. Stąd umorzyła postępowanie w części, w jakiej dotyczyło odtajnionej i udostępnionej części uzasadnienia w oparciu o art. 568 pkt. 2) Ustawy jako zbędne.

Wobec powyższego, izba postanowiła jak w sentencji wyroku, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 pkt. 1) oraz 568 pkt 2) Ustawy.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 i art. 574 Ustawy oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) Rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając na uwadze powyższe izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca : ……