Sygn. akt KIO 1173/26

WYROK

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Michał Pawłowski

Członkowie: Katarzyna Paprocka

Irmina Pawlik

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 kwietnia 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 marca 2026 r. przez wykonawcę GALAXY Systemy Informatyczne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zielonej Górze w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę GALAXY Systemy Informatyczne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zielonej Górzei zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika.

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

Przewodniczący:……

Członkowie: ……

……

Sygn. akt KIO 1173/26

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie,zwane dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *„dostawę, instalację, konfigurację i wdrożenie infrastruktury serwerowej wraz z oprogramowaniem na potrzeby rozbudowy ośrodków przetwarzania danych MRPiPS”.*

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 12 maja 2025 r., pod numerem 2025/S 090-300543.

W dniu 13 marca 2026 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej)wykonawca GALAXY Systemy Informatyczne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zielonej Górze, zwany dalej „Odwołującym” lub „wykonawcą GALAXY”, wniósł odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

1) odrzuceniu oferty Odwołującego,

2) zaniechaniu przekazania uzasadnienia faktycznego dokonanej czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

3) unieważnieniu postępowania wobec odrzucenia oferty Odwołującego i drugiego wykonawcy, który złożył ofertę w przetargu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP poprzez odrzucenie oferty Odwołującego wobec uznania, że jej przyjęcie naruszałoby bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa państwa, a tego bezpieczeństwa lub interesu nie można zagwarantować w inny sposób, co ma wynikać z powołanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty bliżej nieokreślonych własnych ustaleń Zamawiającego i opinii Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oznaczonej klauzulą informacji niejawnej „poufne” (zarzut nr 1),

2) art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 253 ust. 3 ustawy PZP poprzez zaniechanie przekazania uzasadnienia faktycznego dokonanej czynności odrzucenia oferty Odwołującego (zarzut nr 2),

3) art. 255 pkt 2 ustawy PZP, mimo że oferta Odwołującego nie podlega odrzuceniu i pozostaje ważna, a w konsekwencji

brak jest podstaw do unieważnienia postępowania (zarzut nr 3).

Odwołujący wniósł o merytoryczne rozpatrzenie odwołania oraz jego uwzględnienie i nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego jako dokonanej z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP, w tym bez wymaganego uzasadnienia faktycznego czynności odrzucenia oferty,

2) ujawnienia uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty Odwołującego,

3) unieważnienia czynności unieważnienia postępowania wobec faktu, że oferta Odwołującego nie podlega odrzuceniu.

W uzasadnieniu odwołania wykonawca GALAXY przypomniał dotychczasowy przebieg postępowania przetargowego, w tym inicjowane w jego toku postępowania odwoławcze przed Izbą, w tym chronologię czynności podejmowanych przez Zamawiającego i na tej podstawie wywiódł, że intencją Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu jest wybór posiadanego dotychczas rozwiązania firmy FUJITSU, pomimo że było ono zdecydowanie powyżej kosztów konkurencyjnych. Według Odwołującego Zamawiający pomimo ewidentnej niezgodności przedmiotowych środków dowodowych wykonawcy IT Solution Factor Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako „wykonawca ITSF") usiłował dokonać wyboru oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej w postępowania, natomiast jednocześnie widząc brak możliwości dokonania wyboru oferty wykonawcy ITSF podjął wszelkie czynności, aby wykazać, że oferta Odwołującego jest merytorycznie niezgodna z warunkami zamówienia. W sytuacji, kiedy pierwotnie nieuprawnione wezwanie do uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych i unieważnienie postępowania wskutek odrzucenia oferty Odwołującego nie okazało się skuteczne, co potwierdziła Izba w wydanym orzeczeniu, Zamawiający aktualnie usiłuje odrzucić ofertę Odwołującego z powołaniem się na przesłankę z art. 226 ust 1 pkt 16 ustawy PZP unikając przedstawienia uzasadnienia faktycznego tej czynności powołując się na własne ustalenia Zamawiającego oraz bliżej nieokreśloną opinię Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Według Odwołującego istotne w sprawie jest także to, że otwarcie ofert nastąpiło w dniu 11 czerwca 2025 r., a Zamawiający już od tej daty znał treść oferty Odwołującego i nie dopatrywał się w zaoferowanych rozwiązaniach jakichkolwiek zagrożeń dla interesu publicznego czy bezpieczeństwa państwa. Nawet w dniu 4 listopada 2025 r. Zamawiający odrzucając bezskutecznie ofertę Odwołującego z powodu rzekomo niewłaściwego testu wydajności nie dopatrywał się w zaoferowanym przez Odwołującego rozwiązaniu żadnych zagrożeń. Zważywszy na dotychczasowy przebieg tego postępowania, jak również dokonywane przez Zamawiającego czynności, w ocenie Odwołującego chodzi o poszukiwanie pretekstu dla odrzucenia oferty Odwołującego przy braku możliwości udzielenia już w prowadzonym postępowaniu zamówienia na rzecz wykonawcy oferującego produkty firmy FUJITSU. Według Odwołujący ten szeroki kontekst faktyczny jest istotny w świetle okoliczności, które w ocenie Zamawiającego mają być aktualnie podstawą odrzucenia oferty Odwołującego.

Odwołujący dodał, że w przedmiotowym postępowaniu zaoferował następujące produkty: 24 serwery Lenovo ThinkSystem SR630 V4, 2 macierze Huawei OceanStor Dorado 8000 V6 oraz 2 Switche Lenovo ThinkSystem DB720S Subskrypcja na oprogramowanie VMware vSphere Foundation (dla łącznie 1600 rdzeni) wraz ze wsparciem technicznym. Licencja wieczysta Microsoft Windows Server Datacenter 2025 Core 2 (dla 24 serwerów posiadających 1536 rdzeni, kod produktu: AAA-30379). Licencja wieczysta Windows Server User CAL 2025 dla 500 użytkowników (kod produktu: AAA-03786).

W odniesieniu do czynności odrzucenia jego oferty w postępowaniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP Odwołujący podniósł, że SWZ nie wskazuje, aby przeznaczeniem kupowanego sprzętu miało być deponowanie / przetwarzanie na nim systemów i danych, których ma dotyczyć uzasadnienie odrzucenia oferty, w szczególności informacji związanych z bezpieczeństwem Państwa i istotnym interesem bezpieczeństwa innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Uzasadnienie nie wskazuje w żaden konkretny sposób nawet na rodzaje tych danych ani na czym i w jaki sposób użytkowanie zaoferowanych przez Odwołującego produktów takie niebezpieczeństwo miało powodować. Uzasadnienie czynności wskazuje jako podstawę odrzucenia: własne ustalenia Zamawiającego i opinię Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oznaczoną klauzulą informacji niejawnej „poufne". W zakresie własnych ustaleń Zamawiającego nie wskazano w żaden sposób o jakie ustalenia Zamawiającego chodzi. Uzasadnienie czynności nie wskazuje też, aby te „własne ustalenia Zamawiającego" miały być niejawne lub „oklazulowane". Jeśli tak w rzeczywistości jest, to obowiązkiem Zamawiającego było wskazanie ich w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty. W zakresie powołanej opinii ABW z klauzulą informacji niejawnej jako „poufne" brak jest w uzasadnieniu czynności informacji czy rzekoma opinia dotyczy konkretnego postępowania, konkretnych urządzeń, a jeśli tak to którego producenta, jak również nie wynika w żaden sposób, aby opinia ta miała wiążący charakter a także czy opinia w ogóle wskazuje na obowiązek odrzucenia oferty Odwołującego, jak również nieznana jest kwestia jej aktualności czy daty wydania.

Odwołujący dodał, że jego zdaniem dedykowaną przesłanką na potrzeby odrzucenia ofert w sprawach, na jakie powołuje się Zamawiający, jest przesłanka z art. 226 ust 1 pkt 17 ustawy PZP, zgodnie z którą Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli obejmuje ona urządzenia informatyczne lub oprogramowanie wskazane w rekomendacji, o której mowa w art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, stwierdzającej ich negatywny wpływ na bezpieczeństwo publiczne lub bezpieczeństwo narodowe. Natomiast uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego nie odwołuje się do rekomendacji, o których mowa w cytowanym przepisie, ale do bliżej nieokreślonej opinii ABW. Uzasadnienie czynności wskazuje na przyczyny odmowy podania podstaw faktycznych odrzucenia oferty Odwołującego, przy czym Zamawiający pomija, że samodzielną podstawą odrzucenia oferty Odwołującego mają być w szczególności własne ustalenia Zamawiającego, co do których w uzasadnieniu czynności nie ma żadnej informacji, aby były one także oklauzulowane. Według Odwołującego nie został także wykazany żaden związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy wskazaną opinią a odrzuceniem oferty Odwołującego.

Odwołujący podkreślił, że jest doświadczonym dostawcą, który wielokrotnie w systemie zamówień publicznych w sposób należyty wywiązywał się z umów dotyczących dostawy elementów infrastruktury IT zawieranych na rzecz różnych zamawiających. W szczególności przedmiotem ofert i zrealizowanych przez Odwołującego dostaw były zamówienia realizowane za pomocą serwerów wszystkich wiodących producentów, tj. Dell, HPE, Lenovo, Supermicro. Odwołujący wyjaśnił, że wśród odbiorców sprzętu były i są aktualnie użytkownikami tego sprzętu takie podmioty jak Gminy, Szpitale, Uczelnie Wyższe, Ministerstwa, Instytucje finansowe. Wedle wiedzy Odwołującego dostawy serwerów i przełączników Lenovo były realizowane na rzecz 25 instytucji publicznych. Z kolei odbiorcami produktów firmy Huawei są m. in. NASK (OSE, przełączniki, punkty dostępowe WiFi), ZUS (700 switchy), PCSS (systemy HPC – środowisk obliczeniowe), Ministerstwo Finansów (macierze), Szpitale w całej Polsce (macierze), które były również dostarczane przez Odwołującego. Odwołujący dodał, że w ostatnim czasie Ministerstwo Cyfryzacji wydało komunikat na temat braku przeciwwskazań do zakupu sprzętu chińskiego producenta Huawei.

Odwołujący wyjaśnił, że z wyroku Izby z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie o sygn. akt KIO 1210/22 wynika, że warunkiem zastosowania sankcji w postaci odrzucenia oferty, jest ustalenie, że jest to jedyny sposób zabezpieczenia. Przesłanka zastosowana przez Zamawiającego ma wyjątkowy charakter i odnosi się do niezdefiniowanych w ustawie PZP pojęć bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa Państwa. Ich interpretacja musi następować jednak przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności. Odrzucenie oferty powinno nastąpić tylko i wyłącznie wtedy, gdyby w razie przyjęcia oferty doszło do naruszenia bezpieczeństwa i sytuacja taka miałaby charakter nieuchronny. W opinii Odwołującego regulacja art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP musi być stosowana wyjątkowo i powściągliwie przez Zamawiającego. W sytuacji, w której znalazł się Odwołujący, nie sposób przyjąć, aby odrzucenie jego oferty mogło być jedynym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa Państwa.

Odwołujący powołał się przy tym na opinię Urzędu Zamówień Publicznych dotyczącą rozumienia pojęć bezpieczeństwa Państwa i bezpieczeństwa publicznego, w której wskazano, że skoro sama ustawa nie dokonuje rozróżnienia rodzaju bezpieczeństwa, to należy przyjąć, że w pojęciu istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa chodzi zarówno o bezpieczeństwo wewnętrzne, jak i zewnętrzne Państwa. Zatem według poglądu Urzędu Zamówień Publicznych zamówienie dotyczące istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa dotyczy takich wartości, jak suwerenność, międzynarodowa pozycja, niepodległość, nienaruszalność terytorium, obronność państwa (vide Opinia Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 7 grudnia 2015 r. nt. „Wyłączenie ustawy przy zamówieniach na uzbrojenie, objętych tajemnicą państwową oraz jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa"). Odwołujący dodał, że na gruncie prawa unijnego pojęcie bezpieczeństwa publicznego odnosi się do wewnętrznego bezpieczeństwa państwa członkowskiego oraz jego bezpieczeństwa zewnętrznego, a także sytuacji zagrożenia dla funkcjonowania głównych instytucji i służb publicznych oraz życia ludności lub ryzyka poważnego zakłócenia stosunków zagranicznych lub pokojowego współistnienia narodów bądź zagrożenie interesów wojskowych (wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie o sygn. akt C-145/09, Land Baden-Württemberg vs Panagiotis Tsakouridis). W ocenie Odwołującego sam przedmiot zamówienia wyklucza możliwość naruszenia bezpieczeństwa Państwa i bezpieczeństwa publicznego, a dokonana przez Zamawiającego czynność stanowi nadużycie i naruszenie przepisów ustawy PZP.

Odwołujący uważa ponadto, że Zamawiający nie dokonując ujawnienia uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty Odwołującego postąpił wbrew generalnej zasadzie wynikającej z art. 18 ustawy PZP, zgodnie z którą postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne, co stanowi emanację art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Zasada ta koresponduje z wynikającą z art. 16 ustawy PZP zasadą przejrzystości postępowania. Wydatkowanie środków publicznych oraz działalność podmiotów publicznych powinna odbywać się w sposób jawny dla ogółu społeczeństwa, co stanowi właściwy sposób kontroli i oceny działalności podmiotów publicznych. Ma ona też

istotne znaczenie dla wykonawców, którzy w odniesieniu do dostępnych informacji podejmują swoje działania w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co zapewnia im możliwość ochrony ich praw oraz równą i uczciwą konkurencję. Odwołujący powołał się przy tym na poglądy prawne wyrażane w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej w wyroku z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie o sygn. akt KIO 719/23, z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie o sygn. akt KIO 672/23 i z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie o sygn. akt KIO 593/23.

Odnosząc się do możliwości skorzystania z utajnienia uzasadnienia na podstawie art. 253 ust. 3 ustawy PZP Odwołujący podkreślił wyjątkowość tej regulacji i konieczność bardzo ostrożnego korzystania z niej. W przedmiotowej sprawie Zamawiający utajniając informację ograniczył prawo Odwołującego do należytej ochrony jego praw w postępowaniu uniemożliwiając odniesienie się do stanowiska Zamawiającego w przedmiocie odrzucenia oferty. Zamawiający nie wykazał, że ujawnienie informacji będzie pozostawało w sprzeczności z interesem publicznym, a tym bardziej z ważnym interesem publicznym. Ponadto postępowanie jest prowadzone w ramach procedury otwartej w trybie przetargu nieograniczonego, w którym wszyscy zainteresowani mogli składać oferty i uzyskać dostęp do dokumentów zamówienia, w tym OPZ. Odwołujący podniósł, że spełnia wszystkie wymagania stawiane wykonawcom w SWZ a zaoferowany asortyment jest zgodny z dokumentami zamówienia. Odwołujący podkreślił, że prowadzone postępowanie nie jest zamówieniem w dziedzinach bezpieczeństwa i obronności w rozumieniu przepisów ustawy PZP.

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

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

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

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

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w złożonej przez niego odpowiedzi na odwołanie z dnia 20 kwietnia 2026 r.

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

<u>Izba ustaliła następujący stan faktyczny:</u>

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

Zgodnie z rozdziałem 3 ust. 3.1 SWZ przedmiotemzamówienia jest dostawa, instalacja, konfiguracja i wdrożenie infrastruktury serwerowej wraz z oprogramowaniem, na którą składają się: a) 24 sztuki serwerów wraz z licencjami, b) 2 sztuki macierzy, c) 4 sztuki switchy FC. Szczegółowe informacje dotyczące zakresu i warunków realizacji przedmiotu zamówienia określa Załącznik nr 2 do SWZ (Projektowane Postanowienia Umowy – PPU) wraz z załącznikami. Informacje na temat minimalnych parametrów technicznych zamawianego urządzenia zawiera Szczegółowy Opis Przedmiotu Umowy, który stanowi załącznik nr 1 do PPU (rozdział 3 ust. 3.2 SWZ).

Z treści SWZ nie wynika wprost, aby przedmiotowe zamówienie bądź jego przedmiot miały w jakimkolwiek aspekcie dotyczyć informacji niejawnych. Postępowanie nie jest również prowadzone w reżimie jakiegokolwiek postępowania z zakresu obronności i bezpieczeństwa.

W dniu 3 marca 2026 r. Zamawiający poinformował o wynikach postępowania. Oprócz oferty wykonawcy ITSF, którą Zamawiający odrzucił w dniu 4 listopada 2025 r., Zamawiający odrzucił również ofertę wykonawcy GALAXY na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP z uwagi na to, że jej przyjęcie naruszałoby bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa Państwa, a tego bezpieczeństwa lub interesu nie można zagwarantować w inny sposób. W jawnym uzasadnieniu faktycznym czynności odrzucenia oferty wykonawcy GALAXY Zamawiający podał, że dokonał ponownej

oceny oferty tego wykonawcy zarówno w zakresie spełnienia wymagań formalnych, jak i technicznych, mając przy tym na uwadze przeznaczenie kupowanego sprzętu, w tym systemy i dane, które będą na nim przetwarzane. W świetle własnych ustaleń oraz opinii Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oznaczonej klauzulą informacji niejawnej „poufne", Zamawiający uznał, że przyjęcie oferty wykonawcy GALAXY powodowałoby naruszenie istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa. Na obecnym etapie oceny oferty złożonej w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie ma sposobu, by zaradzić nieuchronności naruszenia istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa (innych państw członkowskich UE) inaczej, jak tylko przez odrzucenie oferty wykonawcy GALAXY. Z uwagi na obowiązek ochrony informacji niejawnych, szczegółowego uzasadnienia odrzucenia oferty nie można dołączyć do akt jawnych postępowania.

Ponadto Zamawiający odrzucając ofertę wykonawcy GALAXY jednocześnie unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie regulacji art. 255 pkt 2 ustawy PZP, albowiem w przedmiotowym postępowaniu zostały złożone dwie oferty i obie oferty zostały odrzucone.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 kwietnia 2026 r. oraz zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron, a także z dokumentacją niejawną w sprawie, w tym utajnionym uzasadnieniem faktycznym i prawnym czynności odrzucenia oferty wykonawcy GALAXY, rozpoznała merytorycznie wniesione odwołanie i uznała, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu w złożonym środku ochrony prawnej naruszenie następujących przepisów ustawy PZP:

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

− art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej przyjęcie naruszałoby bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa państwa, a tego bezpieczeństwa lub interesu nie można zagwarantować w inny sposób,

− art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP, zgodnie z którym niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone – podając uzasadnienie faktyczne i prawne,

− art. 253 ust. 3 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający może nie ujawniać informacji, o których mowa w ust. 1, jeżeli ich ujawnienie byłoby sprzeczne z ważnym interesem publicznym,

− art. 255 pkt 2 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu.

Izba oddaliła odwołanie w całości uznając je jako oczywiście nieuzasadnione. W ocenie Izby Zamawiający w sposób prawidłowy zastosował przesłankę odrzucenia oferty wykonawcy z postępowania w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP.

Na wstępie Izba stwierdza, że wykonawca GALAXY z uwagi na utajnienie uzasadnienia czynności odrzucenia jego oferty przez Zamawiającego na podstawie regulacji art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP formułując zarzuty swojego odwołania nie znał i nie mógł znać dokładnych podstaw faktycznych, które legły u podstaw czynności dokonanej przez Zamawiającego. Wobec tego uzasadnienie pierwszego z zarzutów odwołania stanowi w zasadzie zbiór jego domysłów i przypuszczeń na temat prawdopodobnych powodów odrzucenia oferty.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej zapoznał się w sposób szczegółowy z objętym klauzulą „poufne" kilkunastostronicowym uzasadnieniem czynności odrzucenia oferty wykonawcy GALAXY z postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP wraz z dokumentami źródłowymi i uznał, że w świetle ustaleń poczynionych przez Zamawiającego, w tym zwłaszcza w oparciu o informacje pozyskane z ABW, była to czynność prawidłowa.

Izba stwierdza, że art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP statuuje przesłankę odrzucenia oferty w postępowaniu w sytuacji stwierdzenia z jednej strony, że realizacja rozwiązań przyjętych w ofercie powodowałaby naruszenie bezpieczeństwa publicznego lub istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa, z drugiej zaś że bezpieczeństwa publicznego lub istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa nie da się zagwarantować w inny sposób, aniżeli poprzez odrzucenie oferty. Ustawa PZP nie definiuje nigdzie pojęć „bezpieczeństwa publicznego" oraz „istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa", w związku z tym trzeba się odwołać do ich rozumienia przedstawionego w literaturze prawa zamówień publicznych [por. np. H. Nowak, M. Winiarz (red.), *Prawo zamówień publicznych. Komentarz,* Wydanie II, Urząd

Zamówień Publicznych, Warszawa 2023, komentarz do art. 226 ustawy, teza 17, str. 687; J. E. Nowicki, P. Wiśniewski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz,* Wydanie V, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2023, komentarz do art. 226 ustawy, teza 53]. Przez „bezpieczeństwo publiczne" należy rozumieć zatem ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie obywateli, ustrój i suwerenność Państwa przed zdarzeniami i zjawiskami, które mogą zakłócać życie społeczne i prawidłowe działanie organów publicznych i uderzać w ogólnie przyjęte zasady funkcjonowania społeczeństwa i samego Państwa. Z kolei o „istotnym interesie bezpieczeństwa Państwa" można mówić w sytuacji wystąpienia zagrożenia dla takich wartości jak suwerenność, niepodległość i niezawisłość Państwa, Jego międzynarodowa pozycja, uznanie i wiarygodność, integralność terytorialna, bezpieczeństwo w ujęcie militarnym i wojskowym, a także strategiczne interesy gospodarcze i finansowe Państwa. W literaturze przedmiotu akcentuje się też aspekt nieuchronności naruszenia bezpieczeństwa publicznego lub istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa, tj. konieczność rozważenia przez Zamawiającego czy w konkretnych okolicznościach odrzucenie oferty jest jedynym sposobem mogącym zapewnić bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa Państwa.

Krajowa Izba Odwoławcza uznała zatem, że zostały spełnione wszystkie wynikające z art. 226 ust. 1 pkt 16 ustawy PZP przesłanki do odrzucenia oferty wykonawcy GALAXY. Z części niejawnej uzasadnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego wyłaniają się okoliczności świadczące o poważnych zagrożeniach dla bezpieczeństwa publicznego i istotnego interesu bezpieczeństwa Państwa oraz niemożność im zapobieżenia. Ze względu na fakt, że mamy do czynienia z informacjami niejawnymi o klauzuli „poufne", które zostały pozyskane w wyniku działań wywiadowczych organów bezpieczeństwa Państwa, nie ma żadnej możliwości wskazania, o jakiego rodzaju informacje konkretnie chodzi, czy dotyczą one oferowanych produktów przez wykonawcę GALAXY, ich cech lub właściwości, czy też przedsiębiorstwa Odwołującego, jego powiązań biznesowych, osób wchodzących w skład jego organów czy pracowników lub powiązań tych osób z innymi osobami, czy jeszcze innych okoliczności dotyczących pośrednio Odwołującego. Biorąc pod uwagę kwestie szeroko rozumianego bezpieczeństwa Państwa, w tym niezbędność zachowania w tajemnicy okoliczności dotyczących pozyskania newralgicznych dla bezpieczeństwa Państwa informacji oraz danych identyfikujących osoby zaangażowane w pracę operacyjną, nie może dojść do ujawnienia tego, jakie produkty, jednostki gospodarcze, czy osoby fizyczne znajdują się w kręgu zainteresowania służb państwowych i w związku z jakimi zdarzeniami. W związku z tym ze względu na nadanie odpowiedniej klauzuli niejawności zarówno samej czynności Zamawiającego, jak i dokumentom źródłowym, na których opiera się czynność Zamawiającego, żadne informacje nie mogą zostać przekazane do publicznej wiadomości, także te jawne, które z uwagi na ich charakter mogłyby doprowadzić do ujawnienia informacji niejawnych. Zatem w ocenie Izby, która w całości zapoznała się z dokumentami niejawnymi dotyczącymi czynności odrzucenia oferty Odwołującego, Zamawiający w sposób prawidłowy powołał się na przesłankę odrzucenia oferty wykonawcy z postępowania ze względu na to, że jej przyjęcie naruszałoby bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa Państwa, a tego bezpieczeństwa lub interesu nie można zagwarantować w inny sposób.

Brak było również podstaw do uwzględnienia zarzutu nr 2 odwołania dotyczącego naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 253 ust. 3 ustawy PZP. Uzasadnienie faktyczne i prawne czynności odrzucenia oferty wykonawcy GALAXY musiało zostać mu przekazane przez Zamawiającego w takiej wyjątkowo okrojonej wersji, zważywszy na konieczność ochrony informacji niejawnych objętych stosowną klauzulą przez uprawniony organ bezpieczeństwa Państwa. Nie wymaga przy tym głębszego uzasadnienia okoliczność, że ujawnienie podmiotom nieuprawnionym informacji niejawnych byłoby oczywiście sprzeczne nie tylko z samym interesem publicznym, niezależnie od stopnia jego „ważności", ale przede wszystkim z obowiązującym porządkiem prawnym.

Oddaleniu podlegał też zarzut nr 3 odwołania dotyczący naruszenia art. 255 pkt 2 ustawy PZP, albowiem ze względu na wynikający z odrzucenia ofert wykonawców ITSF i GALAXY brak ważnych ofert w postępowaniu Zamawiającemu nie pozostało nic innego jak tylko unieważnić przedmiotowe postępowanie w oparciu o wskazaną przesłankę.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:……

Członkowie: ……

……