Sygn. akt: KIO 3911/25

WYROK

Warszawa, dnia 20 października 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Prowadzisz

Protokolant: **Piotr Cegłowski**

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 września 2025 roku przez *wykonawcę* ***Xerox Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie***
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego ***Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie***
przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy ***Konica Minolta Business Solutions Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie***

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów 1, 2, i 3 odwołania, tj.:
   w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 218 ust. 2 oraz art. 226 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu, bowiem jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji
   w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zarzut 1),
   w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp zw. z art. 16 pkt 1 -2 ustawy Prawo zamówień publicznych przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że Konica Minolta podlega wykluczeniu: co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawiła informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd,
   w szczególności złożyła oświadczenie o tym, że w ofercie Konica Minolta uwzględnione zostały wszystkie wymagania SWZ, podczas gdy oferta Konica Minolta jest niezgodna z SWZ, a także co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa (a być może celowo) pominęła w dokumentach składanych Zamawiającemu część wymogów SWZ przy oświadczaniu o zgodności przedmiotu zamówienia z SWZ, aby stworzyć wrażenie, że przedmiot zamówienia spełnia wymagania (zarzut 2),
   w zakresie naruszenia art. 223 ust. 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, przez zaniechanie wezwania Konica Minolta do złożenia wyjaśnień treści oferty, mimo że Zamawiający po analizie Załącznika nr 2 do Formularza oferty Parametry Oferowanych Urządzeń i Systemu Wydruku złożonego przez Konica Minolta musiał powziąć podejrzenia co do istnienia konkretnych nieprawidłowości w ofercie Konica Minolta, co spowodowało brak rzeczywistego wyjaśnienia z Konica Minolta wątpliwości w zakresie podstaw
   do odrzucenia oferty Konica Minolta, a następnie wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej
   - w związku z wycofaniem zarzutów 1, 2 i 3 odwołania na posiedzeniu z udziałem stron postępowania odwoławczego.
2. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę *Xerox Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie* i:
   2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez *wykonawcę Xerox Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*
   z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania,
   kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego *Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie* tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   kwotę 8 526 zł 98 gr (słownie: osiem tysięcy pięćset dwadzieścia sześć złotych dziewięćdziesiąt osiem groszy groszy) poniesioną przez wykonawcę *Xerox Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*
   z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2.2 zasądza od *wykonawcy Xerox Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie* na rzecz *zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie* kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą

koszty postępowania odwoławczego poniesione przez *zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna*

z siedzibą w Warszawie stosownie do wyniku postępowania.

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 3911/25

U Z A S A D N I E N I E

Zamawiający – ***Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie*** prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na: ,,Zakup urządzeń wielofunkcyjnych i świadczenie kompleksowej usługi wydruków i serwisu urządzeń przez okres 36 miesięcy" Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej OJ S 32/2025 z dnia 14 lutego 2025 r., numer 102513-2025.

W dniu 15 września 2025 roku odwołujący działając na podstawie na podstawie art. 505 ust. 1 i art. 513 pkt 1 i 2 oraz art. 513 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / ustawa Pzp) wniósł odwołanie wobec od czynności i zaniechań Zamawiającego w postępowaniu:

1.Czynność badania i oceny ofert oraz wyboru najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu, w ramach której w Postępowaniu jako najkorzystniejszą wybrano ofertę Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o. ul. Krakowiaków 44, 02-255 Warszawa, NIP: 5260204908, KRS: 0000108685 („Konica Minolta"), mimo że oferta Konica Minolta podlegała odrzuceniu;

2.Zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta na podstawie przepisów wskazanych w zarzutach niniejszego odwołania;

Z ostrożności, ewentualnie: Zaniechanie wezwania wykonawcy Konica Minolta do złożenia wyjaśnień treści oferty, w tym co do okoliczności i przyczyn zaoferowania w Załączniku nr 2 do Formularza oferty PARAMETRY OFEROWANYCH URZĄDZEŃ I SYSTEMU WYDRUKU urządzeń, które nie spełniają wymagań dotyczących parametrów technicznych określonych w Części II SWZ oraz złożenia przez Konica Minolta oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, a także podstaw do wykluczenia Konica Minolta z Postępowania (w zasadzie celowe wprowadzenie Zamawiającego w błąd co do uwzględnienia w ofercie wszystkich wymogów SWZ);

3.Z ostrożności: Zaniechanie ujawnienia wyjaśnień Konica Minolta w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami nieskutecznie zastrzeżonych pismem Konica Minolta z dnia 24 lipca 2025 r. jako tajemnica przedsiębiorstwa.

<u>Odwołujący zarzucił Zamawiającemu</u>:

1)(zarzut 1) naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 218 ust. 2 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-2 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że:

1.1. jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia (z Częścią II SWZ),

1.2. została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,

a następnie wybór (poprzedzony badaniem i oceną ofert) oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta Konica Minolta w pierwszym rzędzie powinna być odrzucona i nie powinna być oceniana w oparciu o kryteria oceny ofert, a już na pewno nie powinna być najwyżej oceniona zgodnie z SWZ;

2)(zarzut 2) naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że Konica Minolta podlega wykluczeniu: co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawiła informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd, w szczególności złożyła oświadczenie o tym, że w ofercie Konica Minolta uwzględnione zostały wszystkie wymagania SWZ, podczas gdy oferta Konica Minolta jest niezgodna z SWZ (patrz zarzut nr 1), a także co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa (a być może celowo) pominęła w dokumentach składanych Zamawiającemu część wymogów SWZ przy oświadczaniu o zgodności przedmiotu zamówienia z SWZ, aby stworzyć wrażenie, że przedmiot zamówienia spełnia wymagania, co miało istotny wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego w Postępowaniu, bowiem Zamawiający zamiast wykluczyć Konica Minolta z Postępowania, a następnie odrzucić ofertę Konica Minolta, wybrał ją jako najkorzystniejszą w Postępowaniu, czym naruszył zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości w Postępowaniu;

3)(zarzut 3) w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 1 i 2 - naruszenie art. 223 ust. 1 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp, przez zaniechanie wezwania Konica Minolta do złożenia wyjaśnień treści oferty, mimo że Zamawiający po analizie Załącznika nr 2 do Formularza oferty PARAMETRY OFEROWANYC URZĄDZEŃ I SYSTEMU WYDRUKU złożonego przez Konica Minolta musiał powziąć podejrzenia co do istnie konkretnych nieprawidłowości w ofercie Konica Minolta – szczegółowo wskazanych w pkt 1 powyżej, co spowodowało brak rzeczywistego wyjaśnienia z Konica Minolta wątpliwości w zakresie podstaw do odrzucenia oferty Konica Minolta, a następnie wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej;

4)(zrzut 4) naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-2 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu Zamówienia, w szczególności w zakresie kosztów zakupu urządzeń typu A i typu B, a następnie wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta Konica Minolta

w pierwszym rzędzie powinna być odrzucona i nie powinna być oceniana w oparciu

o kryteria oceny ofert, a już na pewno nie powinna być najwyżej oceniona zgodnie

z SWZ. Zamawiający wbrew Pzp, wybrał ofertę Konica Minolta jako najkorzystniejszą, czym naruszył zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości w Postępowaniu;

5)(zarzut 5) z ostrożności procesowej, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 44 zarzucam naruszenie art. 18 ust. 1- 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp, przez zaniechanie ujawnienia treści wyjaśnień Konica Minolta w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, spowodowane nieuzasadnionym przyjęciem,

że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zastrzeżone w całości przez Konica Minolta jako tajemnica przedsiębiorstwa zostały skutecznie zastrzeżone i nie podlegają ujawnieniu, podczas gdy Konica Minolta nie wykazała, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w szczególności zastrzegła całość wyjaśnień jako tajemnicę przedsiębiorstwa, podczas gdy to jest niezgodne z Rozdziałem II pkt 4 Części I SWZ oraz w praktyce i prawnie niemożliwe by całość wyjaśnienia rażąco niskiej ceny stanowiła tajemnicę przedsiębiorstwa, czym Zamawiający naruszył zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości w Postępowaniu.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie zamawiającemu:

1.1. Unieważnienia czynności badania i oceny ofert w Postępowaniu oraz wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu;

1.2.Odrzucenia oferty Konica Minolta, a w zakresie zarzutu nr 2: wykluczenia Konica Minolta wraz z odrzuceniem oferty Konica Minolta;

1.3. Ewentualnie do wniosku z pkt 1.2. w zakresie podstaw odrzucenia oferty Konica Minolta określonych w zarzucie nr 1 i 2 powyżej – wezwanie Konica Minolta do szczegółowych i rzetelnych wyjaśnień w zakresie (i) niezgodności treści oferty Konica Minolta wynikających z Załącznika nr 2 do Formularza oferty PARAMETRY OFEROWANYCH URZĄDZEI SYSTEMU WYDRUKU z warunkami zamówienia (Część II SWZ), oraz co do (ii) złożenia przez Konica Minolta oferty warunkach czynu nieuczciwej konkurencji (nieprawdziwe oświadczenie Konica Minolta o tym, że w ofercie Konica Minolta uwzględnione zostały wszystkie wymagania SWZ) (iii) podstaw do wykluczenia Konica Minolta z Postępowania (w zasadzie celowe wprowadzenie Zamawiającego w błąd co do uwzględnienia w ofercie wszystkich wymogów SWZ);

1.4.Ewentualnie do wniosku z pkt 1.2. w zakresie podstaw odrzucenia oferty Konica Minolta określonych w zarzucie nr 44 powyżej: Ujawnienia pełnej treści wyjaśnień Konica Minolta dotyczących rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami zastrzeżonych przez Konica Minolta jako tajemnica przedsiębiorstwa pismem z dnia 24 lipca 2025 r.;

1.5. Dokonania ponownego badania i oceny ofert oraz wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu, z uwzględnieniem zarzutów niniejszego odwołania.

2. Zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym równowartości wpisu od odwołania oraz kosztów wynagrodzenia pełnomocnika wg zestawienia, które zostanie złożone przez Odwołującego na rozprawie.

3. Przeprowadzenie dowodów wskazanych w odwołaniu.

Odwołujący podał, że Odwołujący ma jasny i czytelny interes w uzyskaniu Zamówienia objętego Postępowaniem, ponieważ złożył ofertę w Postępowaniu i liczy

na wybór tej oferty jako oferty najkorzystniejszej. W przypadku uwzględnienia odwołania oferta Konica Minolta zostanie odrzucona. W razie uwzględnienia odwołania oferta Odwołującego będzie stanowić ofertę najkorzystniejszą w Postępowaniu, niepodlegającą odrzuceniu, a zatem oferta ta winna zostać wybrana. Złożenie niniejszego odwołania stało się zatem konieczne, aby obronić pozycję Odwołującego w Postępowaniu jako tego wykonawcy, którego oferta powinna

zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Odwołujący może również ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp, ponieważ utrzymanie zaskarżonych czynności i zaniechań w mocy doprowadzi do utraty przez Odwołującego możliwości uzyskania Zamówienia, a przez to, możliwości uzyskania wynagrodzenia z tytułu jego realizacji. Naruszenie przepisów Pzp przez Zamawiającego miało niewątpliwy wpływ na wynik Postępowania, ponieważ doprowadziło do wyboru oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej, podczas gdy nie pozwalają na to przepisy Pzp.

Odwołujący podał między innymi w uzasadnieniu odwołania, w zakresie zarzutów niewycofanych:

Zarzut 4 naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-2 Pzp,

Zamawiający naruszył powyższe przepisy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu Zamówienia, i w konsekwencji poprzez bezprawny wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej wbrew obowiązkowi przeprowadzenia badania i oceny ofert w sposób staranny i należyty oraz wbrew zasadom uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zasadzie przejrzystości
w Postępowaniu.

Zgodnie z informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 5 września 2025 r. jak
i zgodnie z Załącznikiem nr 1 do Formularza oferty tj. Formularzem cenowym ostateczna łączna cena netto zaoferowana przez Konica Minolta w Postępowaniu wynosi 2 723 577,24 zł (tj. 3 350 000,00 zł brutto).

W Postępowaniu Zamawiający wprawdzie nie ujawnił szacunkowej wartości zamówienia, jednak w dniu 25 kwietnia 2025 r. Zamawiający opublikował informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia:

Kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia jest pewnym wyznacznikiem wartości Zamówienia szacowanej przez Zamawiającego. Łączna cena brutto zaoferowana przez Konica Minolta jest aż o 4 325 200,00 zł niższa od kwoty brutto jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie Zamówienia, czyli aż o ok. 56 %.

Z kolei w Załączniku nr 1 do Formularza oferty Formularz cenowy Konica Minolta w tabeli dotyczącej kosztu zakupu urządzeń i systemu wydruku podała następujące ceny jednostkowe netto za oferowane urządzenia:

Urządzenie typu A - 10 025,00 zł;
Urządzenie typu B - 5 510,00 zł;
Urządzenie typu C - 2 529,94 zł.

Zaproponowane przez Konica Minolta wartości (składowe, ale również cena całkowita rozumiana jako wynik działań) budzą uzasadnione wątpliwości z uwagi na ich rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i zupełnie nie przystają do obecnych realiów rynkowych.

Ceny za urządzenia zaproponowane przez Konica Minolta zgodnie z informacjami uzyskanymi przez Odwołującego nie pokrywają nawet kosztu ich zakupu. Zamówienie stanowi dostawę i niewątpliwie obejmuje zakup urządzeń. Tym samym w celu realizacji Zamówienia każdy wykonawca musi ponieść koszt zakupu urządzeń od producenta (nie zmienia to faktu, że producentem może być inna spółka z grupy – zakup musi być realny i mieć realną cenę) – wykonawca musi wpierw nabyć urządzenia, żeby następnie sprzedać je Zamawiającemu. Ponadto oferowane urządzenia zgodnie z Rozdziałem III ust. 2 Części II SWZ *„muszą być fabrycznie nowe, wyprodukowane nie wcześniej niż (sześć) miesięcy przed datą dostawy (…)*". Zamawiający nie dopuścił tym samym oferowania urządzeń używanych, których zakup jest co do zasady tańszy niż zakup urządzeń nowych.

Odwołujący zweryfikował ceny oferowanych w Postępowaniu przez Konica Minolta urządzeń na rynku. W tym celu skorzystał z internetowej porównywarki cen, która umożliwia znalezienie najniższej ceny danego produktu (tu: danego urządzenia) spośród ofert dostępnych na rynku. Zwracamy uwagę, że w Internecie można znaleźć dany produkt o cenie co do zasady niższej niż cena w sklepach stacjonarnych. Powodem tego zjawiska jest duża konkurencyjność na rynku internetowym (każdy w zasadzie może zamieścić ofertę w Internecie, nie ma żadnego limitu takich ofert, a produkt można zamówić także z dalekich względem kupującego lokalizacji). W związku z tym, ceny zweryfikowane w Internecie realnie przedstawiają najniższe możliwe do uzyskania na rynku ceny urządzeń Konica Minolta.

Urządzenie typu A (Bizhub C551i, producent: Konica Minolta) zaproponowane przez Konica Minolta za cenę 10 025,00 zł netto w najniższej ofercie internetowej na platformie Ceneo jest oferowane w cenie 23 900,00 zł netto (na poniższym

zrzucie ekranu ze strony Ceneo widać cenę brutto tj. 29 397,00 zł).
Urządzenie typu B (Bizhub C251i, producent: Konica Minolta) zaproponowane przez Konica Minolta za cenę 5 510,00 zł netto w najniższej ofercie internetowej na platformie Ceneo jest oferowane w cenie 8 050,00 zł netto (na poniższym zrzucie ekranu ze strony Ceneo widać cenę brutto tj. 9 901,50 zł).
W związku z powyższym, ostateczne ceny zaoferowane przez Konica Minolta znacząco odbiegają od rynkowych cen urządzeń typu A i typu B. Są to różnice rzędu kilku a nawet kilkunastu tysięcy złotych. Tak dużych różnic nie da się racjonalnie wytłumaczyć, nawet skalą zamówienia. Różnice te winien wykonawca wyjaśnić. Biorąc pod uwagę to, że są to ceny jednostkowe urządzeń, takie różnice znacznie zwiększają ceny globalne zakupu urządzeń (łączna cena urządzeń typu A z ceny zaoferowanej 1 092 725,00 zł zwiększa się do 2 605 100,00 zł; a łączna cena urządzeń typu B z ceny zaoferowanej 562 020,00 zł zwiększa się do 821 100,00 zł). Tym samym należy uznać, że koszty zakupu urządzeń typu A i typu B nie przystają do realiów rynkowych i nie gwarantują należytej realizacji Zamówienia. Nie można wykluczyć, że Konica Minolta niezgodnie z SWZ oferuje np. urządzenia używane czy wybrakowane (dlatego są tańsze).
Sam Zamawiający musiał powziąć wątpliwości co do możliwości wykonania Zamówienia za zaoferowaną przez Konica Minolta cenę, czego dowodem jest wezwanie Konica Minolta do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny z dnia 14 lipca 2025 r. Z uwagi na zastrzeżenie całości wyjaśnienia rażąco niskiej ceny jako tajemnicy przedsiębiorstwa przez Konica Minolta, Odwołujący nie ma możliwości pogłębionej analizy indywidualnych okoliczności i przyczyn zaoferowania tak niskiej ceny przez Konica Minolta.
Ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny leży na Konica Minolta, jeżeli wykonawca ten przystąpi do postępowania odwoławczego albo na Zamawiającym, jeżeli Konica Minolta nie przystąpi do postępowania odwoławczego, zgodnie z art. 537 Pzp.
Z powyższego przepisu jasno wynika odwrócenie ciężaru dowodu przy podejrzeniu (zarzucie w KIO) rażąco niskiej ceny. Zasadą w postępowaniu odwoławczym jest to, że to odwołujący powinien przedstawić dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzi skutki prawne tj. to na odwołującym leży ciężar dowodu w zakresie zarzutów odwołania. Wyjątkiem w tym zakresie jest jednak właśnie rażąco niska cena zarzucana ofercie konkurenta. W przypadku, gdy zarzut odwołania dotyczy rażąco niskiej ceny: Odwołujący nie ma obowiązku dowodzenia, że konkurent zaoferował rażąco niską cenę, a jednocześnie wykonawca, który złożył tę ofertę (tu: Konica Minolta), powinien udowodnić, że cena nie jest rażąco niska.
Jeżeli Konica Minolta lub Zamawiający nie udowodnią należycie, że cena zaoferowana przez Konica Minolta jest realna i pokrywa koszty realizacji zamówienia (co jest nieprawdopodobne z uwagi na stwierdzone nierynkowe koszty zakupu urządzeń), to należy uznać, że oferta Konica Minolta zawiera rażąco niską cenę. Tym samym oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, a Zamawiający wybrał ofertę Konica Minolta jako najkorzystniejszą w Postępowaniu bezprawnie, w sposób niezgodny
z zasadami uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców a także zasadami przejrzystości, co stanowi naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp.
Zarzut ewentualny: Zarzut 5 – art. 18 ust. 1- 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1-2 Pzp
Zamawiający wbrew art. 18 ust. 1 - 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp utajnił wyjaśnienia Konica Minolta w zakresie rażąco niskiej ceny wraz załącznikami nieskutecznie zastrzeżone przez Konica Minolta jako tajemnica przedsiębiorstwa.
Konica Minolta nie wykazała, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,
w szczególności zastrzegła całość wyjaśnień jako tajemnicę przedsiębiorstwa, podczas gdy to jest niezgodne z Rozdziałem II pkt 4 Części I SWZ oraz niemożliwe w praktyce ani też
z punktu widzenia prawnego, by całość wyjaśnienia rażąco niskiej ceny stanowiła tajemnicę przedsiębiorstwa.
Odwołujący w dniu 9 września 2025 r. złożył do Zamawiającego wniosek o udostępnienie protokołu Postępowania wraz ze wszelkimi załącznikami, w tym w szczególności korespondencji Zamawiającego z pozostałymi wykonawcami w zakresie wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych jak
i wyjaśnień dotyczących treści ofert oraz ewentualnie również innych kwestii.
Jeszcze tego samego dnia Zamawiający w odpowiedzi na wniosek Odwołującego przesłał mu pakiet dokumentów. Wśród tych dokumentów nie było zastrzeżonych przez Konica Minolta wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami. W ten sposób Odwołujący powziął wiedzę o utajnieniu dokumentów zastrzeżonych pismem Konica Minolta z dnia 24 lipca 2025 r.
Zgodnie z art. 18 ust. 1 do 3 ustawy, zasadą jest jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym jawność wszelkich dokumentów i oświadczeń składanych przez wykonawców. W drodze wyjątku określonego w ustawie (tu: art. 18 ust. 3 Pzp), zasadniczo nie podlegają ujawnieniu informacje, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z

przekazaniem takich informacji: zastrzegł te informacje jako poufne (tj. nie podlegające udostępnieniu) oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.
Odwołujący podkreśla, że możliwość zastrzeżenia treści np. wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, jest wyjątkiem od zasady jawności postępowania i winna być stosowana
w najmniejszym możliwym zakresie, w wyjątkowych sytuacjach, kiedy ujawnienie tajemnicy może naruszać uzasadnione interesy wykonawcy. Ciężar prawidłowego zastrzeżenia informacji tajemnicy przedsiębiorstwa spoczywa na zastrzegającym informację wykonawcy (tu: Konica Minolta). W związku z tym, w celu utajnienia informacji w ramach postępowania
o udzielenie zamówienia publicznego, wykonawca koniecznie powinien wykazać,
że zastrzegane informacje spełniają wszystkie przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa
w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.
Zamawiający w Rozdziale II pkt 4) Części I SWZ powielił wprost zasady wynikające z art. 18 ust. 1 - 3 Pzp, a dodatkowo wskazał m. in., że:
„Za wyrokiem KIO z dnia 26 kwietnia 2019 r., sygn. akt KIO 686/19, opubl. Lex należy wskazać, że „wymagane jest wskazanie w zastrzeżeniu konkretnych informacji, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a nie całościowe, ogólne zastrzeżenie dokumentu jako tajemnicy przedsiębiorstwa, tylko ze względu na to, iż w jego treści mogły znaleźć się pojedyncze informacje, które zdaniem wykonawcy podlegają ochronie na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tak w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt: KIO 2395/18; w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 czerwca 2018 r., sygn. akt: KIO 1187/18)".
W związku z powyższym, zgodnie z Rozdziałem II pkt 4) Części I SWZ wykonawcy nie mogą całościowo, ogólnie zastrzegać dokumentów jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Jeżeli w danym dokumencie znajdują się informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, wykonawca po dokładnym wyodrębnieniu tych informacji może te informacje zastrzec jako tajemnica przedsiębiorstwa.
Konica Minolta pismem z dnia 24 lipca 2025 r. w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zastrzegła całość wyjaśnień jako tajemnicę przedsiębiorstwa
W praktyce niemożliwe jest, aby całość wyjaśnienia rażąco niskiej ceny stanowiła tajemnica przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Taki wniosek potwierdza m. in. doświadczenie własne Odwołującego. W trakcie sporządzania wyjaśnienia rażąco niskiej ceny Odwołujący zgodnie ze powszechną praktyką wśród wykonawców sporządza dwa dokumenty – wyjaśnienia jawne i wyjaśnienia tajne (obejmujące tajemnicę przedsiębiorstwa). Oczywistym jest, że te wyjaśnienia (cześć jawna i część tajna) są powiązane i integralnie tworzą jedną całość, natomiast nie jest to przeszkoda w wydzieleniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa (np. tajnych umów z dostawcami) od informacji podlegających ujawnieniu.
Zgodnie z Rozdziałem II pkt 4) Części I SWZ Konica Minolta nie mogła skutecznie zastrzec całych wyjaśnień rażącc niskiej ceny wraz z załącznikami, co powoduje konieczność ujawnienia treści dokumentu wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami zgodnie z art. 18 ust. 1 Pzp.
Jednocześnie Konica Minolta w uzasadnieniu zastrzeżenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie podaje szczególnych (w praktyce nieprawdopodobnych) okoliczności uzasadniających zastrzeżenie całych wyjaśnień jako tajemnicy przedsiębiorstwa. To tym bardziej potwierdza wniosek, że żadne szczególne okoliczności uzasadniające zastrzeżenie całego dokumentu wyjaśnień wraz z załącznikami nie zachodzą, a Konica Minolta nieskutecznie zastrzegła tajemnicę przedsiębiorstwa.

Po przeprowadzeniu posiedzenia i rozprawy z udziałem Odwołującego
oraz uczestnika postępowania odwoławczego na podstawie zebranego materiału
w sprawie Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

<u>W zakresie umorzenia postępowania odwoławczego w odniesieniu do zarzutu 1, 2 i 3 odwołania:</u>

W trakcie posiedzenia z udziałem stron odwołujący złożył oświadczenie do protokołu w zakresie cofnięcia zarzutów 1, 2 i 3 odwołania tj. zarzutów:

- w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 218 ust. 2 oraz art. 226 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu, bowiem jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji
  w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zarzut 1),
- w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp zw. z art. 16 pkt 1 -2 ustawy Prawo zamówień publicznych przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że Konica Minolta podlega wykluczeniu: co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawiła informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd,

w szczególności złożyła oświadczenie o tym, że w ofercie Konica Minolta uwzględnione zostały wszystkie wymagania SWZ, podczas gdy oferta Konica Minolta jest niezgodna z SWZ, a także co najmniej w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa (a być może celowo) pominęła w dokumentach składanych Zamawiającemu część wymogów SWZ przy oświadczaniu o zgodności przedmiotu zamówienia z SWZ, aby stworzyć wrażenie, że przedmiot zamówienia spełnia wymagania (zarzut 2),

–w zakresie naruszenia art. 223 ust. 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, przez zaniechanie wezwania Konica Minolta do złożenia wyjaśnień treści oferty, mimo że Zamawiający po analizie Załącznika nr 2 do Formularza oferty Parametry Oferowanych Urządzeń i Systemu Wydruku złożonego przez Konica Minolta musiał powziąć podejrzenia co do istnienia konkretnych nieprawidłowości w ofercie Konica Minolta, co spowodowało brak rzeczywistego wyjaśnienia z Konica Minolta wątpliwości w zakresie podstaw

do odrzucenia oferty Konica Minolta, a następnie wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej

Tym samym w sprawie zostało wydane postanowienie o umorzeniu postępowania odwoławczego w zakresie zarzutu 1 i 2 i 3 odwołania, co znalazło odzwierciedlenie
w punkcie 1 tenoru wyroku.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień ustawy z 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 poz. 1320 ze zm.; dalej „ustawa", „Pzp") skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 15 września 2025 roku od czynności zamawiającego z dnia 5 września 2025 roku. Kopia odwołania została przekazana w ustawowym terminie zamawiającemu,
co wynika z akt sprawy odwoławczej.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku
w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopię dokumentacji,
o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.
Izba uwzględniała stanowisko prezentowane przez Zamawiającego w piśmie z dnia 15 października 2025 roku „Odpowiedź na odwołanie".
Izba uwzględniła stanowisko *Konica Minolta Business Solutions Polska spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie* (dalej: uczestnik / Konica Minolta) prezentowane w piśmie z dnia 14 października 2025 roku „Pismo procesowe przystępującego po stronie Zamawiającego".
Izba dopuściła dowody zawnioskowane i załączone do odwołania w zakresie zarzutów skierowanych do rozpoznania na rozprawie.

Izba ustaliła i stwierdziła w zakresie zarzutów odwołania:

Zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała
za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia
z przytoczeniem przepisów prawa.*
Izba na wstępie wskazuję, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:
- art. 16 ustawy - Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.
- art. 17 ust. 2 ustawy - Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.
- art. 226 ust. 1 ustawy - Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- art. 224 ust. 1 ustawy - Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie
z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów

w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.
- art. 224 ust. 2 ustawy - W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:
1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;
2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.
- art. 224 ust. 5 ustawy – Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
- art. 224 ust. 6 ustawy - Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
- art. 239 ust. 1 ustawy - Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
- art. 239 ust. 2 ustawy - Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.
- art. 18 ust. 1 ustawy - Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.
- art. 18 ust. 2 ustawy - Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.
- art. 18 ust. 3 ustawy - Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233), 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.
Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji tj. z dnia 13 maja 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233) dalej „ustawa uznk":
- art. 11 ust. 2 - 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 zakresie rozpoznania zarzutów odwołania:

W zakresie zarzutu 4 tj. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-2 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty Konica Minolta, podczas gdy oferta Konica Minolta podlega odrzuceniu z uwagi na to, że zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu Zamówienia, w szczególności w zakresie kosztów zakupu urządzeń typu A i typu B, a następnie wybór oferty Konica Minolta jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta Konica Minoltaw pierwszym rzędzie powinna być odrzucona i nie powinna być oceniana w oparciu o kryteria oceny ofert, a już na pewno nie powinna być najwyżej oceniona zgodnie z SWZ. Zamawiający wbrew Pzp, wybrał ofertę Konica Minolta jako najkorzystniejszą, czym naruszył zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości w Postępowaniu – **Izba zarzut uznała za niezasadny.**

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

Izba ustaliła, że:

- 11 lipca 2025 roku została przeprowadzona aukcja elektroniczna z udziałem Konica Minolta,
- Pismem z dnia 14 lipca 2025 roku zamawiający wezwał Konica Minolta do złożenia wyjaśnień i przedstawienia dowodów, że zaoferowana w aukcji cena - która była niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania - nie jest ceną rażąco niską (pismo w aktach sprawy),
- Pismem z dnia 24 lipca 2025 roku Konica Minolta złożył wyjaśnienia ceny oferty, które zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, a w piśmie zawarł argumentację uzasadniającą zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa (pismo w aktach sprawy).

Izba stwierdziła w zakresie rozpoznania zarzutu 4 odwołania:

Na wstępie Izba wyjaśnia i podkreśla, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez zamawiającego w prowadzonym przez zamawiającego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, które to czynności dokonane zostały na podstawie i w oparciu o dokumenty złożone w postępowaniu, a które kwestionowane są przez odwołującego. Oceny dokonania czynności zamawiającego Izba dokonuje w pryzmacie zarzutów odwołania oraz argumentacji odwołującego zawartej
w uzasadnieniu odwołania. Podkreślenia wymaga jednocześnie, że zgodnie z art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.
Kluczowym dla rozpoznania odwołania jest działanie w zakresie zarzutu odwołania, bowiem zgodnie z art. 555 ustawy Izba nie może orzekać ponad zarzuty odwołania. Okoliczność
ta ma takie znaczenie w przypadku tego rozpoznawania, że uwzględniając treść zarzutu
4 i skorelowaną z nim argumentację faktyczną w uzasadnieniu odwołania, odwołujący
odnosił się jedynie do cen, kosztów odnoszących się do urządzenia A i urządzenia B mających wpływ także na cenę całkowitą rozumianą jako wynik działań. Zaznaczenia wymaga, że nie odnosił się do pozostałych elementów składających się na całość zamówienia czyli cen urządzenia C, kosztów miesięcznych świadczenia usługi w tym kosztów zakupu papieru (zgodnie z danymi z Formularza cenowego).
Zaznaczenia wymaga również, że wyjaśnienia ceny oferty złożone przez Konica Minolta zostały zastrzeżone tajemnicą przedsiębiorstwa.

Izba wskazuje w tym miejscu – za wyrokiem z dnia 21 czerwca 2024 roku sygn. akt KIO 1890/24 oraz wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2024 roku sygn. akt KIO 968/24 oraz wyrokiem z dnia 17 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 71/25, wyrokiem z dnia 17 marca 2025 roku sygn. akt 581/25 – że regulacje prawne z art. 90 oraz 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia
29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych tj. ustawy obowiązującej do dnia
31 grudnia 2020 roku zbieżne są z regulacjami art. 224 oraz 226 ust. 1 pkt 8 ustawy
z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, co oznacza, że cały dorobek orzeczniczy oraz stanowiska doktryny wypracowane w oparciu o wcześniej obowiązujące regulacje pozostaje aktualny w obowiązującym stanie prawny. Pozwala to zatem na szerokie czerpanie wiedzy oraz korzystanie z utartych wykładni, wyjaśnień jak również przyjętych
w doktrynie i orzecznictwie stanowisk.

Izba podkreśla, na podstawie ugruntowanego orzecznictwa, że „cena rażąco niska”
to cena oferty, za którą nie da się wykonać zamówienia – tak w sposób najbardziej prosty
i zrozumiały można wytłumaczyć czym rażąco niska cena oferty. Cena rażąco niska
to cena, która jest nierealistyczna, nieadekwatna do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakłada wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, a więc nie występuje na danym rynku,
na którym ceny wyznaczane są m.in. przez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno-organizacyjny oraz obecność
i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających. Cena rażąco niska to taka, za którą nie może wykonawca wykonać zamówienia w sposób zgodny z przedmiotem, rzetelny i prawidłowy.
Izba podkreśla, że to po stronie zamawiającego w procedurze udzielenia zamówienia publicznego ustawodawca wprowadził obowiązek dokonania oceny prawidłowości kalkulacji ceny oferty i oceny tego, czy cena zaoferowana w postępowaniu za realizację danego zamówienia nie jest ceną rażąco niską. Ukształtowana, tak w obecnie obowiązującej ustawie jak i w ustawie z 2004 roku procedura wyjaśnienia ceny oferty polega na wezwaniu wykonawcy do złożenia wyjaśnień, które zamawiający poddaje ocenie. Na ich podstawie ocenia czy zaoferowana przez wykonawcę cena ofertowa nie jest rażąco niska, a po stronie wykonawcy pozostaje obowiązek wykazania, że cena oferty nie jest rażąco niska (art. 224 st. 5 ustawy). Izba podkreśla w tym miejscu ugruntowane w orzecznictwie odniesienie do tego, że ocena złożonych przez wykonawcę wyjaśnień w zakresie ceny oferty odbywa się
w pryzmacie wezwania do złożenia wyjaśnień. Podkreślić bowiem należy, że niewątpliwie na zakres informacji podanych w wyjaśnieniach wpływają oczekiwania zamawiającego wyartykułowane w wezwaniu, ale również zobowiązują wykonawcę do przedstawiania wyjaśnień oraz dowodów obowiązujące powszechnie przepisy prawa.
Wyjaśnienia wykonawcy w zakresie zaoferowanej ceny – informacje jakie przedstawił wykonawca - powinny umożliwić zamawiającemu podjęcie decyzji, co do przyjęcia bądź odrzucenia oferty. W przypadku, gdy wezwanie zamawiającego jest bardzo ogólne
z odniesieniem do przepisu obowiązującej ustawy - tak jak jest w tej sprawie –
to wykonawca sam podejmuje decyzje o zakresie przedstawianych informacji, to on ocenia jaki jest niezbędny zakres

tych informacji oraz sam wskazuje na dowody jakie na potwierdzenie tych informacji składa.
Nadal aktualność swą zachowuje stanowisko wypracowane w dotychczasowym orzecznictwie Izby i sądów powszechnych wskazujące, że Izba może ocenić i stwierdzić jedynie czy wyjaśnienia w przedmiocie elementów zaoferowanej ceny były wystarczające,
a ich ocena dokonana przez Zamawiającego prawidłowa. Zachowuje swoją aktualność wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 lipca 2014 r. (sygn. akt XXIII Ga 1293/14), w którym pokreślono znaczenie staranności wykonawcy w składaniu wyjaśnień, o których mowa w art. 90 ustawy z 2004 roku (obecnie art. 224 ustawy), a także wskazano
na konieczność uznania, że cena ofertowa jest ceną rażąco niską, w przypadku braku przedstawienia przez wykonawcę takich wyjaśnień, które wykażą, że oferowana przezeń cena rażąco niska nie jest.
W obecnie obowiązującym stanie prawnym ustawodawca właściwie przesądził
ich słuszność, wprost wskazując w przepisie art. 224 ust. 5 ustawy, że to wykonawca powinien wykazać zamawiającemu, że cena jego oferty lub koszt nie zawiera rażąco niskiej ceny. To wykonawca musi wykazać to na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, czyli w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, mając na uwodzę również treść wezwania
i odpowiedzi na pytania zamawiającego oraz wynikaj oraz wynikające z ustawy obowiązki
w zakresie podawanych informacji. Przy czym należy podkreślić, że nie istnieje jeden optymalny i powinny kształt czy sposób dowodzenia okoliczności związanych z kalkulacją ceny dokonanej przez wykonawcę i sposobu prezentowania okoliczności umożliwiających mu jej zaoferowanie. Sposób wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny zależy
od indywidualnych okoliczności sprawy, zwłaszcza w związku z rodzajem podawanych informacji, będzie można ocenić i przyjąć konieczny sposób i stopień uwiarygodnienia podawanych danych. Niewątpliwie można natomiast sformułować jeden generalny postulat, który przy ocenie wyjaśnień wykonawców powinien być bezwzględnie egzekwowany - wyjaśnienia powinny być konkretne, jasne, spójne i adekwatne do danego przedmiotu zamówienia, zawierać odpowiedzi na pytania zamawiającego.
Izba podkreśla w tym miejscu (podobnie jak w orzeczeniu z dnia 4 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 4986/24 oraz wyroku z dnia 2 stycznia 2025 roku sygn. akt KIO 4689/24 oraz wyroku z dnia 9 maja 2024 roku sygn. akt KIO 1291/24), że wezwanie wykonawcy do złożenia wyjaśnień w trybie art. 244 ustawy nie rodzi żadnego domniemania, ustawodawca nie wprowadził do przepisów skutku wezwania do złożenia wyjaśnień zakresie ceny w postaci domniemania rażąco niskiej ceny oferty wykonawcy wzywanego do złożenia wyjaśnień. Ustawodawca w ramach ustawy posługuje się domniemaniami i tak np. w art. 514 ust 3 ustawy ustawodawca wprowadził jednoznacznie, że domniemywa się, że zamawiający mógł zapoznać się z treścią odwołania przed upływem terminu do jego wniesienia, jeżeli przekazanie odpowiednio odwołania albo jego kopii nastąpiło przed upływem terminu do jego wniesienia przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Gdyby ustawodawca chciał wprowadzić domniemanie istnienia rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy wezwanego
do złożenia wyjaśnień to uczyniłby to i wprowadził do treści przepisu odpadnie postanowienia. Tym bardziej, że dopiero wprowadzenie takiego domniemania wiązałoby się z określonymi skutkami dla wykonawcy.
Istotnym również dla odniesienia się do zarzutu odwołania jest także wskazanie,
że w ramach zarzutu niezmiennym pozostaje ogólna zasada, że to odwołujący ma wykazać
i udowodnić podstawy zaistnienia przesłanek określonych w podnoszonych przepisach.
Na tym etapie postępowania o udzielnie zamówienia, w postępowaniu odwoławczym
nie dochodzi do odwrócenia ciężaru dowodu, o którym mowa w art. 537 pkt 1 ustawy,
a zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który ją złożył.
Jednocześnie należy podkreślić, że sama ta okoliczność
nie zmienia faktu, że to po stronie odwołującego ustawodawca określa jednoznacznie obowiązki w zakresie wskazania okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesione odwołanie (stanowisko ugruntowane w orzecznictwie tak np.: wyrok SO
w Warszawie z dnia 14 czerwca 2019 r. sygn.. akt ; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 sierpnia 2015 roku sygn. akt) jak również szerokiej doktryny przedmiotu (tak też w orzeczeniu z dnia 17 marca 2025 roku sygn. akt KIO 581/25; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 października 2023 roku sygn. akt KIO 2979/23; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 lutego 2024 roku sygn. akt KIO 307/24). Tym samym, to na odwołującym składającym środek ochrony prawnej ciąży obowiązek wykazania okoliczności w kontekście których oceniana będzie czynność zamawiającego,
a co do których zgodnie z art. 537 pkt 1 ustawy uczestnik będzie podejmował czynności wykazania realności ceny.
Przechodząc do rozpoznania przedmiotowego zarzutu odwołania Izba stwierdza,
że w ramach argumentacjo faktycznej jaką podnosił odwołujący uzasadniając zarzut odwołania skupił się jedynie na

wykazaniu cen zakupu urządzeń A i B w ramach internetowych zakupów za pomocą platformy Ceneo. W ocenie Izby podnoszenie tego argumentu i przedstawione dowody nie uzasadniają w żaden sposób, że cena urządzeń A i B zaoferowana przez Konica Minolta jest rażąco niska, jak również tego, że ceny w powyższej przeglądarki stanowią wyznacznik rynkowy cen jakie możliwe są do zaoferowania w ramach procedury zamówieniowej. Różnice cen wymienionych wyżej urządzeń jakie zaoferował Konica Minolta i jakie można uzyskać na platformie Ceneo nie uzasadniają w żaden sposób stanowiska odwołującego. Podkreślenia wymaga, że stanowisko odwołującego dowodzi jedynie tego, że są różnice w cenach zakupów tych urządzeń w oparciu o ceny z platformy Ceneo, a cen jakie zaoferował Konica Minolta.

W ocenie Izby argument jaki podnosi odwołujący powołując się na ceny z internetowych portali jest o tyle chybiony, że jak wskazał w swoim stanowisku uczestnik, ceny urządzeń oferowane przez odwołującego również są wyższe, niż te ceny tych samych urządzeń dostępnych w sprzedaży internetowej. Jednocześnie odwołujący pomija okoliczność, że w ramach portali internatowych podawane są ceny pojedynczych urządzeń, a w ramach tego postępowania zamawiający zamawia 109 urządzeń typu A i 102 urządzenia typu B – co argumentowali w pismach zarówno uczestnik jak i zamawiający. Izba podziela również stanowisko uczestnik, który podnosił, że faktem notoryjnym jest, że przedstawiciel producent jest w stanie zaoferować ceny urządzeń niedostępne dla innych wykonawców, którzy będą musieli do tych cen dodać własne koszty i marżę. W trakcie rozprawy uczestnik postępowania, jak i zamawiający w swoim stanowisku, odwołali się do pisma złożonego w ramach wyjaśnień ceny oferty z dnia 24 lipca 2025 roku (tajemnica przedsiębiorstwa w zakresie wyjaśnień ceny oferty), w szczególności do treści punktu 1.6 tego pisma podnosząc, że tam zawarte jest szczegółowe wyjaśnienie zaoferowanych w postępowaniu cen ofert poszczególnych urządzeń A i B. W ocenie Izby odwołując się do tych wyjaśnień oraz załączonych tam dokumentów uczestnik przedstawił swoją argumentację co do wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Nie ma żadenego obowiązku powoływania się na inne niż złożone wcześniej wyjaśnienia i dowody, skoro powołuje je również w postępowaniu odwoławczym dla uzasadnienia swojego stanowiska. Fakt, że dokumenty te zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa nie uzasadnia w żaden sposób, że wykonawca byłby obowiązany do innej argumentacji albo do ujawnienia tych dokumentów w trakcie rozprawy. Zaznaczyć należy, że wykonawca czy zamawiający w trakcie rozprawy uprawnienie są do składania dokumentów objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. W ocenie Izby odniesienie się do dokumentów już złożonych w postępowaniu o zamówienie, oraz odwołanie się do nich bez ujawniania ich treści z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa nie niweczy ich skuteczności i możliwości ich oceny w kontekście zarzutu odwołania. Odwołujący zdaje się oczekiwał przedstawienia w ramach rozprawy argumentacji przez uczestnik, która będzie w zasadzie ujawnieniem informacji jakie zawarł w dokumentach objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. W ocenie Izby odniesienie się do konkretnego dokumentu objętego tajemnicą przedsiębiorstwa nie pozbawia przymiotu argumentacji faktycznej ze strony zamawiającego jak i uczestnika postępowania odwoławczego. Jednocześnie należy podkreślić, że uczestnik wykazał w ocenie Izby rzetelność i zasadność poczynionych wyjaśnień odnosząc się do konkretnych ich postanowień, w kontekście zarzutu odwołania opartego jedynie na stanowisku wynikającym z internetowej porównywarki cenowej Ceneo. Odwołujący budując zarzut i opierając jego argumentację na internetowych informacjach co do cen pojedynczych urządzeń nie odniósł się w ogóle do kwestii jakie wpływają na obniżenie cen poszczególnych urządzeń, a na które wskazywał uczestnik i zamawiający w pismach jak i na rozprawie (o czym mowa wyżej), a co do których to nie odnosił się odwołujący trakcie rozprawy. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że odwołujący w żaden sposób nie podnosił, że ceny tych urządzeń oferowane przez przedstawiciela producenta to ceny za które nie da się wykonać zamówienia.

Izba oceniła czynność zamawiającego oceny wyjaśnień ceny oferty Konica Minolta i uznała, że w obliczu wyjaśnień poczynionych przez tego wykonawcę stanowią one wystarczający dla uznania prawidłowości czynności zamawiającego również dowód powołany również w trakcie rozprawy. Izba podkreśla w tym miejscu, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem w ramach argumentacji jaka jest przedstawiana przez wykonawcę w zakresie wyjaśnień ceny oferty nie jest możliwe składanie nowych dowodów czy też nowych wyjaśnień.

W ramach takiej argumentacji możliwe jest jedynie odnoszenie się do tych złożonych wyjaśnień i w ich zakresie argumentowanie i dowodzenie, o ile oczywiście konieczność taka wynika z zakresu zarzutu odwołania i argumentacji faktycznej odwołującego jak również o ile jest możliwa w związku z wyczerpującym zakresem przedstawienia wyjaśnień zamawiającemu. Izba po zapoznaniu

się z dokumentami jakie zostały złożone na wezwanie zamawiającego, a objętymi tajemnicą przedsiębiorstwa, powołanymi w trakcie rozprawy przez zamawiającego i uczestnika, uznała że, wyjaśnienia wykonawcy są precyzyjne i jednoznaczne, szczegółowo odnoszące się do poszczególnych elementów wyceny urządzeń i w ocenie Izby jednoznacznie uzasadniają ceny zaoferowanych przez Konica Minolta dla urządzeń typu A i typu B.

W zakresie zarzutu 5 - z ostrożności procesowej, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 4 - naruszenia art. 18 ust. 1- 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1 -2 Pzp, przez zaniechanie ujawnienia treści wyjaśnień Konica Minolta w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, spowodowane nieuzasadnionym przyjęciem, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zastrzeżone w całości przez Konica Minolta jako tajemnica przedsiębiorstwa zostały skutecznie zastrzeżone i nie podlegają ujawnieniu, podczas gdy Konica Minolta
nie wykazała, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w szczególności zastrzegła całość wyjaśnień jako tajemnicę przedsiębiorstwa, podczas gdy to jest niezgodne z Rozdziałem II pkt 4 Części I SWZ oraz w praktyce i prawnie niemożliwe by całość wyjaśnienia rażąco niskiej ceny stanowiła tajemnicę przedsiębiorstwa, czym Zamawiający naruszył zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości
w Postępowaniu – **Izba zarzut uznała za niezasadny.**

Po pierwsze, należy podkreślić, że zarzut ten został podniesiony jako zarzut ewentualny w przypadku nieuwzględnienia zarzutu 4. Izba nie uwzględniła zarzutu 4, tym samym przeszła do rozpoznania zarzutu 5 odwołania.

Zarzut 5 w obliczu oddalenia zarzutu 4, bez względu na wynik rozpoznania zarzutu 5, pozostaje bez wpływu na wynik postępowania, bowiem w zakresie rozpoznania zarzutu 4 odwołania powstał stan rzeczy osądzonej.

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.

Sama powyższa okoliczność przesądza o podstawie oddalenia zarzutu 5 odwołania.

W odniesieniu do podnoszonego naruszenia art. 18 ust. 1- 3 ustawy w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1 -2 ustawy, Izba stwierdziła brak zasadności zarzutu odwołania.

Postępowanie odwoławcze przed Izbą jest postępowaniem kontradyktoryjnym, czyli spornym, a spór prowadzą strony postępowania odwoławczego przy udziale uczestnika tego postępowania. Po stronie odwołującego pozostaje określany ustawą obowiązek dowodowy. To odwołujący na etapie odwołania oraz w trakcie postępowania obowiązany jest
do wykazania i udowodnienia, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie określonych elementów oferty czy składanych wraz z ofertą dokumentów nie zostało skutecznie zastrzeżone.

Wymaga odnotowania i odkreślenia w tym miejscu, że postępowanie odwoławcze nie jest elementem procedury administracyjnej i nie wystarczy w odwołaniu wskazać, że z danymi czynnościami lub zaniechaniami zamawiającego odwołujący się nie zgadza oraz podać ogólne niczym nieumotywowane stanowisko, w postępowaniu odwoławczym niezbędne jest przedstawienie w odwołaniu uzasadnienia zawierającego okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające twierdzenia odwołującego i pozwalające Izbie, w postępowaniu kontradyktoryjnym, na ocenę działań zamawiającego w kontekście podnoszonych przez odwołującego naruszeń. Jedynie w zakresie naruszeń podnoszonych w uzasadnieniu faktycznym zarzutów odwołania możliwa jest zgodnie z zasadą orzekania w zakresie zarzutów, ocena podnoszonych przez odwołującego naruszeń. Wynika to również z tego,
że jakiekolwiek rozszerzenie argumentacji faktycznej stanowi nową, nieznaną zamawiającemu oraz uczestnikowi postępowania odwoławczego argumentację / stanowisko odwołującego, z którym nie mógł się on zapoznać wcześniej.

Izba podkreśla (za wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej sygn. akt KIO 322/25), że zgodnie
z art. 18 ust. 1 ustawy zasadą prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest jawność postępowania. Ustawodawca dopuścił jednakże prawo wykonawcy do nie ujawniania 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.

Wymaga podkreślenia, że walor informacji jakie są zastrzegane z uwagi na ich charakter
ma lub może mieć dla danego podmiotu wartość, której czasami nawet nie sposób określić.

Niemniej jeżeli wykonawca decyduje się na objęcie danych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa powinien poczynić wszystko czego wymagają regulacje prawne,

aby ta ochrona była skuteczna. Wykazanie (art. 18 ust. 3 ustawy), że dane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi obowiązek wykonawcy, to na nim spoczywa odpowiedzialność, która materializuje się w prowadzeniu argumentacji oraz składaniu dokumentów potwierdzających okoliczności jakie legły u podstaw zastrzeżenia.

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. Tym samym zostaje zakreślony krąg informacji jakie skutecznie wykonawca może objąć zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa.

Wymaga wskazania, że zasada jawności postępowania o udzielnie zamówienia publicznego nie ma charakteru bezwzględnego. Definicja legalna tajemnicy przedsiębiorstwa, określona w ww. przepisie, wskazuje, że przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione

do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, handlowe lub organizacyjne przedsiębiorstwa bądź też inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Izba podkreśla (za wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 332/25oraz wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 czerwca 2025 roku sygn. akt KIO 2088/25, wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 stycznia 2025 roku sygn. akt KIO 4878/24 i KIO 4914/25, wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 listopada 2024 roku sygn. akt KIO 4173/24), że w wyroku TSUE C-54/21 z dnia 17 listopada 2022 roku Trybunał zwrócił uwagę, kolejny raz, 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. (punkt 49 wyroku - *Trybunał wielokrotnie orzekał, że podstawowy cel przepisów Unii w dziedzinie zamówień publicznych polega na zapewnieniu istnienia niezakłóconej konkurencji oraz że aby zrealizować ten cel, ważne jest, by instytucje zamawiające nie ujawniały związanych z postępowaniami*

o udzielenie zamówienia publicznego informacji, których treść mogłaby zostać wykorzystana w celu zakłócenia konkurencji bądź to w przetargu będącym właśnie w toku, bądź też

w późniejszych przetargach. Ze względu na to, że postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opierają się na stosunku zaufania między instytucjami zamawiającymi a wykonawcami, ci ostatni powinni móc przedkładać instytucjom zamawiającym wszelkie informacje użyteczne w ramach takiego postępowania bez obawy, że instytucje te przekażą osobom trzecim informacje, których ujawnienie mogłoby przynieść rzeczonym wykonawcom szkodę (wyroki: z dnia 14 lutego 2008 r., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, pkt 34-36; z dnia 7 września 2021 r., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, pkt 115)).

Trybunał wskazywał również na znaczenie zasady stosunku zaufania wykonawca – zamawiający, co ma gwarantować zamawiającym przekazywanie informacji, a jednocześnie ochronę wykonawcy. Trybunał wskazał na art. 18 dyrektywy 20014/24 oraz podał,

że niezależnie od obowiązku działania w sposób przejrzysty zgodnie z art. 21 ust. 1 dyrektywy zamawiający nie może ujawniać informacji przekazanych przez wykonawcę

i oznaczonych jako tajemnica przedsiębiorstwa. Trybunał podał, że zamawiający

nie przekazuje informacji oznaczonych jako poufne przez wykonawcę; w szczególności tajemnic handlowych lub technicznych oraz poufnych aspektów oferty. Wymaga zaznaczenia, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału regulacja art. 21 ust. 1 dyrektywy 2014/24 referuje do informacji określonych w art. 50 i 55 dyrektywy 2014/24 mających skutek bezpośredni. Jednocześnie zaznacza, że definicja tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji odpowiada co do istoty definicji pojęcia tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943 (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (ue)2016/943 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony niejawnego know-how i niejawnych informacji handlowych (tajemnic przedsiębiorstwa) przed ich bezprawnym pozyskiwaniem, wykorzystywaniem i ujawnianiem z dnia 8 czerwca 2016 r.). Podaje również, że z celu dyrektywy 2014/24 oraz jej brzmienia nie wynika, aby państwa członkowskie nie mogły posłużyć się takim pojęciem

w celu wyznaczenia zakresu art. 21 ust. 1 dyrektywy. Jednakże pojęcie „tajemnicy przedsiębiorstwa" z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2016/943 – tym samym polskiej ustawy
o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – jedynie częściowo pokrywa z się z określeniem „informacji przekazanych (…) jako poufne" z art. 21 ust. 1 dyrektywy 2014/24, gdzie podano „między innymi tajemnice techniczne lub handlowe oraz poufne aspekty ofert". Rzecznik Generalny w opinii z dnia 12 maja 2022 roku podał, że ochrona nie jest ograniczona do tajemnic technicznych i handlowych, lecz obejmuje również poufne aspekty ofert.
Trybunał wyjaśnił już, że przepisy dotyczące bezprawnego pozyskiwania, wykorzystywania i ujawniania tajemnic przedsiębiorstwa w rozumieniu dyrektywy 2016/943 nie zwalniają organów publicznych z obowiązku zachowania poufności, jaki może wynikać z dyrektywy 2014/24 (zob. podobnie wyrok z dnia 7 września 2021 r., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, pkt 97, 99).
Z orzeczenia Trybunały płyną następujące wnioski, a mianowicie podkreślenie przez Trybunał celu przepisów europejskich w zamówieniach publicznych tj. niezakłócania konkurencji. Bardzo istotnym natomiast jest wskazanie przez Trybunał na „zasadę ochrony informacji poufnych" – co oznacza, że ochrona informacji nie stanowi wyjątku od zasady jawności postępowania lecz stanowi osobną samoistną zasadę, która stanowi element samoistny dla oceny dokumentów w postępowaniu o zamówienie. Trybunał również uznał, że choć możliwe jest określenie „tajemnicy przedsiębiorstwa" przez zastosowanie definicji
z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji odpowiadającej co do istoty definicji z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943 czemu nie sprzeciwi się art. 21 dyrektywy 2014/24 oraz jej treść i cel, to takie określenie „tajemnicy przedsiębiorstwa" jedynie częściowo pokrywa się z pojęciem „informacje poufne" z art. 21 dyrektywy 2014/24. Wynika z tego,
że art. 18 ust. 3 ustawy nie obejmuje pełnym zakresem informacji jakie zgodnie z art. 21 dyrektywy 2014/24 w ramach prawa europejskiego podlegają ochronie co do „informacji poufnych", które nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943, a co za tym idzie w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W ramach podnoszonej przez odwołującego w odwołaniu argumentacji brak jest odniesienia do przesłanek jakie muszą zostać wykazane przez wykonawcę, aby uzasadnić skuteczność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, a które uczestnik zawarł
w wyjaśnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa (pismo z dnia 24 lipca 2025 roku
w aktach sprawy). Odwołujący nie odnosi się w swoim stanowisku w żaden sposób do braku wykazania przez uczestnika postępowania, którejkolwiek z przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 uznk jak i ich łącznego braku spełnienia, a niezbędnych do uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, w oparciu o co miałby możliwość kwestionowania zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Co istotne, odnosząc się do kwestii związanej
z niemożliwością objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa całych wyjaśnień ceny oferty, poza tym że nie, że nie odnosi się do ustawowych przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, to również
nie podnosi żadnej argumentacji uzasadniającej o jakie elementy wyjaśnienia ceny oferty
nie mogły zostać zastrzeżone z uwagi na wymagania SWZ, a co jednocześnie nie zwalania wykonawcy z wykazywania naruszenia ww. przepisu. Podkreślenia wymaga także w ocenie Izby, że w żaden sposób zamawiający nie ograniczył w Rozdziale II pkt 4 Część I SWZ możliwości zastrzeżenia dokumentu w całości, bowiem jedynie w tej treści przytoczył wyrok Izby, ale nie zakazał takiej praktyki, gdzie w zasadzie w treści SWZ odnosił się do sposobu załączenia plików na platformie. Mając powyższe na uwadze Izba stwierdza, że odwołujący nie przedstawił żadnej faktycznej argumentacji uzasadniającego brak możliwości zastrzeżenia określonej treści dokumentu, w tym wyjaśnień ceny oferty. Jednocześnie odmiennie od treści orzeczenia wskazanego ww. punkcie SWZ odnosi się do tego,
że uczestnik „zastrzega całość wyjaśnień jako tajemnicę" przy czym w tymże orzeczeniu mowa jest o zastrzeżeniu „całościowo ogólnie dokumentu". Dokument z dnia 24 lipca 2025 roku został zastrzeżony przez uczestnika jedynie w części, w odniesieniu do informacji jakie wykonawca postanowił chronić i objąć tajemnicą przedsiębiorstwa. Nie ma więc mowy
o zastrzeżeniu całościowo dokumentu. Odwołujący znając treść uzasadnienia poczynionego przez uczestnika w ramach wykazania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa miał
i powinien był wykazać brak kumulatywnego spełniania ustawowych przesłanek uzasadniających takie zastrzeżenie. Do tego w ogóle się nie donosił i nie przedstawiał argumentacji, ciężar wykazania braku spełnia przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk spoczywa na odwołującym. Tym samym nie ma podstawy o uznania zasadności podnoszonego zarzutu odwołania i w tej warstwie zarzut odwołania podlega oddaleniu.

Koszty:
Izba oddaliła odwołanie.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.*

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b oraz § 8 ust. 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).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodnicząca: ……