Sygn. akt KIO 3161/25

WYROK

Warszawa, dnia 9 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Michał Pawłowski

Protokolant: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 września 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 lipca 2025 r. przez wykonawcę CRISTAL TRAVELNET Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ełku w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny Spółkę
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy UpHOTEL Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jeleniej Górze

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę CRISTAL TRAVELNET Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ełku i:
   2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego – tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego – Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny Spółkę
   z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy na wynagrodzenie pełnomocnika i kwotę 703 zł 80 gr (siedemset trzy złote osiemdziesiąt groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem dojazdu na rozprawę.
   2.2. Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 4 303 zł 80 gr (cztery tysiące trzysta trzy złote osiemdziesiąt groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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.

Przewodniczący:……

Sygn. akt KIO 3161/25

Uzasadnienie

Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy, zwany dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *„kompleksową organizację wyjazdów”*.

Ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 27 maja 2025 r., pod numerem 2025/S 101-340158.

W dniu 28 lipca 2025 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawcaCRISTAL TRAVELNET Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ełkuzwany dalej „Odwołującym”, wniósł odwołanie na zaniechanie dokonania czynności odtajnienia dokumentów i informacji zastrzeżonych przez wykonawcę UpHOTEL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jeleniej Górze (zwanego dalej „wykonawcą UpHOTEL”) w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 18 ust. 3 w zw. z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy PZP poprzez zaniechanie dokonania czynności odtajnienia dokumentów i informacji zastrzeżonych przez wykonawcę UpHOTEL w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, podczas gdy uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa jest ogólnikowe, gołosłowne i nieudowodnione, a przedstawione informacje nie zasługują na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa (jako wyjątku od zasady jawności postępowania).

Odwołujący wniósł o merytoryczne rozpatrzenie odwołania przez Izbę oraz jego uwzględnienie w całości i nakazanie Zamawiającemu:

1) dokonania czynności unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

2) dokonania czynności powrotu do badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu,

3) dokonania czynności odtajnienia zastrzeżonych przez wykonawcę UpHOTEL informacji i dokumentów związanych z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego według norm przepisanych
i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Odwołującego na rozprawie.

W uzasadnieniu wniesionego środka ochrony prawnej Odwołujący podał, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy PZP jedną z naczelnych zasad zamówień publicznych jest jawność postępowania. Wyjątek od tej zasady został wskazany w treści przepisu art. 18 ust. 3 ustawy PZP dotyczącym tajemnicy przedsiębiorstwa. Jawność postępowania służy też realizacji pozostałych zasad udzielania zamówień publicznych, albowiem trudno o zagwarantowanie zasady przejrzystości czy uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu, które w określonej części nie jest jawne. Zasada ta ma więc charakter fundamentalny, a odstępstwa od niej możliwe są wyłącznie na zasadzie wyjątku, co wynika wprost z przepisu art. 18 ust. 2 ustawy PZP.

Następnie Odwołujący wskazał, że aby możliwe było zastrzeżenie określonych informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, muszą zostać spełnione przesłanki określone w przepisie art. 18 ust. 3 ustawy PZP. Zgodnie z treścią przepisu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji 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. Aby uznać daną informację za „tajemnicę przedsiębiorstwa" w rozumieniu cytowanego przepisu wymagane jest zatem łączne spełnienie trzech przesłanek, tj.:

1) informacja powinna być poufna, tj. niedostępna łatwo nawet dla osób z danej branży,

2) informacja posiada wartość gospodarczą, oraz

3) informacja jest poddana odpowiednim (rozsądnym) działaniom w celu zachowania stanu poufności.

Wykonawca zastrzegając tajemnicę przedsiębiorstwa powinien więc wykazać wszystkie ustawowe przesłanki. Art. 18 ust. 3 ustawy PZP stanowi nie o obowiązku złożenia informacji Zamawiającemu w tym zakresie w ogóle, ale o obowiązku wykazania, że zastrzeżone dokumenty zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykazać oznacza coś więcej, aniżeli jedynie twierdzić czy wyjaśnić. Zdaniem Odwołującego złożone przez wykonawcę UpHOTEL wyjaśnienia w zakresie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa stanowią jedynie kilka zupełnie ogólnikowych zdań dotyczących zastrzegania informacji. Niewątpliwie są to więc wyjaśnienia nie tylko lakoniczne, ale i nieprzystające do celu, jaki mają spełniać. Wykonawca UpHOTEL dokonał zatem nieuzasadnionego zastrzeżenia dokumentów i informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa.

W odniesieniu do nieskuteczności zastrzeżenia informacji i dokumentów jako tajemnica przedsiębiorstwa Odwołujący zwrócił uwagę na okoliczność braku udowodnienia istnienia tajemnicy przedsiębiorstwa, ponieważ w jego ocenie nie można mówić o jakimkolwiek dowodzie w sytuacji, gdy jeden jedyny załącznik do uzasadnienia tajemnicy przedsiębiorstwa został objęty tajemnicą przedsiębiorstwa. W tym postępowaniu do wyjaśnień złożonych przez wykonawcę UpHOTEL nie zostały dołączone dowody mające potwierdzać, że dane informacje stanowią rzeczywiście tajemnicę przedsiębiorstwa. Już tylko z samego tego faktu wynika to, że nie została spełniona przesłanka możliwości zastrzeżenia dokumentów i informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa wskazana w przepisie art. 18 ust. 3 ustawy PZP, ponieważ wykonawca UpHOTEL nie udowodnił Zamawiającemu, że dane dokumenty i informacje powinny korzystać z wyłączenia jawności postępowania. Odwołujący podkreślił, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawcy UpHOTEL jest ogólnikowe i lakoniczne i mogłoby zostać użyte w praktycznie każdym postępowaniu o udzielenie zamówienia. W jego ocenie oznacza to, że takie zastrzeżenie nie powinno obowiązywać w danym konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia, ponieważ wykonawca UpHOTEL w żaden sposób nie podniósł jakiegokolwiek argumentu lub dowodu łączącego informacje zawarte w zastrzeżonych wyjaśnieniach z tym konkretnym postępowaniem o udzielenie zamówienia.

W odniesieniu do charakteru informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa Odwołujący podał, że konieczne było wykazanie Zamawiającemu, dlaczego w ramach konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia

publicznego ujawnienie informacji, jakie zastrzegł wykonawca jako tajemnicę przedsiębiorstwa może wyrządzić wykonawcy UpHOTEL szkodę i w czym wykonawca UpHOTEL upatruje szkody, jak również wykazanie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy ujawnieniem informacji a ewentualną szkodą. Jeśli chodzi o informacje przedstawiane przez wykonawcę UpHOTEL w zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa Odwołujący podkreślił, że wykonawca ten posłużył się tak ogólnymi i pojemnymi stwierdzeniami, że można je odnieść do wielu aspektów związanych ze złożeniem oferty w postępowaniu, co nie prowadzi do wniosku, że taka informacja przedstawia i stanowi wartość gospodarczą jego przedsiębiorstwa. Natomiast zdaniem Odwołującego wszelkie „dywagacje" wykonawcy UpHOTEL w zakresie „osłabienia" jego pozycji na rynku pozostają w sferze domysłów i zdarzeń hipotetycznych, niepotwierdzonych żadnymi przykładami przez tego wykonawcę. Sam fakt, że do takiej sytuacji może dojść nie świadczy o tym, że informacja, która może pośrednio doprowadzić do takiego zdarzenia ma walor tajemnicy przedsiębiorstwa. Jednocześnie wykonawca UpHOTEL nie wyjaśnił w jaki sposób rozwiązanie (zestawienie) jest unikalne. Odwołujący zwrócił uwagę na to, że przedmiot zamówienia dotyczy powtarzalnych czynności, a ich realizacja przez każdego z wykonawców będzie zbliżona (ustandaryzowana). Oprócz ogólnikowych tez w zastrzeżeniu wykonawcy UpHOTEL brakuje jakichkolwiek konkretów. Wykonawca UpHOTEL nie wyjaśnił szerzej, w jaki sposób ujawnienie przyjętego przez tego wykonawcę w tym postępowaniu sposobu kalkulacji ceny mogłoby wpłynąć niekorzystnie na jego sytuację na rynku. Nie omówił, w jaki sposób zostałaby zaburzona konkurencja na rynku, w przypadku ujawnienia zastrzeżonych w tym postępowaniu konkretnych informacji oraz danych, skoro inne podmioty zamawiające stawiają właściwe dla ich potrzeb wymogi zamówienia. Samo stwierdzenie, że ujawnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz ze złożonymi dowodami może w przyszłości niekorzystnie wpłynąć na działalność gospodarczą wykonawcy, nie jest wystarczające dla wykazania przesłanki wartości gospodarczej. Wykonawca UpHOTEL w tym zakresie powinien choćby odesłać do stosownego fragmentu wyjaśnień ceny oferty, który potwierdziłby, że sposób kalkulacji ceny oferty z jakichś względów jest niespotykany i niedostępny innym wykonawcom, stanowiąc know-how tego wykonawcy. Według Odwołującego zasadniczo wykonawcy podobnie kalkulują przedmiot oferty opierając się na wytycznych Zamawiającego zawartych w dokumentach zamówienia, więc ciężko w tym upatrywać szczególnie korzystnej sytuacji wykonawcy UpHOTEL, która zasługiwałaby na objęcie jej tajemnicą przedsiębiorstwa.

W opinii Odwołującego wykonawca UpHOTEL nawet nie próbował wykazywać, że zastrzeżone informacje stanowią informacje techniczne, technologiczne i organizacyjne jego przedsiębiorstwa. Wykonawca UpHOTEL w zasadzie poprzestał tylko na zadeklarowaniu wartości gospodarczej zastrzeganych informacji bez wykazania, że takową wartość rzeczywiście one mają, co zdaniem Odwołującego prowadzi do wniosku, że nie posiadają one ani charakteru technicznego, technologicznego ani przede wszystkim organizacyjnego, a także nie posiadają wartości gospodarczej. Nie wiadomo na czym ich wartość gospodarcza miałaby polegać. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przez wykonawcę UpHOTEL nie zostało poparte żadnym dowodem w postaci dokumentu, chociaż wykonawca ten wskazywał na okoliczności dotyczące umów o poufności czy ograniczenia dostępu osób do informacji. Jednocześnie wykonawca UpHOTEL samodzielnie wskazał, że nie ma potrzeby dołączania dowodów podejmowanych czynności, choć przedłożenie wszystkich tych dokumentów było możliwie i wykonawca UpHOTEL powinien je przedstawić. Wykonawca musi przedłożyć dowody na podjęcie przez niego działania w celu zachowania w poufności zastrzeganych informacji zwłaszcza, jeżeli powołuje się na konkretne dokumenty. W przypadku tej przesłanki wykazanie się dowodem jest jak najbardziej możliwe i konieczne. Wykonawca UpHOTEL nie przedłożył żadnych dowodów na potwierdzenie swoich twierdzeń, więc w ocenie Odwołującego nie można stwierdzić, że wykonawcy ten faktycznie kontroluje dostęp do zastrzeganych informacji. Oświadczenia wykonawcy UpHOTEL co do ochrony poufności informacji pozostają gołosłowne i nie mogą stanowić o wykazaniu spełnienia przesłanek wymaganych do uznania, że dana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Odwołujący uznał zatem, że wykonawca UpHOTEL nie wykazał, iż podjął odpowiednie środki zmierzające do tego, aby informacje będące przedmiotem zastrzeżenia zachować w poufności oraz, że istotnie nie zostały one ujawnione do wiadomości publicznej, ponieważ nie przedstawiono żadnych dokumentów w tym zakresie: wykonawca UpHOTEL nie przedłożył procedur obowiązujących w przedsiębiorstwie, których celem jest zabezpieczenie zbioru tych informacji, nie przedstawił informacji na temat konkretnych klauzul wprowadzanych w zawartych umowach z pracownikami/kontrahentami/usługodawcami, nie przedłożył kopii żadnych obowiązujących procedur czy umów zawieranych z pracownikami czy współpracownikami, które te dane istotnie zabezpieczałyby w sposób uzasadniający przyznanie im ochrony.

Ponadto zdaniem Odwołującego w przypadku wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny istnieje w ogóle wątpliwość, czy mogą one być zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz wskazał, że Krajowa Izba Odwoławcza wielokrotnie wypowiadała się też na temat utajnienia kalkulacji cenowej uznając takie działanie za nieprawidłowe i bezpodstawne w świetle obowiązującej regulacji tajemnicy przedsiębiorstwa. W ocenie Odwołującego

element dotyczący wskazanej wartości gospodarczej u wykonawcy UpHOTEL nie tylko nie został w żaden sposób udowodniony, ale jest bardzo ogólnikowy i gołosłowny. Zastrzegane informacje nie spełniają również przesłanki „informacji, 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", albowiem wszystkie z tych informacji niezależnie od tego czy występują one samodzielnie czy w zbiorze informacji – są dostępne dla podmiotów prowadzących działalność w branży organizacji wyjazdów. Informacje te nawet zebrane jako całość w wyjaśnieniach ceny są jedynie odzwierciedleniem konkretnych wymogów zamówienia i założeń, które dla wszystkich podmiotów z branży są oczywiste.

Odwołujący podsumował, że skutkiem niezasadnego utajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest uniemożliwienie mu postawienia zarzutów w zakresie rażąco niskiej ceny. W stanie faktycznym tej sprawy zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że wyjaśnienia złożone przez wykonawcę UpHOTEL potwierdzają, że cena oferty jest rażąco niska. Utajnienie wyjaśnień złożonych przez wykonawcę UpHOTEL uniemożliwia Odwołującemu zakwestionowanie oferty tego wykonawcy oraz czynności podjętych przez Zamawiającego w zakresie badania i oceny tej oferty w toku postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą. Według niego to utajnienie stanowi nieuprawnione utrudnienie w weryfikacji zaoferowanych cen, w tym stanowi istotne utrudnienie w zakresie prawa do skorzystania ze środków ochrony prawnej, na co m. in. zwróciła uwagę Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie o sygn. akt KIO 902/21.

Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza nie stwierdziła podstaw do odrzucenia odwołania, ponieważ nie została spełniona żadna wynikająca z art. 528 ustawy PZP negatywna przesłanka, która by uniemożliwiała merytoryczne rozpoznanie odwołania.

Izba stwierdziła ponadto, że wypełnione zostały opisane w art. 505 ust. 1 ustawy PZP ustawowe przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca UpHOTEL. Izba na posiedzeniu niejawnym z udziałem stron uznała skuteczność zgłoszonego przystąpienia.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z regulacją § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r., poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2 rozporządzenia, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 3 września 2025 r. i stanowisko uczestnika postępowania zaprezentowane z jego pisma z dnia 3 września 2025 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej. Izba uznała wiarygodność oraz moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach sprawy odwoławczej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy PZP Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

Zgodnie z rozdziałem IV SWZ przedmiotowe zamówienie realizowanejest w ramach projektu „Regionalne marki na eksport", współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027. Przedmiotem zamówienia jest kompleksowa organizacja wyjazdów. Zamawiający podzielił zamówienie na 3 części z możliwością składania ofert częściowych — na jedną, dwie lub trzy części.

1) Część nr 1:

Przedmiotem zamówienia jest kompleksowa organizacja udziału przedsiębiorców w misjach gospodarczych

organizowanych w ramach projektu na terenie Europy obejmująca:

a) w zakresie zamówienia podstawowego organizację 4 misji gospodarczych, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi misji oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem lotniskowym zagranicą, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy),

b) w zakresie prawa opcji organizację maksymalnie 8 misji gospodarczych, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi misji oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem lotniskowym zagranicą, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy).

Zamawiający zastrzegł, że w jednym wyjeździe będzie brać udział minimum dwóch, a maksymalnie czterech uczestników wyjazdu. Zamawiający przewidział możliwość skorzystania z prawa opcji poprzez złożenie wykonawcy jednostronnego oświadczenia na zasadach opisanych w umowie, której wzór stanowi Załącznik nr 2a do SWZ.

Zamawiający przewidział również, że najczęstszymi kierunkami odbywania podróży będą: Niemcy (Berlin, Kolonia, Hannover, Frankfurt, Norymberga, Monachium), Finlandia (Helsinki), Portugalia (Lizbona), Francja (Paryż), Włochy (Bolonia, Mediolan), Wielka Brytania (Londyn), Szwecja (Sztokholm). Zamawiający zastrzegł, iż wskazane kraje / miasta mogą ulec zmianie na etapie właściwej realizacji przedmiotu zamówienia.

2) Część nr 2:

Przedmiotem zamówienia jest kompleksowa organizacja udziału przedsiębiorców w misjach gospodarczych organizowanych w ramach Projektu na świecie (z wyłączeniem Europy) obejmująca:

a) w zakresie zamówienia podstawowego organizację 8 misji gospodarczych, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi misji oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem zagranicą, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy), zapewnienie opiekuna / rezydenta w miejscu docelowym misji gospodarczej (jeśli dotyczy),

b) w zakresie prawa opcji organizację maksymalnie 10 misji gospodarczych, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi misji oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem zagranicą, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy), zapewnienie opiekuna / rezydenta w miejscu docelowym misji gospodarczej (jeśli dotyczy).

Zamawiający zastrzegł, że w jednym wyjeździe będzie brać udział minimum dwóch, a maksymalnie czterech uczestników wyjazdu. Zamawiający przewidział możliwość skorzystania z prawa opcji poprzez złożenie wykonawcy jednostronnego oświadczenia na zasadach opisanych w umowie, której wzór stanowi Załącznik nr 2b do SWZ.

Zamawiający przewidział również, że najczęstszymi kierunkami odbywania podróży będą: USA (Nowy Jork.Las Vegas, Indianapolis, Chicago), Zjednoczone Emiraty Arabskie (Dubaj, Abu Dhabi), Japonia (Tokio), Singapur, Indie (Mumbaj), Kanada (Toronto). Zamawiający zastrzegł, że wskazane kraje / miasta mogą ulec zmianie na etapie właściwej realizacji przedmiotu zamówienia.

3) Część nr 3:

Przedmiotem zamówienia jest kompleksowa organizacja udziału przedstawicieli SMB w wizytach w polskich ambasadach, konsultach lub izbach na świecie obejmująca:

a) w zakresie zamówienia podstawowego organizację 2 wizyt, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi wizyt oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy), zapewnienie opiekuna / rezydenta w miejscu docelowym wyjazdu (jeśli dotyczy), zapewnienie ekwiwalentu kosztów wyżywienia,

b) w zakresie prawa opcji organizację maksymalnie 2 wizyt, a każda z nich obejmuje swoim zakresem usługę doradztwa, organizacji i obsługi wizyt oraz: bilety lotnicze, usługę hotelową ze śniadaniami i transferem, ubezpieczenie, bilety wstępu na wydarzenie (jeśli dotyczy), zapewnienie opiekuna / rezydenta w miejscu docelowym wyjazdu (jeśli dotyczy), zapewnienie ekwiwalentu kosztów wyżywienia.

Zamawiający zastrzegł, że w jednym wyjeździe będzie brać udział ośmiu uczestników wyjazdu. Zamawiający przewidział również możliwość skorzystania z prawa opcji poprzez złożenie wykonawcy jednostronnego oświadczenia na zasadach opisanych w umowie, której wzór stanowi Załącznik nr 2c do SWZ.

Zamawiający przewidział, że najczęstszymi kierunkami odbywania podróży będą: Niemcy, Wielka Brytania, Norwegia, USA (Nowy Jork,Las Vegas, Indianapolis, Chicago), Japonia (Tokio), Singapur, Indie (Mumbaj), Kanada (Toronto), Chiny (Pekin, Ningbo, Szanghaj), Brazylia (Sao Paulo). Zamawiający zastrzegł, że wskazane kraje / miasta mogą ulec zmianie na etapie właściwej realizacji przedmiotu zamówienia.

Szczegółowy opis zadań leżących po stronie wykonawcy został wskazany w Szczegółowym OPZ, stanowiącym Załącznik nr 1a lub 1b lub 1c do SWZ (w zależności od części).

W dniu 26 czerwca 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawcę UpHOTEL do złożenia, w terminie do dnia 7 lipca 2025 r., wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, w szczególności w zakresie:

1) zarządzania procesem świadczenia usług,

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków wykonywania usług,

3) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,

4) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie w powiązaniu z obowiązkami wynikającymi z zakresu zamówienia, w tym:

a) obowiązku zapewnienia koordynatora, którego minimalny zakres zadań został wskazany w Szczegółowym OPZ,

b) zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia w okolicznościach, o których mowa w art. 95 ustawy PZP, tj. czynności rezerwacji usług niezbędnych do wykonania umowy.

W dniu 6 lipca 2025 r. wykonawca UpHOTEL udzielił Zamawiającemu odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień, zastrzegając część z zawartych w wyjaśnieniach informacji oraz wszystkie 10 załączników do swoich wyjaśnień. W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawca UpHOTEL wskazał, że zastrzega treść złożonych wyjaśnień wraz z załącznikami, w tym w szczególności ujawnione w nich nazwy i dane systemów rezerwacyjnych, linii lotniczych, sieci hotelowych, dane dostawcy usług, prawa i obowiązki stron, umowy, warunki umów, opłaty, prowizje i premie, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa wykonawcy UpHOTEL, o której mowa w art 14 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Jako przyczynę częściowego utajnienia złożonych wyjaśnień wykonawca UpHOTEL podał to, że utajnione dane zawierają szereg informacji technicznych, technologicznych i organizacyjnych, które posiadają dla niego istotną wartość gospodarczą. W wyjaśnieniach tych ujawnione zostały dane podmiotów współpracujących z wykonawcą UpHOTEL oraz dane jego stałych usługodawców istotnych z punktu widzenia pozycji rynkowej wykonawcy oraz zdolności do oferowania warunków jak w badanej ofercie. Do prawidłowego wykonania umowy na zaoferowanych warunkach cenowych wyszczególnione zostały indywidualnie uzgodnione i wypracowane z dostawcami warunki realizacji umowy mające wpływ na konkurencyjność spółki na rynku usług z zakresu organizacji podróży służbowych dla klientów instytucjonalnych oraz biznesowych, w tym w szczególności wysokość opłat, prowizji i premii, które mają niebagatelne znaczenie dla określenia cen oferowanych usług wykonawcy UpHOTEL. Takie dane mają bezsprzecznie kluczowe znaczenie dla wszystkich podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne. Dzieje się tak m. in. ze względu na wąską liczbę podmiotów działającym na tym rynku i wyspecjalizowaną w tego rodzaju usługach. Uzyskanie tych informacji przez osoby trzecie, w tym zwłaszcza firmy konkurencyjne na dość wąskim podmiotowo rynku może narazić wykonawcę UpHOTEL na niepowetowaną szkodę, w tym poprzez ujawnienie wypracowanych przez lata sieci kontaktów wykonawcy UpHOTEL i czynników determinujących oferowane ceny usług, także w ramach innych postępowań przetargowych w przyszłości. Opłaty i prowizje są indywidualnie negocjowane z danymi podmiotami. Dostęp do tych danych przez podmioty konkurencyjne będzie skutkował ich oczywistą przewagą negocjacyjną w stosunku do dostawców tych usług względem pozycji wykonawcy. Z tych powodów wykonawca UpHOTEL uznał, że mają one kluczowe znaczenie dla jego działalności i pozycji rynkowej.

Wykonawca UpHOTEL wskazał również, że z racji tego, że wartości te są indywidualnie negocjowane, to nie są one oczywiście znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób. Wynika to zarówno z samych umów, jak i z zasad uczciwości handlowej (np. adnotacja m. in. na dokumentach z Załącznika nr 3 i nr 5). Zdaniem wykonawcy faktem notoryjnym jest, że indywidualne warunki handlowe w ramach stałej współpracy pomiędzy partnerami gospodarczymi stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa każdej ze stron umowy i nie są dostępne dla konkurencji. Tym samym wiedza składająca się na zastosowany sposób wyceny, a także warunki współpracy z partnerami stanowią dla wykonawcy informację o charakterze organizacyjnym, posiadającą dla niego znaczną wartość gospodarczą. Wykonawca UpHOTEL podkreślił, że dane te dotyczą kwestii, których ujawnianie obiektywnie mogłoby negatywnie wpłynąć na sytuację przedsiębiorcy. Za tajemnicę przedsiębiorstwa należy uznać zaś informacje, które choćby mają minimalną wartość dla sytuacji przedsiębiorstwa, natomiast przedstawione informacje

niewątpliwie mają wartość znacznie wyższą niż minimalna dla sytuacji rynkowej wykonawcy.

Wykonawca UpHOTEL podkreślił, że podejmuje on na co dzień kompleksowe działania w celu utrzymania zastrzeżonych informacji w poufności. Treść umów, a w szczególności warunki współpracy znane są tylko wąskiemu gronu osób związanemu bezpośrednio z realizacją umów. Dzieje się tak przede wszystkim poprzez ograniczenie osób mających wgląd w dokumentacje wykonawcy UpHOTEL związaną z wykonywaniem danych umów. Dane w tym zakresie przekazywane są jedynie w niezbędnym zakresie osobom zaangażowanym bezpośrednio w realizację umowy, z ich umownym zobowiązaniem do zachowania informacji jako tajemnicy przedsiębiorca pod groźbą kar umownych o znaczącej wysokości. Dane przechowywane są również w specjalnie zabezpieczonych miejscach z kilkoma poziomami bezpieczeństwa i autorskim systemie autoryzacji dostępu, co uniemożliwia ich przejęcie przez osoby trzecie. Wykonawca UpHOTEL wskazał także, że stosuje wobec swoich pracowników odpowiednie oświadczenie o konieczności zachowania danych poufnych, które załączył do uzasadnienia. Oświadczenie te świadczy o świadomości pracowników o istocie tych danych oraz obrazuje sposób postępowania z tymi danymi.

Ponadto, wykonawca UpHOTEL wskazał, że nie można pomijać tego, że przedstawione dane są każdorazowo zastrzegane jako tajemnica przedsiębiorstwa w innych postępowaniach przez podmioty działające na rynku tożsamym z wykonawcą. Jest to zatem wiedza powszechna, a zatem nie wymagająca dodatkowego wykazywania.

Wykonawca UpHOTEL podkreślił również, że w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wskazał, jakie niezbędne i konkretne działania są podejmowane w jego przedsiębiorstwie, aby chronić przedmiotowe dane. Procedury te mają charakter powszechny, a zatem nie sposób uznać, że konieczne jest ich wykazywanie za pomocą szczególnych środków dowodowych. Wykonawca przyjął, że powszechną zasadą jest we wszelkiego rodzaju postępowaniach, iż informacje powszechnie znane nie wymagają środków dowodowych. Skoro stosowanie opisanych procedur jest powszechnie znane, to niezasadne jest podejmowanie dalszych środków dowodowych. Wykonawca dodał też, że stosuje wobec swoich pracowników odpowiednie oświadczenie o konieczności zachowania danych, które przekazane jest w załączeniu tych danych oraz obrazują sposób postępowania z tymi danymi.

Jednocześnie wykonawca UpHOTEL wskazał, że prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa nie jest wyłomem od zasady jawności postępowania, tylko samodzielną zasadą. Art. 18 ust. 3 ustawy PZP nie nakłada w tym zakresie na wykonawcę udowodnienia czy uprawdopodobnienia, że określone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, ponieważ pojęcie „wykazania" nie może być utożsamiane z obowiązkiem przedstawienia konkretnych dowodów przez wykonawcę. Wykonawca powołał się wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 listopada 2022 r. w sprawie nr C-54/21, w którym Trybunał zwrócił uwagę, że cel przepisów unijnych w dziedzinie zamówień publicznych polega na zapewnieniu istnienia niezakłóconej konkurencji oraz, że aby możliwe było zrealizowanie powyższego celu ważne jest aby zamawiający nie ujawniali informacji zawiązanych z postępowaniem, których treść mogłaby zostać wykorzystana w celu zakłócenia konkurencji w tym postępowaniu, bądź w późniejszych postępowaniach o udzielnie zamówienia publicznego. W związku z tym wykonawca UpHOTEL przyjął, że brak jest podstaw do kwestionowania zakresu tajemnicy przedsiębiorstwa czy też żądania przedstawienia dalszych dowodów w tym zakresie.

Do swojego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawca UpHOTEL załączył dokument o nazwie: *„Regulamin postępowania z informacjami poufnymi przez pracowników i współpracowników UpHOTEL Sp. z o.o. z siedzibą w Jeleniej Górze".*

Ostatecznie za najkorzystniejszą ofertę w postępowaniu w ramach wszystkich części zamówienia Zamawiający w dniu 18 lipca 2025 r. uznał ofertę złożoną przez wykonawcę UpHOTEL, przyznając jej po 100 pkt w ramach kryteriów oceny ofert w każdej części. Natomiast oferta Odwołującego została każdorazowo sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu ofert.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy i zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron i uczestnika postępowania odwoławczego rozpoznała merytorycznie złożone odwołanie i uznała, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

We wniesionym odwołaniu Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy PZP:

− art. 16 pkt 1 ustawy PZP, w świetle którego Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,

− art. 16 pkt 2 ustawy PZP, który stwierdza, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty,

− art. 18 ust. 1 ustawy PZP, który stanowi, że postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne,

− art. 18 ust. 3 ustawy PZP, zgodnie z którym nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa; wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5,

− art. 239 ust. 1 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołanie złożone przez wykonawcęCRISTAL TRAVELNET Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ełku jest bezzasadne, zaś czynność Zamawiającego polegającą na utrzymaniu w tajności wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz ze wszystkimi załącznikami złożonych przez wykonawcę UpHOTEL w dniu 6 lipca 2025 r. była prawidłowa.

W świetle przywołanych w treści odwołania regulacji art. 18 ust. 1 i 3 ustawy PZP jedną z podstawowych zasad zamówień publicznych jest ich jawność, natomiast możliwość objęcia jako poufne części informacji danego wykonawcy uwarunkowana jest przede wszystkim uczynieniem instytucji zamawiającej wyraźnego zastrzeżenia, że informacje te nie zostać udostępnione innym podmiotom oraz wykazaniem, że informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji 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.

W ocenie Izby wykonawca UpHOTEL zastrzegając w dniu 6 lipca 2025 r. część swoich wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny wraz ze wszystkimi załącznikami uczynił to w sposób skuteczny, albowiem wykazał spełnienie wszystkich 3 ustawowych przesłanych wynikających z regulacji art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Wbrew twierdzeniom ujętym w odwołaniu dane dotyczące nazw kontrahentów wykonawcy UpHOTEL (w tym linii lotniczych, sieci hotelowych, dostawców czy usługodawców, operatorów systemów rezerwacyjnych) oraz warunków zawartych z nimi umów handlowych (w tym w zakresie ustalonych opłat, prowizji czy premii) niewątpliwie posiadają bardzo cenną dla tego wykonawcy wartość gospodarczą, które umożliwiają mu funkcjonowanie na rynku i konkurowanie z innymi przedsiębiorcami.

Niewątpliwie również zastrzeżone przez wykonawcę UpHOTEL informacje i dokumenty odnoszące się do współpracujących z tym wykonawcą podmiotów oraz zasad i warunków na jakich odbywa się ta współpraca nie są danymi powszechnie i łatwo dostępnymi, nawet dla osób zawodowo trudniących się działalności w tej samej branży organizującej wyjazdy zagraniczne, co zostało wykazane w złożonym zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa i jego uzasadnieniu.

Ponadto wykonawca UpHOTEL opisał też podejmowane przez siebie środki ochrony o charakterze fizycznym i prawnym, w tym udokumentował, że wdrożył w swoim przedsiębiorstwie mechanizm postępowania z informacjami poufnymi („Regulamin postępowania z informacjami poufnymi przez pracowników i współpracowników UpHOTEL Sp. z o.o. z siedzibą w Jeleniej Górze”). Zdaniem Izby jest to całkowicie wystarczające dla uznania, iż wykonawca ten dochował należytej staranności w swoich działaniach zmierzających do utrzymania wrażliwych dla niego danych i dokumentów w poufności.

W związku z tym Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że wykonawca UpHOTEL wykazał spełnienie wszystkich ustawowych przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Biorąc pod uwagę powyższe zarzut odwołania dotyczący naruszenia art. 18 ust. 3 w zw. z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy PZP nie mógł zostać przez Izbę uwzględniony.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości
i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437). Izba zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego koszty postępowania odwoławczego w wysokości 4 303 zł 80 gr obejmujące wydatek na wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 3 600 zł 00 gr oraz koszty dojazdu na rozprawę w wysokości 703 zł 80 gr.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....