

WYROK

Warszawa, dnia 2 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 sierpnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 lipca 2026 r. przez wykonawcę WORKS 11 Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa – Agencja Uzbrojenia w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę WORKS 11 Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa – Agencja Uzbrojenia w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2 zasądza od wykonawcy WORKS 11 Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Agencji Uzbrojenia w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu zamówień publicznych.

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 3580/26

Uzasadnienie

Zamawiający Skarb Państwa – Agencja Uzbrojenia w Warszawie (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu ograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę: materiału wybuchowego plastycznego MWP-14 lub równoważnego (znak postępowania: AU/263/VI/2025). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 6 lutego 2026 r. pod nr 88114-2026

21 lipca 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na podstawie art. 513 pkt 1) ustawy Pzp odwołanie (sygn. akt: KIO 3580/26) złożył wykonawca WORKS 11 Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono na czynność podjętą przez Zamawiającego, w przedmiotowym postępowaniu, polegającą na wykluczeniu Odwołującego z postępowania, na podstawie art. 110 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1. art. 110 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, poprzez wadliwe uznanie Odwołującego za nieposiadającego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, z uwagi na otrzymanie przez Zamawiającego, pisemnego zawiadomienia od instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa;

2. art. 16 pkt 1) i 2) ustawy Pzp, poprzez przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz nieprzejrzysty i zastosowanie wobec Odwołującego, podstawy prawnej z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, pomimo:

a) posiadania przez Odwołującego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla bezpieczeństwa lub obronności państwa;

b) spełnienia przez Odwołującego, wszystkich warunków udziału w postępowaniu, szczegółowo określonych przez

Zamawiającego.

Odwołujący wnosił o:

1. uwzględnienie odwołanie w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wykluczenia Odwołującego z postępowania;
2. nakazanie powtórzenia czynności badania przez Zamawiającego, istnienia podstaw do wykluczenia Odwołującego z postępowania;
3. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z całości dokumentacji przedmiotowego postępowania, w szczególności:
 - a) dowodu z dokumentu – INFORMACJA O WYKLUCZENIU WYKONAWCY przez Agencję Uzbrojenia (AU/SU/709/2 znak sprawy: AU-SU-OSB.733.7.2025) z dnia 13.07.2026 r.;
 - b) dowodu z dokumentu – opinii instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa, która stanowiła podstawę wykluczenia Odwołującego.
4. będąca sądem w rozumieniu art. 234 Traktatu, przeprowadziła postępowanie odwoławcze, zgodnie z art. 56 ust. 10 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE z dnia 13 lipca 2009 r., Dz.Urz.UE.L Nr 216, str. 76 (dalej: „Dyrektywa 2009/81/WE”), poprzez m.in.:
 - a) pogodzenie poufności informacji niejawnych zawartych w opinii, przywołanej w pkt. 3 a) odwołania, z poszanowaniem prawa Odwołującego do obrony i w sposób zapewniający W11, w całej procedurze odwoławczej prawo do sprawiedliwego procesu;
 - b) zagwarantowanie uprawnionemu Pełnomocnikowi Odwołującego, prawa wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, w szczególności dokumentu/opinii, która została wskazana w pkt. 3 a) odwołania.
5. obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, w tym kosztami zastępstwa procesowego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ na skutek wykluczenia, został pozbawiony możliwości ubiegania się o przedmiotowe zamówienie publiczne. Naraża to Odwołującego na szkodę z powodu niemożności konkurencyjnego i uzyskania odpłatnego zamówienia i tym samym należnego zysku, jaki planował uzyskać przy realizacji umowy dla Zamawiającego.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę do wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał 13 lipca 2026 r. – Informacja o wykluczeniu wykonawcy. W związku z powyższym odwołanie wniesione 21 lipca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście 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.

3 sierpnia 2026 r. Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o:

- 1) oddalenie odwołania w całości;
- 2) obciążenie Odwołującego kosztami postępowania.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu 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 zarzutów podniesionych w odwołaniu wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożony przez Odwołującego będzie podlegał ponownej ocenie przez Zamawiającego, a tym samym Odwołujący będzie miał szansę na ubieganie się o uzyskanie zamówienia.

Przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego ani po stronie zamawiającego w ustawowym terminie nie zgłosił żaden wykonawca.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami złożonej przez Zamawiającego i odpowiedzi Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego z 12 sierpnia 2026 r. dotyczącej braku wyrażenia zgody na ujawnienie Odwołującemu treści dokumentu stanowiącego podstawę jego wykluczenia.

Odnosząc się do wniosku Odwołującego dotyczącego zagwarantowania przez Izbę uprawnionemu pełnomocnikowi Odwołującego, prawa wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, w szczególności dokumentu/opinii, która została wskazana w pkt. 3 b) odwołania dowodu z dokumentu tj. opinii instytucji właściwej w sprawach ochrony

bezpieczeństwa państwa, która stanowiła podstawę wykluczenia Odwołującego Izba wskazuje, że nie zasługiwał on na uwzględnienie. Zgodnie z art. 4 ustawy z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych:

„1. Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych.

2. Zasady zwalniania od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych oraz sposób postępowania z aktami spraw zawierającymi informacje niejawne w postępowaniu przed sądami i innymi organami określają przepisy odrębnych ustaw.

3. Jeżeli przepisy odrębnych ustaw uprawniają organy, służby lub instytucje albo ich upoważnionych pracowników do dokonywania kontroli, w szczególności do swobodnego dostępu do pomieszczeń i materiałów, a jej zakres dotyczy informacji niejawnych, uprawnienia te są realizowane z zachowaniem przepisów niniejszej ustawy.”

Zgodnie z § 9 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą:

„2. Udostępnieniu nie podlegają:

1) dokumenty zawierające informacje stanowiące tajemnicę prawnie chronioną na podstawie odrębnych przepisów;”

Mając na uwadze powyższe przepisy oraz odpowiedź Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego z 12 sierpnia 2026 r. o niewyrażeniu zgody na ujawnienie Odwołującemu pisma stanowiącego podstawę jego wykluczenia Izba wskazuje, że wniosek Odwołującego nie mógł zostać uwzględniony. Zdaniem składu orzekającego Odwołujący powinien złożyć stosowny wniosek do podmiotu, który dokonał zastrzeżenia informacji, nie zaś do Krajowej Izby Odwoławczej, która jest powołana i uprawniona do dokonywania oceny czynności i zaniechań Zamawiającego, nie zaś instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa. Zdaniem Izby art. 545 ust. 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym: „3. Izba, na wniosek lub z urzędu, może w niezbędnym zakresie ograniczyć stronom i uczestnikom postępowania odwoławczego prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem informacji stanowiącej tajemnicę chronioną na podstawie odrębnych przepisów, inną niż informacja niejawna.” nie oznacza jak twierdzi Odwołujący konieczności przekazania stronom i uczestnikom postępowania informacji niejawnych, a stanowi uprawnienie do ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem informacji stanowiącej tajemnicę chronioną na podstawie odrębnych przepisów, inną niż informacja niejawna.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu ograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę: materiału wybuchowego plastycznego MWP-14 lub równoważnego.

Termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu został wyznaczony na 24 marca 2026 r. o godz. 11:00

W ogłoszeniu o zamówieniu, w Sekcji 2.1.4 pkt 11 wskazano, że wykonawca może zostać wykluczony przez Zamawiającego na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia. W Sekcji 2.1.6 wskazano podstawy wykluczenia o charakterze wyłącznie krajowym, w tym art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. Zgodnie z przedmiotowym unormowaniem prawnym wykluczeniu podlega Wykonawca, którego uznano za nieposiadającego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, także w inny sposób niż w drodze wydania decyzji o cofnięciu świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, o której mowa w art. 66 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych.

10 marca 2026 r. Odwołujący złożył wniosek o dopuszczenie do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

26 marca 2026 r. Zamawiający zwrócił się do instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa (dalej: „Instytucja”) o weryfikację podmiotową wykonawców, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do udziału w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu, w zakresie kompetencji Instytucji, tj. okoliczności możliwych do zweryfikowania jedynie przez Instytucję oraz przedstawienie ewentualnych informacji, które stanowią lub mogłyby stanowić podstawę do wykluczenia wykonawców, w tym Odwołującego z postępowania.

24 kwietnia 2026 Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień.

28 kwietnia 2026 r. Odwołujący złożył wyjaśnienia.

8 lipca 2026 r. do Zamawiającego wpłynęło pismo Instytucji o klauzuli „zastrzeżone” informujące, że Instytucja posiada informacje, które zgodnie z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp stanowią podstawę do wykluczenia Odwołującego z postępowania.

Treść pisma z 8 lipca 2026 r. nie została udostępniona Odwołującemu.

13 lipca 2026 r. Zamawiający przekazał Odwołującemu Informację o wykluczeniu go z postępowania zgodnie z art. 110

ust. 1 w zw. z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. W uzasadnieniu Zamawiający wskazał, że jego decyzja zapadła na podstawie negatywnej opinii otrzymanej od instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa.

Z decyzją Zamawiającego dotyczącą wykluczenia z postępowania nie zgodził się Odwołujący składając 21 lipca 2026 r. odwołanie od czynności i zaniechań Zamawiającego.

Przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy było ustalenie czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:

- wadliwe uznanie Odwołującego za nieposiadającego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, z uwagi na otrzymanie przez Zamawiającego, pisemnego zawiadomienia od instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa;

- przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz nieprzejrzysty i zastosowanie wobec Odwołującego, podstawy prawnej z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, pomimo:

- a) posiadania przez Odwołującego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla bezpieczeństwa lub obronności państwa;

- b) spełnienia przez Odwołującego, wszystkich warunków udziału w postępowaniu, szczegółowo określonych przez Zamawiającego.

Zgodnie z art. 110 ust. 1 ustawy Pzp:

„1. Wykonawca może zostać wykluczony przez zamawiającego na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia.”

Zgodnie z art. 405 ust. 2 pkt 3 i 6-7 ustawy Pzp:

„2. W postępowaniach o udzielenie zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa zamawiający może wykluczyć wykonawcę:

(...)

3) którego uznano za nieposiadającego wiarygodności niezbędnej do wykluczenia zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, także w inny sposób niż w drodze wydania decyzji o cofnięciu świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, o której mowa w art. 66 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych;

(...)

„6. Wykluczenie, na podstawie ust. 2 pkt 3, może nastąpić także w przypadku otrzymania przez zamawiającego, bezpośrednio lub pośrednio, pisemnego zawiadomienia od instytucji właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego lub zewnętrznego państwa, dysponujących informacjami w tym zakresie, o wystąpieniu zagrożenia dla obronności i bezpieczeństwa, w szczególności przekazania informacji o decyzji o cofnięciu świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, o której mowa w art. 66 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych.

7. Zamawiający odstępuje od uzasadnienia odrzucenia wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub oferty, na podstawie ust. 2 pkt 3, w przypadku gdy uzasadnienie podstaw wykluczenia ma charakter niejawny lub zastrzeżono, że nie wyraża się zgody na przekazanie wykonawcy informacji o treści zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6, albo przekazujący je nie wskazał szczegółowych informacji w zakresie wystąpienia zagrożenia dla obronności i bezpieczeństwa zamawiającemu.”

Zgodnie z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp:

„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty;”

W przedmiotowej sprawie Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego art. 110 ust. 1 w zw. z art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp oraz podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych. W ocenie składu orzekającego oba zarzuty nie potwierdziły się. W sekcji 2.1.4 pkt 11 ogłoszenia o zamówieniu Zamawiający zastrzegł, że wykonawca może zostać wykluczony na każdym etapie postępowania. W sekcji 2.1.6 ogłoszenia o zamówieniu wskazano zaś podstawy wykluczenia wykonawców z postępowania, w tym fakultatywną przesłankę tj. w oparciu o art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. Zarówno Odwołujący jak i inni wykonawcy nie zaskarżyli tych postanowień w związku z czym stały się one wiążące, zaś Zamawiający był zobowiązany do ich przestrzegania. 26 marca 2026 r. Zamawiający zwrócił się do Służby Kontrwywiadu Wojskowego z wnioskiem o dokonanie weryfikacji podmiotowej wszystkich wykonawców, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w zakresie właściwości tej instytucji. Pismem z 8 lipca 2026 r. instytucja ta poinformowała Zamawiającego, że posiada informacje dotyczące Odwołującego, a stanowiące podstawę do wykluczenia go z postępowania na podstawie art. 405 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. Jak słusznie zauważył Zamawiający Izba rozpoznając odwołanie dokonuje oceny czynności i zaniechań Zamawiającego. Nie jest ona uprawniona do oceny czynności instytucji właściwej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa jaką jest Służba Kontrwywiadu Wojskowego. W przedmiotowej sprawie Zamawiający przewidział podstawę wykluczenia wykonawców na każdym etapie postępowania, otrzymał od Instytucji pismo o klauzuli „zastrzeżone”, co obligowało go do wykluczenia

Odwołującego z postępowania oraz nieprzekazywania pisma wykonawcy. Skład orzekający w niniejszej sprawie zapoznał się z treścią pisma Instytucji. Jednoznacznie wynika z niego konieczność wykluczenia Odwołującego z postępowania. Nie sposób w związku z tym zgodzić się z argumentacją Odwołującego, że czynności podjęte przez Zamawiającego w postępowaniu były wadliwe. Zamawiający dokonując bowiem wykluczenia Odwołującego z postępowania działał w oparciu o wiążącą dokumentację postępowania oraz pismo uzyskane od Służby Kontrwywiadu Wojskowego dotyczące tego czy Odwołujący posiada wiarygodność niezbędną do wykluczenia zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa.

Nie znajduje również potwierdzenia w dokumentacji postępowania zarzut dotyczący naruszenia przez Zamawiającego zasad uczciwej konkurencji i przejrzystości. Zamawiający jednakowe wnioski o weryfikację złożył odnośnie wszystkich wykonawców, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. To, że z odpowiedzi dotyczącej weryfikacji podmiotowej Odwołującego wynika, że Instytucja posiada informacje, które stanowią podstawę wykluczenia go z postępowania w konsekwencji czego Zamawiający dokonał wykluczenia Odwołującego z postępowania, nie świadczy o naruszeniu zasady uczciwej konkurencji czy przejrzystości, a o prawidłowym, zgodnym z dokumentacją postępowania działaniu Zamawiającego.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....