Sygn. akt: KIO 828/26

WYROK

Warszawa, dnia 8 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 lutego 2026 r. przez wykonawcę HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Miasta Czarnków

przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: Budotechnika Sp. z o.o. z siedzibą w Pilchowicach

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odtajnienie i udostępnienie wykonawcy HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku pełnej treśc Wykazu robót budowlanych wykonanych przez BUDOTECHNIKA Sp. z o.o. z siedzibą Pilchowicach podpisanego właściwym podpisem elektronicznym, w zakresie: miejsca wykonania, podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencje stanowiące Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu,
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gminę Miasta Czarnków i:
   2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i kwotę 184 z 95 gr (sto osiemdziesiąt cztery złote dziewięćdziesiąt pięć groszy) poniesioną przez wykonawcę HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku tytułem kosztów dojazdu,
   2.2 zasądza od zamawiającego Gminy Miasta Czarnków na rzecz wykonawcy HAMSTER POLSKA Spółka z o.o z siedzibą w Rybniku kwotę 13 784 zł 95 gr (słownie: trzynaście tysięcy siedemset osiemdziesiąt cztery złote dziewięćdziesiąt pięć groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego.

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 828/26

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Miasta Czarnków (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie podstawowym postępowanie pn. „Budowa prefabrykowanej, modułowej toalety miejskiej na Pl. Wolności.” (znak sprawy: TI.271.1.2026). Wartość zamówienia jest niższa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 16 stycznia 2026 r. pod nr 2026/BZP 00040206/01

23 lutego 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na podstawie 514 ust. 1 w zw. art. 513 pkt 2) ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca HAMSTER POLSKA Spółka z o.o. z siedzibą w Rybniku (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie (Sygn. akt: KIO 828/26) złożono wobec od zaniechania udostępnienia Odwołującemu przez Zamawiającego pełnej treści Wykazu robót budowlanych wykonanych przez wykonawcę BUDOTECHNIKA Sp. z o.o. z siedzibą w Plichowicach w zakresie:
1. miejsca wykonania,
2. podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz
3. dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu.
Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:
- art. 18 ust. 1- 3 ustawy Pzp w zw. z art. 74 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp poprzez zaniechanie udostępnienia pełnej treści Wykazu robót budowlanych wykonanych przez Budotechnika Sp. z o.o., w zakresie:
1. miejsca wykonania,
2. podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz
3. dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu,
pomimo tego, iż wykonawca nie wykazał, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczeniu nieuczciwej konkurencji.
Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:
1. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
2. udostępnienia pełnej treści Wykazu robót budowlanych wykonanych przez Budotechnika Sp. z o.o. podpisanego właściwym podpisem elektronicznym, w zakresie:
a. miejsca wykonania,
b. podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz
c. dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu.
Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp. Zamawiający przekazał Odwołującemu informację o utajnieniu części dokumentów złożonych przez wykonawcę Budotechnika Sp. z o.o. 19 lutego 2026 r. zatem termin na wniesienie odwołania upłynął dnia 24 lutego 2026 r., w związku z czym odwołanie zostało wniesione w terminie.
Wpis od odwołania w kwocie 10 000,00 złotych (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
Uzasadniając posiadanie interesu we wniesieniu środka odwoławczego Odwołujący wskazał, że w przedmiotowym postępowaniu oferty złożyło czterech wykonawców m.in. Budotechnika Sp. z o.o. oraz Odwołujący. Przy założeniu, że oferta Budotechnika Sp. z o.o. zostanie odrzucona, oferta Odwołującego biorąc pod uwagę kryteria oceny ofert zostanie sklasyfikowana na pierwszym miejscu. Zaniechanie przekazania przez Zamawiającego pełnego wykazu zrealizowanych robót budowlanych przez Budotechnika Sp. z o.o. oraz załączonych do niego referencji, pozbawia Odwołującego możliwości weryfikacji poprawności działań Zamawiającego dotyczących oceny spełnienia przez Budotechnika Sp. z o.o. warunku udziału w postępowaniu i ewentualnego wyboru oferty ww. wykonawcy jako najkorzystniejszej, co w konsekwencji może prowadzić do braku uzyskania zamówienia przez Odwołującego.
Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i uczestnika postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia przez Izbę zarzutów odwołania Odwołujący, którego oferta uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert, będzie miał szansę na zweryfikowanie poprawności działań Zamawiającego dotyczących oceny spełnienia przez Budotechnika Sp. z o.o. warunku udziału w postępowaniu i ewentualne skorzystanie ze środka ochrony prawnej, tym samym jego szanse na uzyskanie zamówienia zwiększą się.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Budotechnika Sp. z o.o. z siedzibą w Pilchowicach. Strony nie zgłosiły opozycji, ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego. Izba postanowiła dopuścić wykonawcę Budotechnika Sp. z o.o. z siedzibą w Pilchowicach (dalej również: „Przystępujący") do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami,

oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego i pisma procesowego złożonego przez Przystępującego.
Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania i zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie w całości należało uwzględnić.
W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:
Zamawiający prowadzi w trybie podstawowym postępowanie pn. „Budowa prefabrykowanej, modułowej toalety miejskiej na Pl. Wolności."
W postępowaniu oferty złożyło 4 wykonawców.
W odpowiedzi na wezwanie z 3 lutego 2026 r. do złożenia podmiotowych środków dowodowych Przystępujący 6 lutego 2026 r. złożył załącznik nr 4 do SWZ (doświadczenie zawodowe) stanowiący wykaz robót wraz z referencjami stanowiącymi załącznik nr 1 i 2 Wraz z dokumentami Przystępujący złożył uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa, w którym odniósł się do składanych dokumentów.
16 lutego 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Oferta Odwołującego uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert.
17 lutego 2026 r. Odwołujący złożył do Zamawiającego wniosek o udostępnienie protokołu postępowania wraz z załącznikami.
19 lutego 2026 r. Zamawiający przekazał Przystępującemu jawną część dokumentacji postępowania, uznając za skutecznie objętą tajemnicą przedsiębiorstwa treść Wykazu robót budowlanych wykonanych przez Przystępującego w zakresie:
a. miejsca wykonania,
b. podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz
c. dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu.
Z takim stanowiskiem Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący składając odwołanie.
Rozpoznanie sprawy przez Izbę dotyczyło tego, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:
- zaniechanie udostępnienia pełnej treści Wykazu robót budowlanych wykonanych przez Przystępującego, w zakresie:
1. miejsca wykonania,
2. podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz
3. dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu,
pomimo tego, iż wykonawca nie wykazał, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczeniu nieuczciwej konkurencji.
Zgodnie z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp:
„1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.
2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.
3. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów 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."
Zgodnie z art. 74 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp:
„2. Załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym, że:
1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie,"
Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „uznk"):
„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 pierwszej kolejności Izba wskazuje, że zasadą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest jawność. Aby było możliwe zastrzeżenie informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa niezbędne jest łączne wykazanie przez wykonawcę przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk. Niezbędne jest w związku z tym wykazanie, że:

1. informacje mają charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub że są to inne informacje posiadające wartość gospodarczą,
2. zastrzegane informacje 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,
3. uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

Izba podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 8 maja 2025 r. (sygn. akt KIO 1405/25), zgodnie z którym: „badaniu przez Izbę podlega czynność Zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba nie docieka natomiast, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. Rozstrzygnięcie zarzutów przez Izbę polega na odpowiedzi na pytanie, czy Zamawiający prawidłowo uznał, że wykonawca w ustawowym terminie uzasadnił w sposób wystarczający dokonane zastrzeżenie. Nie jest też rolą Zamawiającego ocena, czy określone informacje mogą potencjalnie stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, zadaniem Zamawiającego jest natomiast zbadanie, czy wykonawca należycie uzasadnił zastrzeżenie informacji, gdyż to jakość tego uzasadnienia decyduje o tym, czy w jawnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego określone informacje mogą pozostać niejawne.”

Mając na uwadze powyższe zdaniem Izby uzasadnienie zastrzeżenia złożone przez Przystępującego 6 lutego 2026 r. nie potwierdza zasadności utrzymania tajemnicy przedsiębiorstwa odnośnie treści Wykazu robót budowlanych wykonanych przez Przystępującego, w zakresie: miejsca wykonania, podmiotów, na rzecz których wskazane w wykazie roboty budowlane zostały wykonane oraz dowodów potwierdzających, że roboty budowlane wskazane w wykazie zostały wykonane należycie, tj. referencji stanowiących Zał. nr 1 i Zał. nr 2 do wykazu. Przystępujący w uzasadnieniu żądania zastrzeżenia dokumentów i informacji zacytował przepis uznk nie wykazując jednak skutecznie żadnej z przesłanek, podczas gdy wymagane jest ich łączne spełnienie i poparcie dowodami. Zamawiający niesłusznie w związku z tym utajnił treść wykazu robót oraz referencji, gdyż informacje i dokumenty nie zostały skutecznie przez Przystępującego zastrzeżone.

Przystępujący w złożonym uzasadnieniu nie wykazał, że zastrzegane informacje mają charakter gospodarczy. Odniósł się co prawda do swojego wieloletniego doświadczenia, poniesionych kosztów oraz przewagi konkurencyjnej jaką dają mu autorskie rozwiązania i zdobyta baza kontrahentów zagranicznych, w żaden sposób jednak tych twierdzeń nie uprawdopodobnił. Są to jedynie gołosłowne twierdzenia. Dodatkowo Przystępujący nie wykazał, aby przez ujawnienie zastrzeganych informacji mógł ponieść szkodę. Nie wykazał on również jaki wpływ ma uzyskanie przez konkurentów wiedzy o zagranicznych kontrahentach Przystępującego i zrealizowanych zamówieniach na jego sytuację. Odnosząc się do drugiej z przesłanek Izba wskazuje, że Przystępujący również nie wykazał, aby zastrzegane przez niego informacje jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie były powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób. W uzasadnieniu Przystępujący ograniczył się do ogólnych sformułowań o konieczności zachowania informacji w poufności przez pracowników, strategicznego charakteru informacji w żaden sposób tych twierdzeń nie uprawdopodabniając. Podobnie zdaniem Izby należy ocenić argumentację Przystępującego w zakresie trzeciej przesłanki tj. konieczności podjęcia, przy zachowaniu należytej staranności, przez uprawnionego do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi działań w celu utrzymania informacji w poufności. Przystępujący ograniczył się do gołosłownych twierdzeń o zawarciu porozumień o zakazie konkurencji oraz zobowiązań o zachowaniu poufności z osobami mającymi dostęp do informacji wrażliwych, jak również o przyjętych rozwiązaniach informatycznych. Twierdzenia te są jednak gołosłowne i nie zostały poparte żadnymi dowodami (np. kopiami zawartych umów).

Mając na uwadze powyższe zarzut okazał się zasadny, a Zmawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp nie udostępniając Odwołującemu informacji, które nie zostały przez Przystępującego skutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa. Naruszenie to zdaniem Izby mogło mieć wpływ na wynik postępowania, ponieważ zaniechanie odtajnienia dokumentów uniemożliwiło Odwołującemu zweryfikowanie prawidłowości oceny spełnienia przez Przystępującego warunków udziału w postępowaniu, a w konsekwencji prawidłowości dokonanego wyboru oferty najkorzystniejszej.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. a i b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 , stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami Zamawiającego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….....