

Sygn. akt: KIO 5860/25

Sygn. akt: KIO 5963/25

Warszawa, dnia 20 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Emilia Garbala

Elżbieta Dobrenko

Przemysław Dzierzędzki

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 lutego 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 grudnia 2025 r. przez:

wykonawcę **Hyundai Rotem Company, 488, Changwon-daero, Seongsan-gu, Changwon-si, Gyeongsangnam-do, Korea Południowa** – KIO 5860/25,

wykonawcę **Škoda Transportation a.s., ul. Emila Škody 2922/1, 30100 Pilzno, Republika Czeska** – KIO 5963/25,

w postępowaniu prowadzonym przez: **Tramwaje Warszawskie sp. z o.o., ul. Siedmiogrodzka 20, 01-232 Warszawa**, przy udziale uczestników po stronie zamawiającego:

wykonawcy **Škoda Transportation a.s., ul. Emila Škody 2922/1, 30100 Pilzno, Republika Czeska** w sprawie o sygn. akt KIO 5860/25,

wykonawcy **Hyundai Rotem Company, 488, Changwon-daero, Seongsan-gu, Changwon-si, Gyeongsangnam-do, Korea Południowa** – w sprawie o sygn. akt KIO 5963/25,

orzeka:

w sprawie o sygn. akt KIO 5860/25:

względnie odwołanie w zakresie zarzutu nr 3 i nr 4 i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy Hyundai Rotem Company oraz powtórzenie czynności badania i oceny oferty,

/ pozostałym zakresie **oddala odwołanie**,

osztami postępowania obciąża odwołującego w części 3/5 oraz zamawiającego w części 2/5, i:

. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego,

. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 5 280 zł 00 gr (słownie: pięć tysięcy dwieście osiemdziesiąt złotych zero groszy) stanowiącą należną część kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego.

w sprawie o sygn. akt KIO 5963/25:

oddala odwołanie,

osztami postępowania obciąża odwołującego, i:

. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego,

. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych 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.

Przewodnicząca:.....

.....

.....

Sygn. akt: KIO 5860/25

Sygn. akt: KIO 5963/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Tramwaje Warszawskie sp. z o.o., ul. Siedmiogrodzka 20, 01-232 Warszawa, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie w celu zawarcia umowy ramowej na dostawę tramwajów niskopodłogowych, numer referencyjny: DEZ/001/2025. Postępowanie o zawarcie umowy ramowej zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27.01.2025 r., nr 18/2025 56652-2025.

W dniu 29.12.2025 r. odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wnieśli:

.wykonawca Hyundai Rotem Company, 488, Changwon-daero, Seongsan-gu, Changwon-si, Gyeongsangnam-do, Korea Południowa (dalej: „Odwołujący Hyundai”) – KIO 5860/25,

.wykonawca Škoda Transportation a.s., ul. Emila Škody 2922/1, 30100 Pilzno, Republika Czeska (dalej: „Odwołujący Skoda”) – KIO 5963/25.

Ad. A. Odwołujący Hyundai w sprawie KIO 5860/25 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, poprzez odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rzekomego podlegania przezeń wykluczeniu z postępowania z powodu nałożonych ograniczeń w składaniu ofert (sankcji za nieuczciwe praktyki handlowe) w sytuacji gdy: nałożone sankcje nie stanowiły „prawomocnego orzeczenia zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne”, o którym stanowi art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp,

z ostrożności - na wypadek nieuwzględnienia za zasadne powyższych (pozostałych) zarzutów - art. 128 ust. 4 w zw. z art. 16 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień w przedmiocie ograniczeń nałożonych na Odwołującego (sankcji za nieuczciwe praktyki handlowe) przed dokonaniem przez Zamawiającego ostatecznej oceny, czy w stosunku do Odwołującego zachodzi podstawa wykluczenia z postępowania, z ostrożności - na wypadek nieuwzględnienia za zasadne powyższych (pozostałych) zarzutów - art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) oraz art. 110 ust. 1 i art. 111 pkt 3 oraz art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na rzekome zajęcie podstawy wykluczenia z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp mimo upływu okresu, na jaki przedmiotowa sankcja (ograniczenie) została nałożona (niezależnie od jej błędnej klasyfikacji jako dającej podstawy do zastosowania art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp),

art. 255 pkt 2 oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez nieuzasadnione unieważnienie postępowania, będące wynikiem błędnego uznania Odwołującego za wykonawcę podlegającego wykluczeniu, a zatem którego oferta podlega jakoby odrzuceniu w sytuacji, w której w stosunku do Odwołującego nie miał zastosowania art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp (ograniczenia składania ofert nie były tożsame z prawomocnym orzeczeniem zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne, a niezależnie od tego, w dacie odrzucania oferty Odwołującego przez Zamawiającego ograniczenia te już nie obowiązywały), a w konsekwencji nie ziściła się przesłanka unieważnienia postępowania,

art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu celem zawarcia z nim umowy ramowej,

art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 16 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Pzp poprzez skonstruowanie uzasadnienia faktycznego i prawnego czynności odrzucenia oferty Odwołującego w sposób uniemożliwiający pełne odkodowanie argumentów przemawiających za twierdzeniem o spełnieniu wobec Odwołującego podstawy wykluczenia z postępowania z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, w szczególności poprzez nieprzedstawienie przyczyn uznania, że nałożone w stosunku do Odwołującego „ograniczenia w składaniu ofert” (sankcje za nieuczciwe praktyki handlowe) stanowią prawomocne orzeczenie zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne, jak i poprzez niewskazanie rzekomej umowy międzynarodowej (oraz jej konkretnych postanowień), która umożliwiałaby zastosowanie ww. ograniczeń w postępowaniach przetargowych w Polsce, jak i niewytłumaczenie pominięcia przez Zamawiającego przepisu art. 111 ustawy Pzp, co stanowi naruszenie zasady przejrzystości postępowania o zamówienie publiczne, a także jawności postępowania oraz równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji,

art. 16 ustawy Pzp poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania, a także zasad przejrzystości i proporcjonalności, w wyniku ww. niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności i zaniechań.

W związku z powyższym Odwołujący Hyundai wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

unieważnienia czynności unieważnienia postępowania,

unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

dokonania ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego, w tym w zakresie kwalifikacji podmiotowej (podstaw wykluczenia z postępowania),

dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu w celu zawarcia z nim umowy ramowej,

ewentualnie z ostrożności - na wypadek nieuwzględnienia żądania z pkt 4) powyżej - wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień w przedmiocie nałożonych w przeszłości ograniczeń w składaniu ofert (sankcji za nieuczciwe praktyki handlowe).

Ad. B. Odwołujący Skoda w sprawie KIO 5963/25 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

art. 226 ust. 1 pkt 14 w zw. z 97 ust. 7 pkt 2 i ust. 10 ustawy Pzp oraz w zw. z art. 81 ust. 2 oraz art. 7 ust. 1 i 3 ustawy Prawo bankowe, art. 781 § 1 KC oraz art. 32 ust. 1 lit. g Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23.07.2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji

elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE („Rozporządzenie eIDAS”) poprzez odrzucenie oferty Škody z powodu rzekomego braku możliwości walidacji kwalifikowanych podpisów elektronicznych złożonych pod gwarancją bankową nr 9340.80.0005832-00 w dniu 01.07.2025 r. oraz pod aneksem nr 1 do Gwarancji z dnia 15.07.2025 r., podczas gdy dokumenty te zawierają prawidłowe, ważne, kwalifikowane podpisy elektroniczne zgodnie z wymogami z SWZ oraz wymogami art. 26 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Rozporządzenia eIDAS, zostały prawidłowo wystawione przez Gwaranta i stanowią jego ważne i wykonalne zobowiązanie, a dodatkowo Zamawiający przyjął i zaakceptował przekazany mu aneks nr 2 do Gwarancji z dnia 14.11.2025 r., który zaktualizował Gwarancję, przy czym sam Zamawiający przyznaje, że aneks ten posiada ważny i weryfikowalny elektroniczny podpis kwalifikowany,

art. 97 ust. 5 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp poprzez błędne uznanie, że Gwarancja, na którą składa się Gwarancja, Aneks nr 1 oraz Aneks nr 2, nie zabezpieczała Oferty Škody zgodnie z wymogami wynikającymi z ustawy Pzp, wobec czego Zamawiający miał podstawę do jej odrzucenia, podczas gdy Gwarancja stanowi ważne i wykonalne zobowiązanie Gwaranta, a tym samym od dnia złożenia oferty Škody w pełni zabezpiecza ona interes Zamawiającego w zakresie wniesionego wadium, z którego Zamawiający mógł się zaspokoić,

(i) art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień na temat dokumentu Gwarancji i Aneksu nr 1 złożonych w postępowaniu, w sytuacji w której po stronie Zamawiającego zaistniały rzekome wątpliwości co do prawidłowości walidacji elektronicznych podpisów kwalifikowanych,

(ii) art. 128 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uzupełnienia (wyłącznie w aspekcie formalnym – w związku ze stwierdzonymi po stronie Zamawiającego trudnościami w zakresie walidacji podpisów elektronicznych) dokumentu Gwarancji wraz z Aneksem nr 1,

podczas gdy takie wezwania nie stanowiłyby niedozwolonego uzupełnienia ani zmiany oferty Škody ani dokumentów potwierdzających ustanowienie prawidłowego i zgodnego z wymaganiami SWZ wadium, bowiem dokumenty te były prawidłowe pod względem treści, jak i złożonych na nich elektronicznych podpisów kwalifikowanych – stanowiłoby to wyłącznie usunięcie przez Zamawiającego wątpliwości faktycznych mających związek z procesem weryfikacji podpisów,

art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 16 pkt 2 i art. 220 ust. 5 ustawy Pzp, poprzez sporządzenie niezrozumiałego i wewnątrznie sprzecznego uzasadnienia odrzucenia oferty Škody, z którego wynika, że: (i) oferta Škody nie została prawidłowo zabezpieczona wadium, z uwagi na rzekomy brak możliwości zweryfikowania podpisów pod Gwarancją oraz Aneksem nr 1, przy jednoczesnym (ii) braku kwestionowania w treści uzasadnienia odrzucenia oferty Škoda (to jest uznaniu za prawidłową i skuteczną) czynności przedłużenia przez Odwołującego w dniu 14.11.2025 r. terminu związania ofertą wraz z przedłożeniem Aneksu nr 2, która to czynność jest skuteczna jedynie wraz z jednoczesnym przedłużeniem ważności wadium, podczas gdy Zamawiający przyjął i zaakceptował przekazany mu Aneks nr 2, który zaktualizował Gwarancję i został przedłożony przez Odwołującego w związku z przedłużeniem w dniu 14.11.2025 r. terminu związania ofertą na wniosek Zamawiającego, przy czym sam Zamawiający przyznaje, iż aneks ten posiada ważny i weryfikowalny elektroniczny podpis kwalifikowany, a jednocześnie Aneks nr 2 powołuje i wskazuje prawidłowo i czytelnie Gwarancję i Aneks nr 1.

art. 255 pkt 2 ustawy Pzp, poprzez unieważnienie postępowania w wyniku przyjęcia, że wszystkie złożone w postępowaniu oferty podlegały odrzuceniu, podczas gdy oferta Škody nie podlega odrzuceniu, ponieważ Gwarancja, Aneks nr 1 oraz Aneks nr 2 posiadają prawidłowe elektroniczne podpisy kwalifikowane, a niezależnie od tego Gwarancja w pełni zabezpieczała interes Zamawiającego,

art. 16 pkt 1 w zw. z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp, poprzez celowe podejmowanie przez Zamawiającego czynności w terminach znacząco utrudniających wnoszenie środków ochrony prawnej, podczas gdy postępowanie po upływie terminu składania ofert trwało ponad 5 miesięcy, w których Zamawiający wyłącznie badał dwie oferty, a mimo to rozstrzygnięcia dokonał na dwa dni robocze przed Świętami Bożego Narodzenia, pozostawiając na sporządzenie odwołanie cztery dni robocze, co skutkowało pozbawieniem wykonawcy możliwości podniesienia w odwołaniu wszystkich środków dowodowych, w tym ew. dowodu z ekspertyzy technicznej wyjaśniającej przyczyny problemów Zamawiającego z weryfikacją podpisów elektronicznych oraz wykazującej, że przyczyny te nie są podstawą zakwestionowania prawidłowości podpisów elektronicznych i skuteczności udzielenia gwarancji bankowej zabezpieczającej ofertę wadium.

W związku z powyższym Odwołujący Škoda wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

unieważnienia czynności z 18.12.2025 r. polegającej na unieważnieniu postępowania,

unieważnienia czynności badania i oceny oferty Škody oraz unieważnienia czynności z dnia 18.12.2025 r. polegającej na odrzuceniu oferty Škody,

dokonania ponownego badania i oceny oferty Škody oraz dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej,

wezwania Odwołującego do (i) złożenia wyjaśnień odnośnie do dokumentu Gwarancji oraz Aneksu nr 1 złożonego w postępowaniu na temat prawidłowości walidacji elektronicznych podpisów kwalifikowanych złożonych pod tymi dokumentami lub ewentualnie (ii) uzupełnienia dokumentów Gwarancji oraz Aneksu nr 1 wyłącznie w zakresie

elektronicznych podpisów kwalifikowanych złożonych na tych dokumentach.

Następujący wykonawcy zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego:

Škoda Transportation a.s., ul. Emila Škody 2922/1, 30100 Pilzno, Republika Czeska (dalej: „Przystępujący Skoda”) - w sprawie o sygn. akt KIO 5860/25,

Hyundai Rotem Company, 488, Changwon-daero, Seongsan-gu, Changwon-si, Gyeongsangnam-do, Korea Południowa (dalej: „Przystępujący Hyundai”) – w sprawie o sygn. akt KIO 5963/25.

Izba stwierdziła, że przystąpienia obu wykonawców zostały dokonane skutecznie.

W dniu 12.02.2026 r. Zamawiający przekazał odpowiedzi na odwołania wnosząc o ich oddalenie. W tym samym dniu Przystępujący Skoda przedstawił pisemnie swoją argumentację wnosząc o oddalenie odwołania Odwołującego Hyundai (KIO 5860/25). W dniu 11.02.2026 r. również Przystępujący Hyundai przedstawił pisemnie swoją argumentację wnosząc o oddalenie odwołania Odwołującego Skoda (KIO 5963/25).

W trakcie rozprawy Strony i Przystępujący podtrzymali swoje stanowiska.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła następujący stan faktyczny sprawy.

Przedmiotem zamówienia jest dostawa tramwajów niskopodłogowych.

W pkt 10.4. SWZ Zamawiający wskazał m.in., że wadium wnoszone w formie poręczeń lub gwarancji powinno być złożone w oryginale w postaci dokumentu elektronicznego i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, posiadać okres ważności liczony od ostatecznego terminu wyznaczonego na składanie ofert, do dnia, o którym mowa w ust. 11 pkt 11.1 niniejszej SWZ oraz zawierać warunki zatrzymania wadium na rzecz Zamawiającego, określone w art. 98 ust. 6 ustawy Pzp.

Odwołujący Skoda w celu wniesienia wadium złożył w postaci elektronicznej w jednym pliku gwarancję nr 9340.80.0005832-00 wystawioną przez CaixaBank S.A. z dnia 01.07.2025 r. ważną od 10.07.2025 r. do 07.11.2025 r. oraz aneks nr 1 do powyższej gwarancji przedłużający jej ważność do 26.11.2025 r. W dniu 14.11.2025 r. Odwołujący Skoda wyraził zgodę na przedłużenie terminu związania ofertą i przedłożył aneks nr 2 do ww. gwarancji przedłużający jej ważność do 17.01.2026 r.

Odwołujący Hyundai złożył wraz z ofertą oświadczenie JEDZ, w którym na pytania dotyczące przesłanek wykluczenia odpowiedział „NIE”, ale złożył też wyjaśnienie, w którym wskazał: „W 2020 r. HRC powziął wiedzę o tym, że w okresie od 2013 r. do 2017 r., jak i w okresie 2019 r. do 2020 r. (ostatnia oferta została złożona w dniu 13.01.2020 r. przez HRC) w ramach jego struktury doszło do stosowania poniżej opisanej praktyki ograniczającej konkurencję związanej z uczestnictwem w przetargach. Niezwłocznie jednak po wykryciu tej praktyki, w dniu 18.02.2020 r. HRC zaprzestął jej kontynuowania (rozwiązał jednostronnie porozumienie z pozostałymi podmiotami stosującymi praktykę), a kolejno dnia 28.02.2020 r. HRC poinformował o tym organ ochrony konkurencji w ramach programu leniency, tj.: Koreańską Komisję ds. Sprawiedliwego Handlu (The Korean Fair Trade Commission (KFTC)), przekazując w tym: względnie niezbędne informacje i podejmując współpracę z tym organem. KFTC wydała w 2022 r. wobec HRC decyzję dotyczącą stosowanej praktyki (dalej zwaną „Decyzją”). Wskazana Decyzja zapadła w związku z tym, że Spółka dopuściła się następujących działań w przetargach na tabor kolejowy prowadzonych przez operatorów kolejowych (zwanym dalej łącznie „Praktyką”): (a) od 2013 do 2016 r. zawarła umowy z Woojin Industrial Systems w celu wyłonienia zwycięskiego oferenta w 6 przetargach i powstrzymania się od składania ofert przeciwko zwycięskiemu oferentowi oraz wprowadziła takie umowy w życie oraz (b) w przypadku 5 przetargów, których ogłoszenia spodziewano się w 2019 r. (a ostatecznie ogłoszono je w 2020 r.), przydzieliła i podzieliła dostawy taboru kolejowego z Woojin Industrial Systems i Dawonsys, a w przypadku przetargów, w których nie została wybrana jako zwycięski oferent, powstrzymała się od składania ofert lub uczestniczyła w nich jako oferent pozorowany. W swojej decyzji KFTC nałożyła na HRC następujące sankcje: (a) wydała nakaz naprawczy zakazujący HRC podejmowania jakichkolwiek dalszych działań, które bezprawnie ograniczają konkurencję, takich jak wstępne określanie zwycięskiego oferenta lub przydzielanie liczby ofert na tabor kolejowy w przetargach przez operatorów kolejowych, takich jak Korail; (b) nałożyła karę administracyjną w wysokości 32,3 miliarda KRW (Won południowokoreański); oraz (c) wydała nakaz skierowania sprawy do prokuratury. (...) Niemniej jednak, wobec tego, że Spółka była pierwszym zawiadamiającym o powyższych wydarzeniach, uzyskała immunitet (zwolnienie) od wszystkich nałożonych przez KFTC nakazów oraz kar. (...)”

W ww. wyjaśnieniach Odwołujący Hyundai przedstawił też argumentację, dlaczego nie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 i art. 111 pkt 4 ustawy Pzp. Do wyjaśnień dołączył m.in. 3 decyzje wydane przez The Korean Fair Trade Commission (dalej: „KFTC”) oraz opinię prawną Lee&Ko.

W dniu 22.10.2025 r. Zamawiający, na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał Odwołującego Hyundai do złożenia podmiotowych środków dowodowych do 03.11.2025 r. W odpowiedzi na dwukrotny wniosek Odwołującego Zamawiający przedłużył ww. termin najpierw do 12.11.2025 r., a następnie do 17.11.2025 r.

W dniu 17.11.2025 r. Odwołujący Hyundai złożył m.in. „uzupełniające” wyjaśnienia o treści: „(...) wskazuję, że z powodów opisanych w dalszej części przedmiotowych wyjaśnień, w stosunku do Wykonawcy nie zachodzi podstawa

wykluczenia z Postępowania z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Zgodnie z informacjami przekazanymi Zamawiającemu na etapie składania oferty Spółka dopuściła się w przeszłości określonych praktyk opisanych w wyjaśnieniach do złożonego JEDZ (niemniej, zaniechała ich stosowania, poinformowała o nich Koreańską Komisję ds. Uczciwej Konkurencji(KFTC), na skutek czego Spółka uzyskała immunitet od wszystkich sankcji nałożonych przez ten organ). Niezależnie od tego, koreański organ administracyjny – Public Procurement Service (Urząd Zamówień Publicznych), dalej jako „PPS” – nałożył na Spółkę ograniczenia w zakresie udziału w przetargach, zgodnie z następującymi przepisami obowiązującymi na terenie Republiki Korei: art. 27 ustawy o umowach, których stroną jest państwo, art. 76 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o umowach, których stroną jest państwo, art. 31 ustawy o umowach, których stroną jest samorząd (władze lokalne) oraz art. 76 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o umowach, których stroną jest samorząd (władze lokalne), które po długotrwałym postępowaniu ostatecznie weszły w życie 6 sierpnia 2025 r. i obowiązywały do dnia 5 listopada 2025 r. (...)

Spółka przedstawia Zamawiającemu powyższe informacje jedynie dla zachowania transparentności w relacjach z Zamawiającym. Opisane ograniczenia są irrelevantne dla toku Postępowania. Przede wszystkim należy podkreślić, że decyzja wydana przez PPS nie jest „orzeczeniem zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne”, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. W konsekwencji nie zachodzi podstawa do wykluczenia Spółki z Postępowania w oparciu o tę przesłankę. Świadczą o tym zwłaszcza poniższe argumenty. Po pierwsze, PPS jest organem administracyjnym, a ograniczenia nałożone w ww. decyzji nie mają charakteru sankcji karnej, nie są one tożsame z nałożeniem środka karnego czy też środka zapobiegawczego, a co najwyżej stanowią dolegliwość o charakterze administracyjnym, nakładaną w toku postępowania administracyjnego. Tymczasem w przepisie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp wskazano wprost, że chodzi tu o „prawomocne orzeczenie”, a nie wydanie aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Po drugie, decyzja ta wywoływała skutki jedynie w odniesieniu do określonych postępowań, tj. takich, które prowadzone są na terenie Republiki Korei i w których jako zamawiający występuje państwo (Korea) lub samorząd. W konsekwencji, ograniczenia te nie obejmowały swoim zakresem innych postępowań, w tym tych prowadzonych poza granicami właściwego kraju. Nie sposób zatem uznać, iż decyzja wywierała skutek w innych krajach niż Republika Korei, w tym w Polsce oraz że dotyczyła innych postępowań niż te wyżej wskazane. (...)

Niezależnie od tego, jedynie na marginesie warto podkreślić, że ograniczenia nałożone wyżej wspomnianą decyzją PPS nie obowiązywały w dacie składania ofert w Postępowaniu oraz na dzień składania niniejszych wyjaśnień wygasły (co dodatkowo potwierdza informacja dotycząca Wykonawcy ujawniona na stronie internetowej <https://www.g2b.go.kr/>) i jako takie nie mogą być podstawą wykluczenia Wykonawcy z Postępowania (niezależnie od tego, że nie wypełniają przesłanki przewidzianej w art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp).”

Do ww. wyjaśnień Odwołujący Hyundai dołączył:

oświadczenie o aktualności informacji zawartych w oświadczeniu JEDZ,

oświadczenie z 06.11.2025 r. o treści: „Niniejszym dodatkowo oświadczam, celem zachowania transparentności w relacji z Zamawiającym, że w stosunku do Spółki została wydana decyzja administracyjna nakładająca ograniczenia w składaniu ofert na terenie Republiki Korei w postępowaniach prowadzonych przez państwo i samorząd. Przy czym jej wydanie nie wypełniało i nie wypełnia przesłanki wykluczenia z Postępowania wskazanej w art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w postaci prawomocnego orzeczenia zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne (nie zachodzi podstawa do wykluczenia Spółki z Postępowania w oparciu o tę przesłankę gdyż wydanie ww. decyzji nie jest tożsame z prawomocnym orzeczeniem wobec Spółki zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne), co jest przedmiotem odrębnych wyjaśnień składanych w Postępowaniu. Niezależnie od powyższego, należy podkreślić, że nałożone ograniczenia obowiązywały jedynie od dnia 6 sierpnia 2025 r. do dnia 5 listopada 2025 r. (co oznacza, że na dzień składania niniejszego oświadczenia okres ten upłynął, a ponadto ww. ograniczenia nie obowiązywały w dacie składania przez Spółkę oferty w Postępowaniu)”.

decyzje wydane przez Public Procurement Service (dalej: „PPS”),

zrzut ekranu ze strony internetowej ,

opinię prawną Lee&Ko.

W dniu 18.12.2025 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 pkt 2 ustawy Pzp oraz o odrzuceniu ofert:

Odwołującego Skoda na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp wskazując w uzasadnieniu:

„zgodnie z rozdziałem I SWZ ust. 10 Zamawiający wymagał, aby oferta była zabezpieczona wadium w wysokości: 1 000 000,00 PLN (...), które należało złożyć w jednej z form wskazanych w SWZ, w tym m.in. w formie gwarancji bankowej – w oryginale w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym; wraz z ofertą Skoda złożyła plik „7. Oryginał gwarancji bankowej”, zawierający GWARANCJĘ PRZETARGOWĄ NR 9340.80.000583 00 z dnia 1.07.2025 r. oraz ANEKS 1 DO GWARANCJI PRZETARGOWEJ NR 9340.80.0005832-00 z dnia 15.07.20 r.;

plik zawiera nieprawidłowe podpisy, co zostało potwierdzone poprzez weryfikację tych podpisów w aplikacjach proCertum SmartSign i Szafrir, na stronie SzuKIO.pl za pośrednictwem WebNotarius, na stronie Krajowej Administracji Skarbowej - System Informacyjny Skarbowo-Celny (PUESC) oraz z pomocą aplikacji Adobe Acrobat i PWPW;

ponieważ proces walidacji kwalifikowanych podpisów elektronicznych na załączonym pliku nie potwierdził ich ważności, oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp w zw. z art. 81 ust. 2 oraz art. 7 ust. 1 i 3 ustawy prawo bankowe, art. 78(1) § 1 kodeksu cywilnego oraz art. 32 ust. 1 lit. g Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (rozporządzenie eIDAS); zgodnie z art. 32 ust. 1 lit. g rozporządzenia eIDAS proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, pod warunkiem że integralność podpisanych danych nie została naruszona; poprawna walidacja podpisu elektronicznego jest jednym z elementów decydujących o skuteczności jego złożenia;

wniesienie wadium w postaci gwarancji jest jedynie czynnością polegającą na realnym przekazaniu (złożeniu) dokumentu zawierającego takie oświadczenie banku, kierowane do instytucji zamawiającej; tym samym – wniesienie wadium w formie gwarancji bankowej powinno obejmować przekazanie dokumentu gwarancji w takiej formie w jakiej zostało ono ustanowione przez bank - gwaranta, tj. oryginału dokumentu (por. opinia Urzędu Zamówień Publicznych pt. „Zasady wnoszenia niepieniężnych form wadium przez wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówień publicznych w postępowaniach wszczętych po dniu 17 października 2018 r.”, wyrok KIO z dnia 16.12.2019 r. sygn. akt KIO 2464/19 czy wyrok KIO z dnia 16.06.2025 r. sygn. akt KIO 1876/25);

Zamawiający nie miał możliwości wezwania Wykonawcy do uzupełnienia prawidłowych dokumentów ponieważ, zgodnie ze wskazanym wyrokiem KIO 1876/25 „(...) czynność wniesienia wadium nie podlega konwalidacji, nie można dokonać jego wpłaty po upływie wskazanego terminu składania ofert, jak również nie można uzupełnić dokumentu, potwierdzającego wniesienie wadium, jeśli wadium wnoszone jest w innej formie niż pieniężna”;

biorąc pod uwagę powyższe okoliczności dokument zawierający podpisy, których właściwa weryfikacja nie jest możliwa, nie potwierdza zabezpieczenia oferty wadium, a oferta taka podlega odrzuceniu”

Odwolującego Hyundai na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp wskazując w uzasadnieniu:

„Wykonawca został w dniu 22.10.2025 r. wezwany do złożenia podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień złożenia, potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 124 ust. 1 ustawy Pzp, w tym dokumentów w zakresie braku podstaw wykluczenia;

w odpowiedzi na ww. wezwanie Wykonawca złożył w dniu 17.11.2025 r. dokumenty, z których wynika, że w stosunku do Wykonawcy zachodzi podstawa wykluczenia z postępowania wskazana w art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, tj. na Wykonawcę zostały nałożone sankcje za nieuczciwe praktyki handlowe w postaci ograniczenia udziału w przetargach na okres 3 miesięcy, tj. od dnia 6.08.2025 r. do dnia 5.11.2025 r.;

stosownie do art. 108 ust. 1 pkt 4 Pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę wobec którego prawomocnie orzeczono zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne; treść ww. przepisu nie określa wpływu zakresu terytorialnego bądź przedmiotowego orzeczonego zakazu na podleganie wykluczeniu; jedynym przewidzianym przez ustawodawcę ograniczeniem w obowiązku wykluczenia jest wymóg, by zakaz ubiegania się o zamówienie został orzeczony prawomocnie;

zgodnie z wyrokiem SO w Warszawie z 23.08.2018 r. (sygn. akt XXIII Ga 540/18) podstawą do orzeczenia zakazu może być nie tylko ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, ale także odpowiednie akty prawne państw obcych, jeśli podmioty zagraniczne popełniły czyny zabronione pod groźbą kary, odpowiadające znamionom przestępstw wskazanych w „polskiej” ustawie;

zgodnie z wyrokiem KIO z dnia 24.02.2025 r. (sygn. akt KIO 52/25, KIO 53/25, KIO 55/25) dla wykluczenia Wykonawcy na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 4 Pzp konieczne jest obowiązywanie umowy międzynarodowej, na mocy której orzeczenia organów sądów w państwie Wykonawcy o zakazie udzielania zamówień miałyby zastosowanie w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Polsce) bądź w ramach Porozumienia GPA; Korea Południowa, w której siedzibę ma Wykonawca, jest sygnatariuszem Porozumienia w Sprawie Zamówień Rządowych (GPA) Światowej Organizacji Handlu; orzeczony prawomocnie wobec Wykonawcy zakaz udzielenia zamówienia obowiązywał przez 3 miesiące, od 6.08.2025 r. do 5.11.2025 r., jednak brak podstaw do wykluczenia musi występować na dzień składania ofert (nawet jeżeli wraz z ofertą nie są wymagane dokumenty potwierdzające ten brak wykluczenia) i stan ten musi trwać przez cały okres postępowania o udzielenie zamówienia; jednocześnie w odniesieniu do ww. podstawy wykluczenia nie zachodzi możliwość tzw. selfcleaningu, o którym mowa w art. 110 Pzp”

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron i Przystępujących złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołujących interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności Zamawiającego.

Ponadto Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Odwołanie Odwołującego Hyundai – KIO 5860/25

Zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę, wobec którego prawomocnie orzeczono zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne.

Zgodnie z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp:

2. Wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt 2-5 i 7-10, jeżeli udowodni zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki (...).

Zgodnie z art. 111 pkt 3 ustawy Pzp wykluczenie wykonawcy następuje w przypadku, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 4, na okres, na jaki został prawomocnie orzeczony zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne.

Zgodnie z art. 125 ust. 1 i ust. 3 ustawy Pzp:

1. Do wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo do oferty wykonawca dołącza oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu, spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji, w zakresie wskazanym przez zamawiającego.

3. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, stanowi dowód potwierdzający brak podstaw wykluczenia, spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji, odpowiednio na dzień składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo ofert, tymczasowo zastępujący wymagane przez zamawiającego podmiotowe środki dowodowe.

Zgodnie z art. 126 ustawy Pzp:

1. Zamawiający przed wyborem najkorzystniejszej oferty wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 10 dni, aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych.

2. Jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia, zamawiający może na każdym etapie postępowania, w tym na etapie składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub niezwłocznie po ich złożeniu, wezwać wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia.

3. Jeżeli zachodzą uzasadnione podstawy do uznania, że złożone uprzednio podmiotowe środki dowodowe nie są już aktualne, zamawiający może w każdym czasie wezwać wykonawcę lub wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia.

Zgodnie z art. 128 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Zgodnie z art. 255 pkt 2 ustawy Pzp, zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć pokrótce stan faktyczny sprawy i istotę problemu, jaki z niego wynika. Termin składania ofert upływał w dniu 22.07.2025 r. Odwołujący Hyundai złożył wraz z ofertą oświadczenie JEDZ, w którym na pytania dotyczące przesłanek wykluczenia odpowiedział „NIE”, ale dołączył też wyjaśnienia, w których opisał praktyki, jakich się dopuścił w latach 2103-2020, które polegały na zawieraniu niedozwolonych porozumień, jak też opisał kary, które zostały na niego nałożone przez Korean Fair Trade Commission (KFTC) i które następnie – w związku z samodzielnym zgłoszeniem i przyznaniem się do ww. praktyk – zostały anulowane. W dniu 22.10.2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych wyznaczając termin do 03.11.2025 r. Odwołujący dwukrotnie zwrócił się o wydłużenie tego terminu, w wyniku czego Zamawiający przedłużył go do 17.11.2025 r. Odwołujący Hyundai złożył podmiotowe środki dowodowe, a wraz z nimi „uzupełniające wyjaśnienia”, w których

wskazał, że niezależnie od kar nałożonych (a następnie anulowanych) przez KFTC, *koreański organ administracyjny – Public Procurement Service (Urząd Zamówień Publicznych), dalej jako „PPS” – nałożył na Spółkę ograniczenia w zakresie udziału w przetargach (...), które po długotrwałym postępowaniu ostatecznie weszły w życie 6 sierpnia 2025 r. i obowiązywały do dnia 5 listopada 2025 r.*” Oznacza to, że:

- w dniu składania ofert (22.07.2025 r.) ww. sankcje nałożone przez PPS, tj. zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne, nie obowiązywały,
- sankcje te zaczęły obowiązywać w dniu 06.08.2025 r. i trwały do 05.11.2025 r.,
- w dniu składania podmiotowych środków dowodowych (17.11.2025 r.) ww. sankcje, tj. zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne, nie obowiązywały,
- w dniu odrzucenia oferty Odwołującego Hyundai (18.12.2025 r.) ww. sankcje, tj. zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne, nie obowiązywały.

Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego Hyundai na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp wskazując, że *„orzeczony prawomocnie wobec Wykonawcy zakaz udzielenia zamówienia obowiązywał przez 3 miesiące, od 6.08.2025 r. do 5.11.2025 r., jednak brak podstaw do wykluczenia musi występować na dzień składania ofert (nawet jeżeli wraz z ofertą nie są wymagane dokumenty potwierdzające ten brak wykluczenia) i stan ten musi trwać przez cały okres postępowania o udzielenie zamówienia”*.

Odnosząc się zatem do uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego Hyundai przedstawionego przez Zamawiającego należy zauważyć, że art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp nakłada obowiązek wykluczenia wykonawcy, wobec którego orzeczono zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne, przy czym zgodnie z art. 111 pkt 3 ustawy Pzp obowiązek ten został przewidziany „na okres, na jaki został prawomocnie orzeczony zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne”. Niewątpliwie z art. 125 ust. 3 ustawy Pzp wynika, że stan niepodlegania wykonawcy wykluczeniu musi mieć miejsce już w dniu składania ofert, natomiast art. 126 ustawy Pzp stanowi, że składane następnie podmiotowe środki dowodowe muszą potwierdzać aktualność tego stanu. W ocenie Izby wyżej wskazana „aktualność” nie może być jednak rozumiana w sposób sprzeczny ze ściśle określonym terminem, o którym mowa w art. 111 pkt 3 ustawy Pzp, tj. z okresem, na jaki został prawomocnie orzeczony zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne. Należy mieć na uwadze, że wymóg zachowania aktualności stanu braku podlegania wykluczeniu ma na celu przede wszystkim uniknięcie sytuacji, w której w trakcie postępowania, ale po upływie terminu składania ofert, wobec danego wykonawcy zaistniałyby określone przesłanki wykluczenia i nie byłoby możliwości wykluczenia go wyłącznie z powodu tego, że w dniu składania ofert nie podlegał on wykluczeniu. Wymóg ten został zatem wprowadzony po to, aby można było wykluczyć z postępowania wykonawcę, który popadł w stan wykluczenia w trakcie postępowania, ale już po terminie składania ofert. Konsekwentnie jednak, w sytuacji odwrotnej, tj. gdy w trakcie postępowania wykonawca przestanie podlegać wykluczeniu, nie powinien on być wykluczany. Skoro bowiem, niezależnie od braku podlegania wykluczeniu w dniu składania ofert popadnięcie w taki stan na późniejszym etapie skutkuje wykluczeniem z postępowania, to „wypadnięcie” z tego stanu musi skutkować brakiem podstaw do wykluczenia.

Potwierdzenie prawidłowości takiego rozumowania znajduje się w powoływanym przez Odwołującego motywie 85 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.02.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (dalej: „dyrektywa klasyczna”), która ma zastosowanie do zamówień sektorowych na podstawie art. 80 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (dalej: „dyrektywa sektorowa”). W tymże motywie 85 wskazano m.in.: „Istotne jest, by decyzje instytucji zamawiających opierały się na aktualnych informacjach, w szczególności jeśli chodzi o podstawy wykluczenia, z uwagi na to, że ważne zmiany mogą zachodzić dość szybko, np. w przypadku trudności finansowych, które sprawiałby, że dany wykonawca staje się nieodpowiedni, lub, przeciwnie, z racji spłacenia w międzyczasie zaległych zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne”. Ustawodawca unijny przewidział zatem, że w trakcie postępowania sytuacja podmiotowa wykonawcy może się zmieniać zarówno w sposób skutkujący koniecznością jego wykluczenia, jak i w sposób powodujący, że ustają wobec niego przesłanki wykluczenia. Obie te sytuacje zamawiający powinni brać pod uwagę i je weryfikować, dlatego ważne jest, aby mieli dostęp do najbardziej aktualnych informacji i zgodnie z tym, co z nich wynika, podejmowali decyzję o wykluczeniu albo niewykluczeniu danego wykonawcy z postępowania. Przy czym należy też mieć na uwadze, że wykluczenie wykonawcy jest czynnością o charakterze sankcyjnym, co powoduje, że przesłanki wykluczenia muszą być rozumiane w sposób ścisły. Tym bardziej zatem respektowany musi być maksymalny okres, w jakim wykluczenie wykonawcy z postępowania może nastąpić.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy raz jeszcze należy przypomnieć, że zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne nie obowiązywał Odwołującego Hyundai w dniu składania ofert (22.07.2025 r.), w dniu składania podmiotowych środków dowodowych (17.11.2025 r.) i w dniu odrzucenia jego oferty (18.12.2025 r.), natomiast przesłanka ta ziściła się wobec niego w międzyczasie, czyli pomiędzy pierwszymi dwoma datami i trwała

przez 3 miesiące (06.08. - 05.11.2025 r.). Oznacza to, że podstawa wykluczenia Odwołującego Hyundai w oparciu o art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp zachodziła jedynie w okresie wskazanym w decyzji PPS, tj. w okresie 06.08. - 05.11.2025 r., natomiast nie zachodziła przed i po zakończeniu tego okresu, w tym nie zachodziła z pewnością w dniu 18.12.2025 r., kiedy Zamawiającego odrzucił jego ofertę. Jak wskazano już wyżej, wymagana aktualność podmiotowych środków dowodowych potwierdzających niepodleganie wykluczeniu nie może być rozumiana w sposób sprzeczny z art. 111 pkt 3 ustawy Pzp, który wyraźnie wskazuje, że wykluczenie wykonawcy z postępowania może nastąpić wyłącznie w okresie, na jaki orzeczono wobec niego zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne. Przeciwnie stanowisko skutkowałoby niedopuszczalnym przedłużeniem tego okresu (wbrew orzeczeniu organu, który zdecydował o nałożeniu zakazu) i wykluczeniem wykonawcy w czasie, kiedy zakaz ubiegania się o zamówienie już nie obowiązywał.

Analogicznie Izba wypowiedziała się na ten temat w wyroku z 18.03.2022 r. o sygn. akt KIO 566/22 dotyczącym wprowadzie innej przesłanki wykluczenia (art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp), ale dotyczącym również kwestii ustania podstawy wykluczenia w trakcie postępowania: „W ocenie składu orzekającego kluczowe znaczenie dla prawidłowej interpretacji omawianych norm ma okoliczność, iż art. 109 ust. 1 pkt 7 oraz art. 111 pkt 4 ustawy Pzp mają charakter *stricte sankcyjny*. Zaistnienie zdarzenia będącego podstawą wykluczenia, o którym mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, wiąże się dla wykonawcy z bardzo dotkliwą karą, jaką jest brak możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia przez okres trzech lat (z zastrzeżeniem uprawnienia wykonawcy do skorzystania z instytucji samooczyszczenia). Sankcyjny charakter omawianych regulacji nakazuje ścisłą ich interpretację, w świetle czego bezwzględnie zakazane jest stosowanie wykładni rozszerzającej. Żadna z metod wykładni ww. przepisów nie może prowadzić do rozszerzenia zakresu ich zastosowania ponad wynikający ściśle z ich brzmienia. Zasada ta jest szczególnie znana na gruncie prawa karnego, gdzie w myśl zasady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* podstawową dyrektywę wykładni przepisów prawa karnego stanowi nakaz interpretacji ścisłej (literalnej) wszystkich przepisów prawnych, tj. takiego odczytywania zwrotów językowych, aby nie odstąpić od jak najbardziej jednoznacznego sposobu rozumienia tekstu prawnego. Nakaz ścisłej wykładni przepisów o charakterze sankcyjnym funkcjonuje we wszystkich dziedzinach prawa, także w odniesieniu np. do sankcji administracyjnych czy skarbowych.

Mając to na uwadze należy wskazać, że ustawa Pzp określa wyłącznie długość trwania okresu wykluczenia i nie zawiera przepisów, które wskazywałyby na możliwość zawieszenia czy przerwania biegu okresu wykluczenia na skutek zaistnienia określonych zdarzeń, w szczególności nie przewiduje możliwości wstrzymania biegu tego okresu, w sytuacji złożenia oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Upływ okresu wykluczenia następuje *ex lege* i powoduje, że podstawa wykluczenia wykonawcy z postępowania ustaje. Skoro ustawa Pzp nie zawiera żadnych regulacji umożliwiających przedłużenie tego okresu (jak na przykład instytucja przedawnienia karalności z art. 102 Kodeksu karnego), to z faktu, że okres wykluczenia upłynął w toku postępowania o udzielenie zamówienia nie powinno się wywodzić dla wykonawcy negatywnych konsekwencji. W przeciwnym razie wykonawca zostałby wykluczony z postępowania za zdarzenie, wobec którego okres wykluczenia już upłynął. Upływ czasu działa w tym przypadku na korzyść wykonawcy w sposób obiektywny, niezależnie od okoliczności, czy akurat w tym momencie wykonawca ubiega się o udzielenie zamówienia czy też nie. Jeśli nastąpi to w toku postępowania o udzielenie zamówienia, to w świetle art. 111 pkt 4 ustawy Pzp istniejąca na dzień składania ofert podstawa wykluczenia wykonawcy ustanie. I odwrotnie – w toku postępowania o udzielenie zamówienia mogą zaistnieć zdarzenia dla wykonawcy niekorzystne: wykonawca może nie podlegać wykluczeniu na dzień składania ofert, jednak jeśli podstawa wykluczenia zmaterializuje się w toku postępowania, to Zamawiający będzie mógł wykonawcę z tego postępowania wykluczyć.

W ocenie Izby, jeśli momentem decydującym o możliwości wykluczenia wykonawcy za zaistnienie określonego zdarzenia w sytuacji, gdy okres wykluczenia upływa w toku postępowania o udzielenie zamówienia, miałby być termin składania ofert, to winno to znaleźć odzwierciedlenie w przepisach ustawy Pzp. W aktualnym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek regulacji, które wskazywałyby na możliwość przedłużenia w takim przypadku okresu wykluczenia do czasu zakończenia danego postępowania o udzielenie zamówienia, ewentualnie do czasu podjęcia przez zamawiającego decyzji eliminującej wykonawcę z postępowania. Wobec tego, mając na względzie wspomniany już sankcyjny charakter omawianych przepisów, znaczenie decydujące winna mieć tutaj literalna treść art. 111 pkt 4 ustawy Pzp. Przepis ten określa wyłącznie moment, od którego należy liczyć początek biegu okresu wykluczenia (zdarzenie będące podstawą wykluczenia), który kończy się z upływem trzech lat od tego zdarzenia, niezależnie od jakichkolwiek okoliczności”.

Biorąc zatem pod uwagę powyższe ustalenia Izba stwierdziła, że skoro PPS nałożył na Odwołującego Hyundai sankcję zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne w okresie 06.08. – 05.11.2025 r., to jedynie w tym okresie Zamawiający mógł wykluczyć go z postępowania w oparciu o art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Po upływie tego okresu wobec Odwołującego Hyundai nie zachodziła ww. przesłanka wykluczenia, co oznacza, że wykluczenie go, a w efekcie odrzucenie jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp, było bezpodstawne. Dlatego Izba uwzględniła odwołanie w zakresie zarzutu nr 3. W konsekwencji Izba uwzględniła też odwołanie w zakresie zarzutu nr 4 dotyczącego

niezasadnego unieważnienia postępowania w oparciu o art. 255 pkt 2 ustawy Pzp. Skoro bowiem odrzucenie oferty Odwołującego Hyundai było bezpodstawne, to nie można stwierdzić, że w postępowaniu nie złożono żadnej oferty nie podlegającej odrzuceniu. Stąd Izba nakazała Zamawiającemu: unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego Hyundai oraz powtórzenie czynności badania i oceny jego oferty.

Poniżej Izba odniesie się do tych zarzutów odwołania, które nie zostały uznane za zasadne.

Odnosząc się zatem do zarzutu nr 1 Izba nie zgodziła się z Odwołującym Hyundai, że nie zachodziła podstawa wykluczenia go z postępowania, ponieważ decyzja PPS nie miała charakteru orzeczenia sądu karnego i nie obowiązywała poza Koreą Południową.

Należy zwrócić uwagę, że w art. 108 ust.1 pkt 4 ustawy Pzp ustawodawca użył słowa: „orzeczenie” nie precyzując, że ma to być orzeczenie wydane przez sąd karny tytułem np. środka zapobiegawczego czy środka karnego. „Orzeczenia” są zresztą wydawane w Polsce nie tylko przez sądy, ale też np. przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze (art. 17 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 570 ze zm.) czy przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dział IX, rozdział 2, oddział 9 ustawy Pzp: „Orzeczenia Izby”).

Nie można też domniemywać, że słowo „orzeczenie” oznacza wyłącznie orzeczenie sądowe, wydane w dodatku przez sąd karny, na podstawie porównania obecnego art. 108 ust. 1 pkt 4 z art. 24 ust. 1 pkt 21 i pkt 22 ustawy Pzp z 2004 r., w myśl których z postępowania o udzielenie zamówienia wykluczało się:

21) wykonawcę będącego podmiotem zbiorowym, wobec którego sąd orzekł zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne na podstawie ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. z 2019 r. poz. 628 i 1214);

22) wykonawcę, wobec którego orzeczono tytułem środka zapobiegawczego zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne.

W obecnie obowiązującym przepisie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawodawca zrezygnował z ograniczania stosowania tej przesłanki do podmiotów zbiorowych lub do orzeczenia środka zapobiegawczego, co oznacza, że celem zmiany było szersze zastosowanie ww. przesłanki. Ma to szczególnie znaczenie w przypadku wykonawców mających siedzibę w innych krajach, w których zakaz ubiegania się o zamówienie może mieć inny charakter lub być wydawany w innym trybie, zatem zachowanie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wymaga uelastycznienia podstaw stosowania ww. przepisu.

Powyższe znajduje potwierdzenie w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2415 ze zm.), w którym wskazano, że wykonawca, który ma siedzibę lub miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zamiast informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie orzeczenia zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne tytułem środka karnego, składa informację z odpowiedniego rejestru, takiego jak rejestr sądowy, albo, w przypadku braku takiego rejestru, inny równoważny dokument wydany przez właściwy organ sądowy lub administracyjny kraju, w którym wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania lub miejsce zamieszkania ma osoba, której dotyczy informacja albo dokument. Ustawodawca przewidział zatem, że w krajach innych niż Polska sankcja w postaci zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne może nie mieć charakteru karnego i dopuścił w związku z tym możliwość potwierdzenia ziszczenia się przesłanki z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp na podstawie dokumentu wydanego przez organ administracyjny danego kraju.

Powyższe prowadzi do wniosku, że w przypadku Odwołującego Hyundai mającego siedzibę w Korei Południowej fakt orzeczenia zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne przez organ administracji (a nie przez sąd) nie powodował braku możliwości zastosowania ww. przepisu.

Nie można się też zgodzić z Odwołującym Hyundai, że ww. decyzja PPS nakładająca na niego sankcję w postaci zakazu ubiegania się o zamówienie nie obowiązywała poza terenem Korei Południowej. Po pierwsze, przyjęcie takiego stanowiska prowadziłoby do sytuacji, w której wykonawcy obarczeni taką samą sankcją zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne podlegaliby albo nie podlegaliby wykluczeniu z postępowania w zależności od tego, w jakim kraju sankcja ta zostałaby nałożona, co stałoby w sprzeczności z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W szczególności np. wykonawcy z Korei Południowej byłiby wówczas lepiej traktowani niż wykonawcy np. z Polski. Oczywiście jest, w ocenie Izby, że takie złamanie ww. podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych wskazanych w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, nie może być dopuszczalne.

Po drugie, należy zauważyć, że Korea Południowa jest stroną Porozumienia GPA. Porozumienie to ma na celu umożliwienie ubiegania się wykonawcom z państw będących jego sygnatariuszami o zamówienia publiczne z zachowaniem zasady niedyskryminacji. Tak też w art. IV ust. 1 Porozumienia GPA wskazano:

1. W odniesieniu do wszelkich środków dotyczących zamówień objętych Porozumieniem każda ze Stron, łącznie z jej

podmiotami zamawiającymi, zapewnia niezwłocznie i bezwarunkowo towarom i usługom każdej innej Strony oraz dostawcom każdej innej Strony oferującym towary lub usługi traktowanie nie mniej korzystne niż to, jakie Strona ta, łącznie z jej podmiotami zamawiającymi, zapewnia:

- a) krajowym towarom, usługom i dostawcom; oraz
- b) towarom, usługom i dostawcom którejkolwiek innej Strony.

Dodatkowo w motywie 27 dyrektywy sektorowej wskazano: „Decyzją Rady 94/800/WE (15) zatwierdzono w szczególności Porozumienie w sprawie zamówień rządowych, zawarte w ramach Światowej Organizacji Handlu, zwane dalej „Porozumieniem GPA”. Celem Porozumienia GPA jest ustanowienie wielostronnych ram zrównoważonych praw i obowiązków w zakresie zamówień publicznych z myślą o osiągnięciu liberalizacji i rozwoju światowego handlu. W przypadku zamówień objętych załącznikami 3, 4 i 5 oraz uwagami ogólnymi do dodatku I Unii Europejskiej do Porozumienia GPA, jak również innymi odpowiednimi umowami międzynarodowymi, którymi związana jest Unia, podmioty zamawiające powinny wypełniać obowiązki wynikające ze wspomnianych umów i porozumienia poprzez stosowanie niniejszej dyrektywy do wykonawców z państw trzecich będących ich sygnatariuszami”. Również art. 43 dyrektywy sektorowej stanowi: „W zakresie, w jakim obejmują to załączniki 3, 4 i 5 oraz uwagi ogólne do dodatku I Unii Europejskiej do Porozumienia GPA, a także inne umowy międzynarodowe, którymi związana jest Unia, podmioty zamawiające w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) przyznają robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom sygnatariuszy wspomnianych umów i Porozumienia traktowanie nie mniej korzystne niż traktowanie przyznane robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom Unii”.

Z powyższego wynika, że wykonawcy z Korei Południowej będącej stroną Porozumienia GPA nie mogą być dyskryminowani w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, ale zakaz dyskryminacji nie oznacza nakazu faworyzowania. Skoro do ww. wykonawców stosuje się przepisy dyrektywy, to ze wszystkimi tego konsekwencjami, czyli również z zastosowaniem przesłanek wykluczenia. W konsekwencji należy stwierdzić, że nie jest uprawniona argumentacja Odwołującego Hyundai, jakoby decyzja PPS nakładająca na niego zakaz ubiegania się o zamówienie publiczne obowiązywała tylko na terenie Korei Południowej i nie mogła być podstawą jego wykluczenia z postępowania w Polsce.

Biorąc pod uwagę ww. ustalenia Izba oddaliła odwołanie w zakresie zarzutu nr 1.

Z uwagi na oddalenie zarzutu nr 1 konieczne było rozpoznanie zarzutu ewentualnego nr 2 dotyczącego zaniechania wezwania Odwołującego Hyundai do złożenia wyjaśnień w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp. Izba stwierdziła, że nie zachodziła podstawa do takiego wezwania, ponieważ zarówno w wyjaśnieniach dołączonych do oświadczenia JEDZ, jak i w późniejszych „uzupełniających wyjaśnieniach” złożonych wraz z podmiotowymi środkami dowodowymi, Odwołujący wystarczająco jasno i szczegółowo opisał okoliczności, z powodu których została na niego nałożona sankcja zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne, jak też załączył dokumenty potwierdzające nałożenie tej sankcji i nawet przedstawił argumentację mającą na celu przekonanie Zamawiającego, że mimo to nie ma zastosowania przesłanka z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Trudno stwierdzić, jakich jeszcze wyjaśnień Zamawiający miałby w tej sytuacji żądać od Odwołującego. W szczególności, z uwagi na argumentację przedstawioną powyżej, Izba nie znajduje podstaw do wzywania Odwołującego Hyundai do złożenia wyjaśnień w zakresie *„wątku obowiązywania (a właściwie braku obowiązywania) decyzji PPS na terenie Polski w świetle Porozumienia GPA*. Dlatego odwołanie w zakresie zarzutu nr 2 zostało oddalone.

Przechodząc do zarzutu nr 6 dotyczącego naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp *„poprzez skonstruowanie uzasadnienia faktycznego i prawnego czynności odrzucenia oferty Odwołującego w sposób uniemożliwiający pełne odkodowanie argumentów przemawiających za twierdzeniem o spełnieniu wobec Odwołującego podstawy wykluczenia z Postępowania z art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, w szczególności poprzez nieprzedstawienie przyczyn uznania, że nałożone w stosunku do Odwołującego „ograniczenia w składaniu ofert” (sankcje za nieuczciwe praktyki handlowe) stanowią prawomocne orzeczenie zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne, jak i poprzez niewskazanie rzekomej umowy międzynarodowej (oraz jej konkretnych postanowień), która umożliwiałaby zastosowanie ww. ograniczeń w postępowaniach przetargowych w Polsce, jak i niewytłumaczenie pominięcia przez Zamawiającego przepisu art. 111 ustawy Pzp”*, Izba stwierdziła, że zarzut ten nie jest zasadny. Należy zauważyć, że Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Hyundai w ogóle nie poruszył kwestii charakteru decyzji PPS w kontekście tego, czy jest ona „orzeczeniem” w rozumieniu art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, wskazał jako umowę międzynarodową Porozumienie GPA (choć bez wskazania konkretnych przepisów), natomiast do kwestii art. 111 pkt 3 ustawy Pzp odniósł się stwierdzając, że stan niepodlegania wykonawcy z postępowania musi trwać przez cały okres tego postępowania. Należy jednak odróżnić ocenę prawidłowości dokonania czynności odrzucenia oferty od oceny prawidłowości sformułowania uzasadnienia tego odrzucenia. Jeżeli Odwołujący Hyundai uważa, że brak wzięcia pod uwagę przez Zamawiającego charakteru „orzeczenia”, oparcie się na Porozumieniu GPA i zasadzie aktualności stanu niepodlegania wykluczeniu, było

niezasadne, to powinien podnieść zarzut dotyczący wadliwości odrzucenia jego oferty (i tak też zrobił). Natomiast zarzut z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp może dotyczyć braku uzasadnienia faktycznego lub prawnego lub podania tego uzasadnienia w sposób niejasny, niewystarczający do ustalenia, z jakich przyczyn dany zamawiający odrzucił ofertę. W tej sprawie sytuacja taka nie zachodzi, bo nawet jeśli uzasadnienie Zamawiającego było lakoniczne, to pozwala jednak „odkodować” jego argumentację. Dlatego odwołanie w zakresie zarzutu nr 6 odnoszącego się do sposobu sformułowania uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego Hyundai zostało uznane za niezasadne i oddalone.

Odwołanie Odwołującego Skoda – KIO 5963/25

Zgodnie z art. 97 ust. 5, ust. 7 pkt 2 i ust. 10 ustawy Pzp:

5. Wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert i utrzymuje nieprzerwanie do dnia upływu terminu związania ofertą, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2.

7. Wadium może być wnoszone według wyboru wykonawcy w jednej lub kilku następujących formach: 2) gwarancjach bankowych;

10. Jeżeli wadium jest wnoszone w formie gwarancji lub poręczenia, o których mowa w ust. 7 pkt 2-4, wykonawca przekazuje zamawiającemu oryginał gwarancji lub poręczenia, w postaci elektronicznej.

Zgodnie z art. 128 ust. 1 i ust. 4 ustawy Pzp:

1. Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że:

wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub

zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.

4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli wykonawca nie wniósł wadium, lub wniósł w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Zgodnie z art. 255 pkt 2 ustawy Pzp, zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w celu prawidłowego wniesienia wadium wykonawca musi m.in. wnieść je do upływu terminu składania ofert (art. 97 ust. 5 ustawy Pzp), a w przypadku wadium w formie gwarancji lub poręczenia – przekazać je jako oryginał gwarancji lub poręczenia w postaci elektronicznej (art. 97 ust. 10 ustawy Pzp). Również w pkt 10.4. SWZ Zamawiający wskazał, że wadium wnoszone w formie poręczenia lub gwarancji powinno być złożone w oryginale w postaci dokumentu elektronicznego i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Odwołujący Skoda w celu utrzymania zabezpieczenia oferty przez cały okres związania ofertą wniósł wadium w formie gwarancji bankowej wraz z aneksem nr 1 przedłużającym odpowiednio termin jej obowiązywania. Oba te dokumenty (gwarancja i aneks nr 1) zostały przekazane w postaci elektronicznej w jednym pliku. Każdy z dokumentów został odrębnie podpisany, jednak walidacja tych podpisów wykazała, że nie były one prawidłowe. Jak wskazał Zamawiający odrzucając ofertę: „plik zawiera nieprawidłowe podpisy, co zostało potwierdzone poprzez weryfikację tych podpisów w aplikacjach proCertum SmartSign i Szafir, na stronie SzuKIO.pl za pośrednictwem WebNotarius, na stronie Krajowej Administracji Skarbowej - System Informacyjny Skarbowo-Celny (PUESC) oraz z pomocą aplikacji Adobe Acrobat i PWPW”.

Również z załączonych przez Zamawiającego do odpowiedzi na odwołanie dowodów wynika, że:

w przypadku weryfikacji podpisów przez proCertum SmartSign certyfikat obu podpisów został „negatywnie zweryfikowany”, jak też pojawiła się informacja: „Negatywna weryfikacja integralności podpisu (Signature). Prawdopodobnie dane zostały zmienione”;

w przypadku weryfikacji podpisów w Systemie Informacyjnym Skarbowo-Celnym (PUESC) w zakresie obu podpisów otrzymano informację: „Status weryfikacji podpisu NIEWAŻNY/NIEPRAWIDŁOWY”, a w raporcie weryfikacji:

„Wynik NIEWAŻNY/NIEPRAWIDŁOWY

Wynik przetwarzania Zakończono

Komunikat błędu Obiekt, do którego odnosi się podpis został naruszony.
Podpis dokumentu jest nieprawidłowy. Przynajmniej jeden skrót w podpisie nie zgadza się ze skrótem dokumentu”;
w przypadku weryfikacji podpisów w programie Szafir dla każdego podpisu uzyskano informację: „Negatywny” oraz informację: „Podpis został negatywnie zweryfikowany – Skrót z wiadomości różni się od skrótu w podpisie”;
w przypadku weryfikacji podpisów za pomocą WebNotarius na stronie Szukio.pl uzyskano informację: „Wynik walidacji NEGATYWNY”, a ponadto: „Została naruszona integralność dokumentu. [HASH_FAILURE] Wykryto "spoofing attack" [MSG_SPOOF_ATTACK] Niepoprawny format podpisu. [FORMAT_FAILURE]”;
w przypadku weryfikacji podpisów w aplikacji Adobe Acrobat dla obu podpisów wskazano: „Podpisane przez Nieznany. Podpis nie jest prawidłowy. Wystąpiły błędy w formatowaniu lub informacji zawartej w tym podpisie (informacje obsługi SigDict/Contents illegal data)”;
w przypadku weryfikacji podpisów za pomocą aplikacji PWPW pojawił się komunikat: „Niektóre pliki są niepodpisane lub mają nieprawidłowy podpis”.

W jednym z dowodów Dział Wsparcia IT Zamawiającego skomentował czynności weryfikacyjne: „Na podstawie danych z tych aplikacji weryfikujących zgodności PWPW oraz Szafir oraz tego jak jest zrobiony plik PDF stwierdzamy niewłaściwy podpis kwalifikowany w dostarczonym dokumencie. Dane mogły zostać uszkodzone poprzez połączenie 2 dokumentów w jeden. Każda ingerencja w podpisany dokument powoduje jego brak integralności. Nigdy nie ma pewności co zostało dodane do dokumentu podczas łączenia”.

Jak wynika z ww. dowodów, walidacja podpisów z gwarancji bankowej i aneksu nr 1 dała wynik negatywny, co oznacza, że dokumenty te nie zostały podpisane ważnym kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Ponadto wykazane w toku weryfikacji naruszenie integralności danych prowadzi do wniosku, że ww. dokumenty nie zostały złożone Zamawiającemu w oryginale.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na treść rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 910/2014 z 23.07.2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (tzw. rozporządzenie eIDAS) zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2024/1183 z 11.04.2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 910/2014 w odniesieniu do ustanowienia europejskich ram tożsamości cyfrowej. Art. 3 pkt 12 rozporządzenia eIDAS stanowi, że „kwalifikowany podpis elektroniczny” oznacza zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego. W art. 32 ust. 1 lit. g) wskazano z kolei, że proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, pod warunkiem że:

- 1) certyfikat, który towarzyszy podpisowi, był w momencie składania podpisu kwalifikowanym certyfikatem podpisu elektronicznego zgodnym z załącznikiem I;
- 2) kwalifikowany certyfikat został wydany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i był ważny w momencie składania podpisu;
- 3) dane służące do walidacji podpisu odpowiadają danym dostarczonym stronie ufającej;
- 4) unikalny zestaw danych reprezentujących podpisującego umieszczony w certyfikacie jest prawidłowo dostarczony stronie ufającej;
- 5) jeżeli w momencie składania podpisu użyty został pseudonim, zostaje to wyraźnie wskazane stronie ufającej;
- 6) podpis elektroniczny został złożony za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego;
- 7) integralność podpisanych danych nie została naruszona;
- 8) wymogi przewidziane w art. 26 zostały spełnione w momencie składania podpisu.

Ww. przepis wskazuje zatem warunki, które muszą być spełnione łącznie, aby dany podpis mógł być uznany za ważny kwalifikowany podpis elektroniczny. Wśród tych warunków wyraźnie wymieniono nienaruszoną integralność podpisanych danych (lit. g). Natomiast weryfikacja spełnienia tych warunków odbywa się za pomocą systemu wykorzystywanego do walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego, który zapewnia stronie ufającej prawidłowy wynik procesu walidacji i umożliwia stronie ufającej wykrycie wszelkich problemów związanych z bezpieczeństwem (art. 32 ust. 2 rozporządzenia eIDAS).

Zamawiający w niniejszej sprawie przeprowadził walidację podpisów złożonych na gwarancji bankowej i aneksie nr 1 za pomocą kilku systemów weryfikacyjnych, w tym np. prowadzonego przez PWPW, która jest wpisana do rejestru dostawców usług zaufania (). Walidacja w każdym z tych systemów dała wynik negatywny, przy czym z przedstawionych dowodów wynika, że przyczyną tego stanu rzeczy była naruszona integralność danych. Prawdopodobnie zaś powodem naruszonej integralności był fakt, że po podpisaniu osobno gwarancji i aneksu nr 1 dokumenty te zostały połączone w jeden plik. Ten błąd spowodował, że podpisy nie przechodzą pozytywnie testu walidacji, co z kolei skutkuje tym, że w świetle rozporządzenia eIDAS nie mogą być uznane za ważne kwalifikowane

podpisy elektroniczne, a niezależnie od tego ww. dokumenty nie mogą być uznane za złożone jako oryginały (art. 97 ust. 10 ustawy Pzp).

Nie można się przy tym zgodzić z argumentacją Odwołującego Skoda, który podnosił, że walidacja ww. dokumentów osobno daje wynik pozytywny, podpisy i certyfikaty są ważne, aneks nr 2 zawierał taki sam podpis i przedłużał termin obowiązywania gwarancji i aneksu nr 1, a oferta była cały czas zabezpieczona wadium i Zamawiający mógł się z tej gwarancji zaspokoić. Odwołujący na poparcie swoich argumentów złożył dowody w postaci: dwóch oddzielnych raportów z weryfikacji podpisu w programie Szafir (wyniki pozytywne), raportu z walidacji dokumentów połączonych w jeden plik (wynik: *„Integralność. Niezachowana – podpisane dane prawdopodobnie zostały zmodyfikowane po ich uwierzytelnieniu elektronicznym”*) oraz w postaci oświadczenia Banku o treści: *„Gwarancja (w tym Aneks nr 1) została podpisana przez osoby należycie umocowane do reprezentowania Banku, a podpisy elektroniczne złożone przez te osoby są ważne i prawnie skuteczne oraz zostały pozytywnie zweryfikowane w systemie Szafir opracowanym przez Krajową Izbę Rozliczeniową (KIR), zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz standardami weryfikacyjnymi. Ponadto oświadczamy i potwierdzamy, że Gwarancja pozostaje w mocy do dnia 17 stycznia 2026 r. i jest wykonalna zgodnie z jej warunkami”*.

Przede wszystkim należy zauważyć, że każdy z ww. dwóch raportów z walidacji dotyczy osobno każdego dokumentu tj. gwarancji i aneksu nr 1, dlatego wynik jest w każdym z nich jest pozytywny. Tymczasem Zamawiający otrzymał ww. dokumenty od Odwołującego Skoda w jednym pliku, czyli połączone. Tym samym dowody w postaci dwóch osobnych raportów dla każdego dokumentu nie dotyczą tej postaci dokumentów, jaką dysponował i jaką oceniał Zamawiający. W efekcie nie można za pomocą tych dowodów podważyć wyniku negatywnej walidacji przeprowadzonej przez Zamawiającego. Tego negatywnego wyniku nie zmienia też ważny certyfikat podpisu, bo jak wskazano już wyżej, dla prawidłowości stwierdzenia podpisu kwalifikowanego konieczne jest spełnienie łącznie wszystkich przesłanek wymienionych w art. 32 ust. 1 rozporządzenia eIDAS, a nie tylko przesłanki dotyczącej certyfikatu. W tym wypadku naruszona została integralność danych i to powoduje, że podpisy nie są ważne. Ponadto ani przedstawienie Zamawiającemu aneksu nr 2 z ważnym podpisem kwalifikowanym ani treść ww. oświadczenia Banku nie skutkuje „naprawieniem” nieprawidłowych podpisów na gwarancji i aneksie nr 1, bo nie usuwa braku integralności danych (pomijając to, że Bank wydawał przecież osobno gwarancję, a następnie aneks nr 1, więc jego oświadczenie dotyczy zapewne ww. dokumentów w postaci osobnych plików).

Natomiast co do możliwości zaspokojenia się z gwarancji należy zwrócić uwagę, że art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp przewiduje trzy przesłanki odrzucenia oferty, w tym przesłankę wniesienia wadium w sposób nieprawidłowy. Skoro weryfikacja podpisów wykazała, że została naruszona integralność danych, a co za tym idzie – dokumenty nie zostały złożone w oryginale i nie zostały opatrzone ważnym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, to należy uznać, że wadium zostało wniesione w sposób nieprawidłowy. Tym samym Zamawiający zasadnie odrzucił ofertę Odwołującego Skoda na podstawie ww. przepisu. Podobne stanowisko wyraziła Izba w wyroku z dnia 14.06.2023 r. o sygn. akt 1527/23, w którym wprowadzie stan faktyczny dotyczył innego technologicznie błędu w zakresie podpisu elektronicznego niż w niniejszej sprawie, ale skutki są takie same w obu przypadkach: *„Wymóg złożenia oryginału gwarancji nie ma charakteru wyłącznie formalnego, jak twierdzi odwołujący 2, ale jest wymaganie bezwzględne, który wynika z treści przepisu art. 97 ust. 10 ustawy Pzp. Przepis ten reguluje sytuację, w których wadium wnoszone jest w formie gwarancji lub poręczenia (wadium w formie niepieniężnej) i wprowadza zasadę, że w takim przypadku wykonawca przekazuje zamawiającemu oryginał dokumentu w postaci elektronicznej. Wniesienie dokumentu wadium w postaci elektronicznej powinno obejmować zatem przekazanie tego dokumentu w takiej formie, w jakiej został on ustanowiony przez gwaranta, tj. oryginału dokumentu. Ustawodawca przesądził wprost, że nieprawidłowe będzie przekazanie zamawiającemu kopii dokumentu wadialnego. Aby taki dokument mógł być uznany za złożony w sposób prawidłowy, musi być opatrzony ważnym kwalifikowanym podpisem elektronicznym w sposób, który zapewni przez co najmniej okres wymaganego zabezpieczenia oferty wadium możliwość dokonania kontroli integralności dokumentu elektronicznego, możliwość weryfikacji podpisu elektronicznego oraz możliwość odczytania wszystkich informacji zawartych w elektronicznym dokumencie gwarancji wadialnej. Wymagania powyższe, przewidziane przepisami, zostały przez ustawodawcę sformułowane w sposób jednoznaczny, a identyczne w treści zapisy znalazły się w SWZ dla prowadzonego postępowania. Tym samym nie zasługuje na aprobatę argumentacja odwołującego 2, że skoro w przesłanym aneksie do Gwarancji była informacja o tym, że została ona podpisana (ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz daty podpisu) to fakt, że oferta jest na dalszy okres zabezpieczona wadium, zamawiający mógł zweryfikować bezpośrednio u gwaranta. Nie jest bowiem rolą zamawiającego weryfikowanie prawidłowości i prawdziwości przedkładanych w postępowaniu dokumentów. To na wykonawcy ciąży obowiązek przedłożenia wadium w terminie i formie, wymaganej przepisami ustawy Pzp, czego w tym przypadku Konsorcjum Ekoinbud nie dopełniło”*.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów zawartych w odwołaniu Izba stwierdziła, że są one niezasadne z następujących powodów:

Art. 128 ust. 1 ustawy Pzp nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, ponieważ dokumenty potwierdzające wniesienie wadium są nieuzupełnialne. W konsekwencji nie ma też zastosowania art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, ponieważ w okolicznościach niniejszej sprawy wyjaśnienie kwestii prawidłowości podpisów musiałoby się sprowadzać w istocie do złożenia gwarancji i aneksu nr 1 ponownie, tym razem w osobnych plikach pozwalających na uzyskanie pozytywnych wyników walidacji. Tymczasem uzupełnianie wadium, jak wskazano już wyżej, nie jest dopuszczalne.

Skoro Izba stwierdziła, że odrzucenie oferty Odwołującego Skoda było zasadne, to biorąc pod uwagę, że Odwołujący nie kwestionował zasadności odrzucenia oferty Przystępującego Hyundai, nie mógł potwierdzić się zarzut bezpodstawnego unieważnienia postępowania w oparciu o art. 255 pkt 2 ustawy Pzp. Izba ocenia bowiem zarzuty w świetle argumentacji podniesionej w danym, rozpoznawanym odwołaniu, a nie w świetle argumentacji podniesionej w innych odwołaniach. Tymczasem w tym postępowaniu złożono dwie oferty i Odwołujący nie podważał czynności odrzucenia oferty Przystępującego Hyundai, a jego własna oferta została odrzucona zasadnie, co powoduje, że w świetle argumentacji podniesionej w odwołaniu nie można uznać, że zarzut dotyczący art. 255 pkt 2 ustawy Pzp był zasadny.

Izba nie dopatrzyła się naruszenia przez Zamawiającego art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp poprzez „sporządzenie niezrozumiałego i wewnętrznie sprzecznego uzasadnienia odrzucenia Oferty Škody, z którego wynika, że: (i) Oferta Škody nie została prawidłowo zabezpieczona wadium, z uwagi na rzekomy brak możliwości zweryfikowania podpisów pod Gwarancją oraz Anekssem nr 1, przy jednoczesnym (ii) braku kwestionowania w treści uzasadnienia odrzucenia Oferty Škoda (to jest uznaniu za prawidłową i skuteczną) czynności przedłużenia przez Odwołującego w dniu 14 listopada 2025 r. terminu związania ofertą wraz z przedłożeniem Aneksu nr 2, która to czynność jest skuteczna jedynie wraz z jednoczesnym przedłużeniem ważności wadium”. Po pierwsze, jak wskazano już wyżej, prawidłowe podpisanie aneksu nr 2 nie powoduje, że znikają błędy popełnione przy przekazaniu Zamawiającemu gwarancji i aneksu nr 1 skutkujące tym, że ww. dokumenty nie zostały złożone jako oryginały i złożone na nich podpisy nie mogą być uznane za ważne kwalifikowane podpisy elektroniczne. Po drugie, uzasadnienie odrzucenia oferty zostało sporządzone, zdaniem Izby, w sposób zrozumiały, a to że Zamawiający nie kwestionował w nim aneksu nr 2 nie świadczy o wadliwym sporządzeniu uzasadnienia, a jedynie o tym, że Zamawiający nie uznał (słusznie zresztą w ocenie Izby) kwestii aneksu nr 2 za istotną dla oceny gwarancji i aneksu nr 1. Nie należy więc mylić prawidłowości dokonania czynności odrzucenia oferty (a tego w istocie dotyczy ten zarzut odwołania, mimo wskazania na art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp) z prawidłowością uzasadnienia tej czynności.

W zakresie zarzutu dotyczącego celowego podejmowania przez Zamawiającego czynności w terminach znacząco utrudniających Odwołującemu wnoszenie środków ochrony prawnej, Zamawiający wyjaśnił, że w dniu 19.12.2025 r. (tj. w piątek, dzień po przekazaniu informacji o odrzuceniu ofert i unieważnieniu postępowania) o godz. 19.46 za pośrednictwem platformy zakupowej oraz o godz. 20.03 za pośrednictwem poczty elektronicznej, otrzymał wnioski o udostępnienie dokumentacji, ale pochodziły one od osoby, która w tamtym czasie nie była znana Zamawiającemu jako pełnomocnik Odwołującego. Dopiero 22.12.2025 r. (poniedziałek) o godz. 20.24 z wnioskiem takim wystąpił sam Odwołujący Skoda. W odpowiedzi na ten ostatni wniosek dokumenty zostały przekazane Odwołującemu nazajutrz o godz. 10.31., a następnie – o godz. 12.51. osobie, która wystąpiła o nie w dniu 19.12.2025 r. Zamawiający przekazał zatem Odwołującemu dokumenty niezwłocznie, tj. na drugi dzień rano po otrzymaniu od niego w tej sprawie wniosku (chodzi przy tym o ten wniosek, który Zamawiający był w stanie zidentyfikować jako pochodzący od Odwołującego Skoda). Nie można natomiast nie zauważyć, że fakt, że Odwołujący nie otrzymał dokumentów wcześniej, nie wynikał z opieszałości, ani tym bardziej celowego działania Zamawiającego, ale z tego, że Odwołujący nie zadbał o ujawnienie swojego pełnomocnika przy wysyłaniu wniosku z 19.12.2025 r., jak też wysyłał wnioski w godzinach wieczornych. Nie można zatem obarczać Zamawiającego odpowiedzialnością za opisany wyżej sposób działania Odwołującego Skoda. Dlatego zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 w zw. z art. 515 ust 1 pkt 1 lit a) ustawy Pzp również został uznany za niezasadny.

W konsekwencji odwołanie Odwołującego Skoda zostało w całości oddalone.

Wobec powyższego Izba postanowiła jak w sentencji, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 ustawy Pzp.

Orzeczenie Izby zostało wydane w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia oraz w oparciu o stanowiska i dowody Stron i Przystępujących przedstawione w pismach procesowych i na rozprawie. Przy czym dowód złożony w sprawie KIO 5860/25 przez Przystępującego Skoda w postaci opinii prywatnej D&A z Seulu Izba uznała za niemający istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 531 Pzp), gdyż potwierdza on administracyjny charakter decyzji PPS, co nie było sporne między Stronami.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

W przypadku odwołania w sprawie KIO 5860/25 Izba część zarzutów uwzględniła, a część zarzutów oddaliła, dlatego koszty postępowania odwoławczego podlegały rozdzieleniu między Strony. Przy czym Izba stwierdziła, że bez względu na to, w ilu punktach Odwołujący Hyundai przedstawił swoje zarzuty, w istocie merytorycznie zostały one wskazane w pięciu punktach nr 1, 2, 3, 4, i 6 (zarzuty nr 5 i nr 7 miały jedynie charakter wynikowy, więc nie zostały uwzględnione przy podziale kosztów). Spośród zatem ww. pięciu zarzutów Izba uwzględniła zarzuty nr 3 i nr 4 (czyli 2 zarzuty) oraz oddaliła zarzuty nr 1, nr 2 i nr 6 (czyli 3 zarzuty). Oznacza to, że Zamawiający odpowiada za koszty postępowania odwoławczego w części 2/5, a Odwołujący – w części 3/5.

Na koszty postępowania odwoławczego składał się wpis od odwołania w wysokości 15.000 zł, wynagrodzenie pełnomocnika Odwołującego w wysokości 3.600 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika Zamawiającego w wysokości 3.600 zł, co razem daje kwotę 22.200 zł. Tym samym Zamawiający odpowiada za koszty postępowania odwoławczego w wysokości 8.880 zł ($2/5 \text{ z } 22.200 \text{ zł}$), a Odwołujący - w wysokości 13.320 zł ($3/5 \text{ z } 22.200 \text{ zł}$).

Odwołujący poniósł dotychczas koszty w wysokości 18.600 zł (wpis od odwołania i wynagrodzenie pełnomocnika), a powinien ponieść je w wysokości 13.320 zł. Zamawiający poniósł dotychczas koszty w wysokości 3.600 (wynagrodzenie pełnomocnika), a powinien ponieść je w wysokości 8.880 zł. Wobec powyższego zasadny jest zwrot kosztów od Zamawiającego na rzecz Odwołującego w wysokości 5.280 zł, co skutkować będzie poniesieniem kosztów przez każdą ze Stron w wysokości adekwatnej do wyniku postępowania odwoławczego ($18.600 - 5.280 = 13.320$; $3.600 + 5.280 = 8.880$).

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła, jak w sentencji.

Przewodnicząca

.....
.....