Sygn. akt:KIO 2907/25
KIO 2911/25
KIO 2914/25

WYROK

Warszawa, dnia 5 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Mateusz Paczkowski

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej: A. w dniu 14 lipca 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polimex Mostostal S.A. z siedzibą w Warszawie,

B. w dniu 14 lipca 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SKANSKA S.A. z siedzibą w Warszawie, Skanska a.s z siedzibą w Pradze,

C. w dniu 14 lipca 2025 r. przez wykonawcę Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołania w sprawach o sygn. akt KIO 2907/25, KIO 2911/25 oraz KIO 2914/25,
2. w sprawie o sygn. akt KIO 2907/25 kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polimex Mostostal S.A. z siedzibą w Warszawie i:
   1) zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polimex Mostostal S.A.z siedzibą w Warszawie kwoty: 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz poniesioną przez zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2) zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polimex Mostostal S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika,
3. w sprawie o sygn. akt KIO 2911/25 kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SKANSKA S.A. z siedzibą w Warszawie, Skanska a.s z siedzibą w Pradze i:
   1) zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SKANSKA S.A. z siedzibą w Warszawie, Skanska a.s z siedzibą w Pradze kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania oraz poniesioną przez zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2) zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SKANSKA S.A. z siedzibą w Warszawie, Skanska a.s z siedzibą w Pradze na rzecz zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika,
4. w sprawie o sygn. akt KIO 2914/25 kosztami postępowania obciąża wykonawcę Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie i:
   1) zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie kwoty: 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz poniesioną przez zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2) zasądza od wykonawcy Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia 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:……..

Sygn. akt:KIO 2907/25
KIO 2911/25
KIO 2914/25

UZASADNIENIE

Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich z siedzibą w Warszawie (dalej: „Zamawiający"), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp") postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej nr 627 na odcinku Kosów Lacki – Sokołów Podlaski" Etap 1 od km 73-607 do km 85+200 – dofinansowany z programu Fundusze Europejskie dla Mazowsza 2021-2027, Etap 2 od km 85+200 do km 90-424 – dofinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach programu Interreg NEXT Polska-Ukraina 2021 - 2027" (znak postępowania: 042/25). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 28 marca 2025 r. pod numerem 201469-2025.

KIO 2907/25

W dniu 14 lipca 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożyli wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polimex Mostostal S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący 1").

Odwołanie złożono wobec odtajnienia informacji zawartych w piśmie z dnia 23 czerwca 2025 r. zawierającym wyjaśnienia dotyczące wysokości zaoferowanej ceny wraz z załączonymi do przedmiotowego pisma dokumentami (dowodami) – m.in. ofertami podwykonawczymi, ustaleniami z kontrahentami oraz kalkulacjami w zakresie sposobu obliczenia ceny oferty Konsorcjum (łącznie wszystkie zastrzeżone dokumenty jako „Wyjaśnienia RNC") zastrzeżonych przez Odwołującego 1 jako tajemnica przedsiębiorstwa, na skutek błędnego uznania przez Zamawiającego, że nie zostały wykazane przesłanki skorzystania przez Odwołującego 1 z prawa do zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Odwołujący 1 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

(1) art. 18 ust. 3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („Uznk") poprzez bezzasadne odtajnienie Wyjaśnień RNC Odwołującego 1, podczas gdy Odwołujący 1 wykazał, że dokumenty te spełniają wszystkie wymagania niezbędne dla uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa (w szczególności posiadają wartość gospodarczą dla Odwołującego);

a w konsekwencji:

art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez naruszenie zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia nakazujących prowadzić je w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z regułami proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący 1 wniósł rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

(1) unieważnienie czynności odtajnienia dokumentów stanowiących Wyjaśnienia RNC Odwołującego 1;

(2) uznanie, że Wyjaśnienia RNC zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa i jako takie nie powinny zostać odtajnione.

- a nadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym,
- oraz o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego 1 kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Odwołujący 1 wskazał, że „ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem Postępowania. Odwołujący złożył ofertę w Postępowaniu, co oznacza, że ma szanse na uzyskanie zamówienia, a kwestionowana w odwołaniu czynność Zamawiającego może utrudnić Odwołującemu uzyskanie zamówienia. Ponadto Odwołujący może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa, bowiem odtajnienie przez Zamawiającego dokumentów złożonych przez Odwołującego może doprowadzić do poniesienia przez Odwołującego strat finansowych w toku przyszłej i aktualnej działalności biznesowej, jak również może znacząco osłabić pozycję Odwołującego na rynku zamówień publicznych z uwagi na możliwość zapoznania się przez konkurencyjnych wykonawców z kluczowymi informacjami związanymi z prowadzoną przez Odwołującego działalnością (sposobem kalkulacji ceny oraz siecią pozyskiwanych na przestrzeni lat kontrahentów i warunków współpracy)".

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący 1 uzyskał w dniu 4 lipca 2025 r. (zawiadomienie o ocenie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 14 lipca 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 20 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący 1 prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie

przekazania odwołania Zamawiającemu.
Zamawiający pismem z dnia 27 sierpnia 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

KIO 2911/25

W dniu 14 lipca 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia SKANSKA S.A. z siedzibą w Warszawie, Skanska a.s z siedzibą w Pradze (dalej: „Odwołujący 2").
Odwołanie złożono od czynności Zamawiającego – niezgodnych z przepisami ustawy Pzp, polegających na odtajnieniu w całości utajnionych jako tajemnica przedsiębiorstwa, wyjaśnień Odwołującego 2, tj. ofert podwykonawców oraz kalkulacji indywidualnej, które to elementy Odwołujący 2 utajnił w ramach złożonych wyjaśnień zastrzegając te informacje jako tajemnicę przedsiębiorstwa.
Odwołujący 2 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:
1) Art. 18 ust. 1 - 3 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i 2 pkt. 4 oraz art. 11 ust. 2 Uznk poprzez odtajnienie dokumentów przekazanych Zamawiającemu przez Odwołującego 2 w dniu 23.06.2025 r., w całości w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp tj., w zakresie wyjaśnienia ceny, podczas gdy informacje te posiadają walor tajemnicy przedsiębiorstwa a Odwołujący 2 wraz z przekazaniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a zatem dochował wszystkich wymagań ustawowych, co obligowało Zamawiającego do powstrzymania się od ich ujawnienia.
Odwołujący 2 wskazał także na zarzut ewentualny to jest naruszenie:
1) Art. 18 ust. 1 - 3 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i 2 pkt. 4 oraz art. 11 ust. 2 Uznk poprzez odtajnienie dokumentów przekazanych Zamawiającemu przez Odwołującego 2 w dniu 23.06.2025 r., co najmniej w części dotyczącej nazw podwykonawców, podczas gdy informacje te posiadają walor tajemnicy przedsiębiorstwa a Odwołujący 2 wraz z przekazaniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a zatem dochował wszystkich wymagań ustawowych, co obligowało Zamawiającego do powstrzymania się od ich ujawnienia.
Odwołujący 2 wniósł o:
1) uwzględnienie odwołania w całości
2) unieważnienie czynności Zamawiającego o odtajnieniu tajemnicy przedsiębiorstwa odwołującego i nakazanie Zamawiającemu uznania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa za skutecznie zastrzeżoną oraz jednocześnie zakazania udostępniania tajemnicy przedsiębiorstwa Skanska S.A. innym wykonawcom w całości.
W związku z zarzutem ewentualnym Odwołujący 2 wnosi o uwzględnienie odwołania, co do zarzutu ewentualnego i unieważnienie czynności Zamawiającego o odtajnieniu tajemnicy przedsiębiorstwa odwołującego i nakazanie Zamawiającemu uznania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa za skutecznie zastrzeżoną oraz jednocześnie zakazania udostępniania tajemnicy przedsiębiorstwa Skanska S.A. innym wykonawcom w całości w zakresie nazw podwykonawców.
Odwołujący 2 wskazał, że: „w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych powyżej przepisów ustawy Pzp interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku. Odwołujący może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, zgodnie z art. 505 ust. 1 pzp. Odtajnienie tajemnicy przedsiębiorstwa w części, w jakiej dokonał tego Zamawiający może narazić Odwołującego na realną szkodę. Odwołujący prowadząc działalność gospodarczą, przez wiele lat zbierał doświadczenie, gromadząc kontakty handlowe, dbając o relacje biznesowe na rynku prowadzonych inwestycji budowlanych, co pozwoliło mu osiągnąć niewymierną pozycję na rynku, jaką cieszy się obecnie. Odtajnienie zastrzeżonych informacji może doprowadzić do zachwiania tej pozycji i utraty przewagi konkurencyjnej jaką posiada. Odwołujący może również ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych przepisów ustawy Pzp. Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia (Odwołujący jest wykonawcą, który ubiega się o uzyskanie zamówienia), może on ponieść szkodę (potencjalny brak możliwości uzyskania zamówienia – utrata korzyści z realizacji zamówienia) oraz poniesiona szkoda jest wynikiem naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp (naruszenie przepisów ustawy Pzp może doprowadzić do pozyskania przez innych wykonawców informacji o cenach i upustach, którymi dysponuje Odwołujący i utraty przewagi konkurencyjnej)".
Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący 2 uzyskał w dniu 4 lipca 2025 r. (zawiadomienie o ocenie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 14 lipca 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 20 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący 2 prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
Zamawiający pismem z dnia 27 sierpnia 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

KIO 2914/25

W dniu 14 lipca 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący 3").
Odwołanie złożono wobec odtajnienia, pismem z dnia 4 lipca 2025 roku, informacji i dokumentów zawartych w piśmie Odwołującego 3 z dnia 23 czerwca 2025 r., złożonym w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, w zakresie dokumentów oraz informacji zastrzeżonych przez Odwołującego 3 jako tajemnica przedsiębiorstwa, tj. dokumentów obejmujących kopie aneksów do umów o pracę oraz kopię umowy o pracę, oferty podwykonawcze na realizację: branży elektroenergetycznej i teletechnicznej, branży sanitarnej, utylizacji destruktu asfaltowego oraz branży drogowej, a także na wykonanie przepustów.
Odwołujący 3 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:
1) art. 18 ust. 3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk poprzez odtajnienie (pismem z dnia 4 lipca 2025 roku) informacji zawartych w piśmie Odwołującego 3 z dnia 23 czerwca 2025 roku, złożonym w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, obejmujących: kopie aneksów do umów o pracę oraz kopię umowy o pracę, oferty podwykonawcze na realizację: branży elektroenergetycznej i teletechnicznej, branży sanitarnej, utylizacji destruktu asfaltowego oraz branży drogowej, a także na wykonanie przepustów - zastrzeżonych przez Odwołującego 3 jako tajemnica przedsiębiorstwa, podczas gdy Odwołujący 3 wykazał, że dokumenty te spełniają przesłanki do uznania ich za prawnie chronioną tajemnicę przedsiębiorstwa;
a w konsekwencji:
2) art. 16 ustawy Pzp poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.
Odwołujący 3 wniósł o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:
1) unieważnienia czynności Zamawiającego polegającej na bezzasadnym odtajnieniu informacji zawartych w piśmie Odwołującego 3 z dnia 23 czerwca 2025 roku (w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny), obejmujących kopie aneksów do umów o pracę oraz kopię umowy o pracę, oferty podwykonawcze na realizację: branży elektroenergetycznej i teletechnicznej, branży sanitarnej, utylizacji destruktu asfaltowego oraz branży drogowej, a także na wykonanie przepustów i uznanie, że dokumenty te zostały skutecznie zastrzeżone jako zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa;
2) podjęcie dalszych czynności w Postępowaniu zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- a nadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym;
- oraz o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego 3 kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.
Odwołujący 3 wskazał, że: „ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem Postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa, bowiem odtajnienie przez Zamawiającego informacji oraz dokumentów złożonego przez Odwołującego, może prowadzić do ujawnienia informacji wrażliwych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego i w konsekwencji może doprowadzić do poniesienia przez Odwołującego strat finansowych w toku aktualnej (w tym związanej z Postępowaniem) oraz przyszłej działalności biznesowej. Odtajnienie informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa skutkuje ujawnieniem know-how Odwołującego w zakresie wewnętrznej struktury organizacyjnej i poziomów wynagrodzeń przypisanych do poszczególnych stanowisk. Informacje te są efektem wieloletniego doświadczenia Odwołującego na rynku budowlanym oraz odzwierciedlają ukształtowaną przez lata politykę kadrową, organizacyjną i kosztową. Mają one istotną wartość gospodarczą, a ich ujawnienie podmiotom konkurencyjnym może prowadzić do utraty przewagi konkurencyjnej, jaką Odwołujący wypracował poprzez wdrożenie efektywnych mechanizmów zarządzania zasobami ludzkimi. Również odtajnienie informacji dotyczących podwykonawców, które zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa, niesie za sobą istotne ryzyko naruszenia interesu Odwołującego. Dane obejmujące warunki współpracy oraz szczegóły ofert stanowią rezultat indywidualnych negocjacji i długoterminowych relacji handlowych. Ujawnienie tych informacji mogłoby prowadzić do przejęcia wypracowanych przez Odwołującego rozwiązań organizacyjnych, zakłócenia dotychczasowej współpracy z partnerami rynkowymi oraz utraty przewagi konkurencyjnej. Odwołujący celem przyszłej ochrony zastrzeżonych informacji musiałby podjąć dodatkowe, nieadekwatne jego zdaniem działania i środki celem ich dalszej ochrony, w sytuacji, gdy już podjęte przez niego działania są wystarczające dla osiągniecia tego celu. Odwołujący jest

również wykonawcą zainteresowanym uzyskaniem niniejszego zamówienia, a czynność Zamawiającego może utrudnić mu osiągnięcie tego celu. Z tego względu, Odwołujący legitymuje się interesem w złożeniu odwołania, o którym mowa w art. 505 ust. 1 Pzp oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp".
Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący 3 uzyskał w dniu 4 lipca 2025 r. (zawiadomienie o ocenie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 14 lipca 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.
Wpis od odwołania w kwocie 20 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący 3 prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
Zamawiający pismem z dnia 27 sierpnia 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.
Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w każdym z odwołań nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem któregokolwiek z odwołań, odwołania nie zawierały braków formalnych i mogły zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący 1, Odwołujący 2 i Odwołujący 3 są uprawnieni do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.
Izba ustaliła też, że do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca w żadnej ze spraw.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania.
Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołania nie zasługiwały na uwzględnienie i podlegały oddaleniu.
Izba pragnie przywołać pewne ogólne uwagi o charakterze wprowadzającym, które będą miały zastosowanie do każdej ze spraw z uwagi na tożsamość zarzutów przedstawionych w każdym z odwołań.
Należy wskazać po pierwsze, że zasada jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest przejawem transparentności postępowania nie tylko w odniesieniu do czynności zamawiającego, ale i wykonawcy, gdyż każdy wykonawca, decydując się na udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, godzi się jednocześnie na to, że dokumenty przez niego składane w postępowaniu i informacje o nim przekazywane zamawiającemu (poza określonymi ustawowo wyjątkami) będą podlegały w określonym czasie ujawnieniu przez zamawiającego na wniosek osób zainteresowanych. Jawność postępowania gwarantuje więc między innymi możność weryfikacji przez wykonawcę wyceny ofert konkurencyjnych. Ograniczenie realizacji tej zasady należy stosować tylko, gdy zachodzą ku temu zawężająco interpretowane przesłanki oraz z wyjątkową ostrożnością, aby nie naruszyć zarówno prawa wykonawcy do zastrzeżenia niejawności pewnych informacji, jak i nie uchybić zasadzie jawności.
Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy Pzp 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, dalej „uznk"), 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 ustawy Pzp.
Przy czym, przez tajemnicę przedsiębiorstwa, według art. 11 ust. 2 uznk 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.
Jak podkreśla się w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, to na wykonawcy ciąży obowiązek przekonywującego i terminowego wykazania, że zastrzegane przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Przy czym podkreślić trzeba, że użycie przez ustawodawcę sformułowania nakładającego na wykonawcę obowiązek „wykazania" oznacza coś więcej niż samo oświadczenie co do przyczyn objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Niewątpliwie jako „wykazanie" nie można kwalifikować ogólnego zapewnienia, że przedstawione informacje spełniają określone w art. 11 ust. 2 uznk przesłanki, czy też przedstawienia ogólnikowych twierdzeń mających uzasadnić zastrzeżenie. Przykładowo, jak wskazała Izba w wyroku z dnia 17 grudnia 2019 r. sygn. akt: KIO 2440/19: „Użyte przez ustawodawcę w art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy Prawo zamówień publicznych [obecnie art. 18 ust. 3 ustawy Pzp] sformułowanie zobowiązujące wykonawcę do „wykazania", że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa należy rozumieć jako obowiązek „dowiedzenia", że informacje te mają właśnie taki charakter. Podkreślić należy, że jawność

postępowania jest zasadą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, czyli ma ona pierwszorzędne znaczenie na wszystkich etapach postępowania. Wszelkie odstępstwa od tej zasady muszą być uzasadnione i udowodnione. Złożenie gołosłownych wyjaśnień, bez wskazania konkretnych dowodów, nie może być podstawą do jej ograniczenia. Przyjęcie odmiennej argumentacji pozwoliłoby wykonawcom biorących udział w postępowaniach dokonywanie zastrzeżeń jawności informacji zawartych w ofertach w każdym przypadku, w którym takie zastrzeżenie uznaliby za korzystne dla siebie, bez konieczności poczynienia jakichkolwiek wcześniejszych starań pozwalających na zachowanie poufności tychże informacji. Takie działanie prowadziłoby do nagminnego naruszania zasady jawności postępowania i - jako takie - byłoby zjawiskiem niekorzystnym i niebezpiecznym z punktu widzenia również takich zasad postępowania, jak zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.”.

Wskazać zatem należy, że wykonawca, aby wykazać skuteczność zastrzeżenia informacji zobowiązany jest wykazać łączne wystąpienie następujących przesłanek definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk:

1) informacje mają charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą,

2) 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.

Natomiast badaniu przez Izbę podlega czynność Zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Zarazem Izba nie ocenia, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. 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. Izba rozstrzyga zatem, czy Zamawiający słusznie ocenił, że wykonawcy nie uzasadnili w sposób wystarczający dokonane zastrzeżenia. To właśnie treść uzasadnienia ma kluczowy wpływ na to, czy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dojdzie do odstępstwa od zasady jawności poprzez powstanie elementów traktowanych jako informacje niejawne. Z takiego uzasadnienia ma zatem wynikać, czy spełnione zostały przesłanki uznania danego rodzaju kategorii danych za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Izba również sygnalizuje, że ze względu na tożsamość zarzutów, jak i zajętej przez Zamawiającego argumentacji względem poszczególnych przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, uzasadnienia przedstawione przez Izbę będą siłą rzeczy ze sobą zbieżne, rzecz jasna z uwzględnieniem wszelkich różnic wynikających z argumentacji zawartych swoiście przez każdego z wykonawców.

KIO 2907/25

Odwołujący 1 w złożonych w dniu 23 czerwca 2025 r. wyjaśnieniach dotyczących zaoferowanej ceny zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa treść wyjaśnień w Części II wraz z załącznikami nr 1-35 (w szczególności w postaci ofert potencjalnych podwykonawców, umów o pracę, wysokości stawek, czy też opracowań zawierających w sobie te informacje), a także załączniki nr 1-6 dla Części I wyjaśnień. W dniu 4 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił Odwołującego 1 o odtajnieniu w całości ww. elementów wyjaśnień. Z tak dokonaną przez Zamawiającego oceną skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w pełni nie zgodził się Odwołujący 1, przedstawiając w treści odwołania argumenty, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawiera wszystkie wymagania niezbędne dla uznania zastrzeżonych dokumentów za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Izba po pierwsze uznała, że z formalnego punktu widzenia przedstawione Odwołującemu 1 uzasadnienie odtajnienia ww. informacji nie uchybia zasadzie przejrzystości, bowiem w sposób precyzyjny opisuje zakres odtajnienia i wystarczająco szczegółowo tłumaczy powody dokonania takiej decyzji.

Przechodząc do kwestii oceny wykazania przesłanek skuteczności zastrzeżenia informacji przez wykonawcę, Izba zasadniczo podziela stanowisko zajęte przez Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz załącznikami zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Odwołującego 1. W ocenie Izby Zamawiający słusznie uznał, że Odwołujący 1 nie dopełnił obowiązku wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

W szczególności Izba zgadza się z Zamawiającym, że Odwołujący 1 nie wykazał okoliczności uzasadniających wartość gospodarczą zastrzeganych informacji. Przekazane przez Odwołującego 1 uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, pomimo swojej objętości, ma bardzo ogólny charakter i nie odnosi się w sposób konkretny do informacji i dokumentów objętych zastrzeżeniem. Uzasadnienie nie tłumaczy bowiem, dlaczego każdy z załączników do wyjaśnień lub chociażby każda kategoria dokumentów zasługuje na objęcie ich ochroną jako tajemnica przedsiębiorstwa. Izba zwraca w tym kontekście uwagę, że w zakresie odnoszącym się do przesłanki posiadania

wartości gospodarczej Odwołujący 1 nie odnosi się wprost do zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa wewnętrznych dokumentów (wyciągów z regulaminu i procedur, wzorów oświadczeń, umów, klauzul), zestawienia sprzętu wykonawcy oraz zanonimizowanych kopii umów o pracę. Odwołujący 1, próbując wykazać, (choć w ocenie Izby nieskutecznie), przesłankę posiadania przez utajnione informacje wartości gospodarczej, koncentruje się przede wszystkim na zastrzeżonych ofertach podwykonawczych oraz fragmencie samych wyjaśnień obejmujących kalkulację ceny ofertowej. Dla Izby naturalną okolicznością jest to, że wykonawcy biorący udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia nie są skłonni do ujawniania wszelkich danych odnoszących się do swojej strategii biznesowej, w tym do kalkulacji oferowanej ceny, niemniej jednak, z uwagi na przyświecającą postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zasadę jawności, powinni być świadomi, że co do zasady oferta oraz inne dokumenty są w postępowaniu jawne. Po pierwsze zatem Izba zgadza się z Zamawiającym, że ogólnikowe tezy przytoczone przez Odwołującego 1 nie mogą świadczyć same w sobie o wykazaniu okoliczności uzasadniających wartość gospodarczą utajnionych ofert podwykonawczych. Odwołujący 1 powołał się na przy tym na konieczność zachowania poufności ofert podwykonawczych ze względu na indywidualne warunki finansowe i handlowe właściwe relacjom z danym podwykonawcą czy dostawcą materiałów. Jednakże przy zachowaniu tak ogólnego poziomu argumentacji, opartego na subiektywnych, kilkukrotnie powtarzanych stwierdzeniach, nie oznacza to jeszcze, że takie informacje prezentują wartość gospodarczą danego przedsiębiorstwa. Odwołujący 1 wskazał na negatywne konsekwencje ujawnienia informacji, w żaden sposób nie konkretyzując choćby jednego zjawiska, w którym spotkał się z wykorzystaniem takich informacji przez konkurencję. Po drugie, należy zaznaczyć, że co do zasady, kalkulacja ceny oferty nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa, chyba że wykonawca będzie w stanie wykazać zasadność objęcia tego zakresu tajemnicą przedsiębiorstwa. Izba popiera stanowisko Zamawiającego, że brak jest wskazań ze strony Odwołującego 1 co do elementów wyróżniających kalkulację ceny na tle typowo stosowanych metodologii. Nie jest Izbie wiadome, na czym miałby polegać ten po pierwsze unikalny, a po drugie uniwersalny względem przyszłych podobnych kontraktów model kalkulacji. Nie można na zamawiających przerzucać ciężaru poszukiwania takich unikatowych metod wyceny w wyjaśnieniach wykonawcy, który zaniechał obowiązkowi spoczywającemu na nim w tym zakresie. Samo powołanie się na to, że kalkulacja ceny stanowi know-how wykonawcy nie może stanowić wystarczającego argumentu. Odwołujący 1 nie wskazał również, w jakim zakresie zastosował jakieś powtarzalne metody wyceny. Uniwersalny charakter kalkulacji nie został więc wykazany. Zapewnienia Odwołującego 1 zarówno odnośnie ofert podwykonawczych, jak i kalkulacji ceny ofertowej nie tłumaczą, w jaki sposób ujawnienie informacji mogłoby faktycznie wpłynąć na jego pozycję konkurencyjną, są one hipotetyczne i niewykazane. Twierdzenia mają uniwersalny charakter, który adekwatny byłby w jakimkolwiek postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Trudnym też do przyjęcia jest założenie, że w przypadku ujawnienia danych, Odwołujący 1 poniesie szkodę w postaci utraty zysku z nieuzyskanych, przyszłych zamówień. Logicznym wydaje się być, iż każdy wykonawca dokonuje własnej kalkulacji cenowej w zależności od swojej indywidualnej sytuacji gospodarczej w konkretnym czasie. Natomiast ujawnienie kalkulacji innego wykonawcy w konkretnym postępowaniu, nie spowoduje automatycznie, iż dany wykonawca przemodeluje swoje metody wyceny w oderwaniu od swoich indywidualnych uwarunkowań. Podobnie rzecz ma się z wiedzą odnośnie nazwy podwykonawcy/dostawcy. Okoliczność ta sama w sobie nie sprawi, że bez znajomości warunków, na jakich odbywa się współpraca z takimi podmiotami (choćby jej zakresu, częstotliwości, stałości), inny wykonawca porzuci dotychczasowe współprace. Są to jedynie hipotetyczne założenia wykonawcy, które nie zostały wykazane. Uwzględniając powyższe, warto też dodać za stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie, że samo zapewnienie przez wykonawcę, że informacje zawarte w zastrzeżonych dokumentach mają wartość gospodarczą nie jest elementem wystarczającym, aby zakwalifikować, że informacje te mają wartość gospodarczą. Jak wskazywał Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 30 maja 2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 69/22, w którym stwierdzono, że: „Nie wystarcza zatem samo stwierdzenie, iż dana informacja ma charakter techniczny, handlowy czy technologiczny, ale musi ona także przedstawiać pewną wartość gospodarczą dla wykonawcy właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna. Taka informacja może być dla wykonawcy źródłem jakichś zysków lub pozwalać mu na zaoszczędzenie określonych kosztów. Wartość tę należy umówić i wykazać w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji, a nie jedynie gołosłownie zapewnić, że zastrzegana informacja taką wartość posiada. Nie wystarcza samo przeświadczenie zastrzegającego, że każda informacja z zakresu funkcjonowania przedsiębiorstwa ma jakąś (choćby niewielką) wartość gospodarczą, dlatego nie ma potrzeby jej wykazywać”. Ponadto, za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2023 roku (sygn. akt XXIII Zs 24/23) należy wskazać, że warunkiem sine qua non uznania danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa jest wykazania, że informacja taka posiada realną wartość gospodarczą. Zamawiający bowiem musi otrzymać odpowiedni zasób argumentacji tak, aby właściwie mógł ocenić ich znaczenie ekonomiczne. Natomiast nie jest istotne, czy omawiana wartość jest wysoka, czy niska, ważne jest, aby ta wartość gospodarcza istniała i jako taka została wykazana w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji. Izba popiera też stanowisko stanowiska doktryny i orzecznictwa co do tego, że wykazanie przesłanki wartości gospodarczej nie musi oznaczać podania konkretnej wartości. Może ono polegać na rzeczowym uzasadnieniu, złożeniu

wyjaśnień, w zależności od charakteru informacji bazowych. Wartość tę można omówić i wykazać w odniesieniu do każdej z zastrzeganych informacji. Powyższe ustalenia pozwalają więc na uznanie, że Odwołujący 1 nie wykazał przesłanki wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.

Przechodząc do drugiej z przesłanek skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 uznk, tj., że 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, to analiza treści zawiadomienia o ocenie skuteczności zastrzeżenia nie pozwala w ocenie Izby na stwierdzenie, iż spełnienie tej konkretnie przesłanki zostało przez Zamawiającego zakwestionowane. Stąd też brak jest w oczach Izby przeciwskazań, aby uznać a Odwołujący 1 spełnił tę przesłankę. Jednakże nie jest to wystarczające dla skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, gdyż niezbędnym jest potwierdzenie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a Izba uznała, że Odwołujący 1 nie wykazał wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.

Natomiast Izba nie popiera argumentacji Zamawiającego co do niewykazania również ostatniej z przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, tj., że podmiot zastrzegający podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. W ocenie Izby powołanie się przez Odwołującego 1 w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa na działania o charakterze fizycznym i prawnym zostało poparte dowodami w postaci między innymi wyciągów z regulaminu obiegu i ochrony dostępu do informacji poufnych oraz wykonywania obowiązków informacyjnych w Grupie Kapitałowej Polimex – Mostostal, czy procedury przygotowania oferty i umowy. Zaś uwagi Zamawiającego zaprezentowane w treści zawiadomienia o odtajnieniu co do szerszej konkretyzacji podjętych działań, Izba uznała za nieuzasadnione. Tym niemniej dla Izby okoliczność ta nie wpływa jakkolwiek końcowo na pozytywną ocenę rezultatu decyzji Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia zastrzeżonych przez Odwołującego 1 informacji, bowiem skuteczność zastrzeżenia informacji determinuje łączne wykazanie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a jak już Izba wskazała, zabrakło dostatecznego wykazania, że te informacje posiadają wartość gospodarczą.

Mając to na względzie, brak jest w ocenie Izby podstaw, aby przyjąć, że Zamawiający bezzasadnie odtajnił zastrzeżone przez Odwołującego 1 jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnienia dotyczące zaoferowanej ceny w zakresie treści wyjaśnień w Części II wraz z załącznikami nr 1-35, a także załączniki nr 1-6 dla Części I wyjaśnień, gdyż Odwołujący 1 nie wykazał, że dokumenty te spełniają posiadają wartość gospodarczą. W konsekwencji nie można uznać, że doszło w tym aspekcie do naruszenia zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia nakazujących prowadzić je w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z regułami proporcjonalności i przejrzystości. Dlatego też Izba nie uwzględniła przedstawionych w odwołaniu zarzutów.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 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).

KIO 2911/25

Odwołujący 2 w złożonych w dniu 23 czerwca 2025 r. wyjaśnieniach dotyczących zaoferowanej ceny zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa treść wyjaśnień w oznaczonej części wraz z załącznikami do wyjaśnień nr 1-19 (w postaci Standardu Klasyfikacji Informacji Grupy Skanska, rozbicia cenowego oferty i ofert podwykonawczych). W dniu 4 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił Odwołującego 2 o odtajnieniu w całości ww. elementów wyjaśnień. Z tak dokonaną przez Zamawiającego oceną skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie zgodził się Odwołujący 2 (z wyjątkiem załącznika nr 1 do wyjaśnień w postaci Standardu Klasyfikacji Informacji Grupy Skanska, który jak wskazał w odwołaniu Odwołujący 2 zastrzegł omyłkowo), przedstawiając w treści odwołania argumenty, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawiera wszystkie wymagania niezbędne dla uznania zastrzeżonych dokumentów za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Izba po pierwsze uznała, że z formalnego punktu widzenia przedstawione Odwołującemu 2 uzasadnienie odtajnienia ww. informacji nie uchybia zasadzie przejrzystości, bowiem w sposób precyzyjny opisuje zakres odtajnienia i wystarczająco szczegółowo tłumaczy powody dokonania takiej decyzji.

Przechodząc do kwestii oceny wykazania przesłanek skuteczności zastrzeżenia informacji przez wykonawcę, Izba zasadniczo podziela stanowisko zajęte przez Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz załącznikami zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Odwołującego 2. W ocenie Izby Zamawiający słusznie uznał, że Odwołujący 2 nie dopełnił obowiązku wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Po pierwsze Izba zgadza się z Zamawiającym, że Odwołujący 2 nie wykazał okoliczności uzasadniających wartość

gospodarczą zastrzeganych informacji. Przekazane przez Odwołującego 2 uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, pomimo swojej objętości, ma ogólny charakter, który adekwatny byłby w jakimkolwiek postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Tak jak w przypadku Odwołującego 1, również Odwołujący 2 przedstawił subiektywną argumentację, na poparcie twierdzenia, że jego kalkulacja nosi znamiona unikalności. Zachowując odpowiednio argumentację poczynioną przy poprzedniej sprawie, należy powtórzyć, że kalkulacja ceny oferty nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa, chyba że wykonawca będzie w stanie wykazać zasadność objęcia tego zakresu tajemnicą przedsiębiorstwa. A w tym przypadku twierdzenia Odwołującego 2 Izba uznała za niewykazane. Izba popiera więc stanowisko Zamawiającego, że brak jest wskazań ze strony Odwołującego 2 co do elementów wyróżniających kalkulację ceny na tle typowo stosowanych metodologii. Samo przeświadczenie o wyjątkowości elementów przyjętych do wyceny nie może być przeważające dla spełnienia przesłanki. Odmiennie do poprzednika natomiast, Odwołujący 2 mimo, iż powołuje się na potencjalne szkody utraty przewagi rynkowej w kolejnych postępowaniach z tytułu ujawnienia informacji w postaci poznania założeń, metod kalkulacyjnych, strategii cenowej i rozwiązań technicznych przez konkurencję, nie podejmuje próby wykazania uniwersalnego charakteru zastrzeżonej w wyjaśnieniach kalkulacji cenowej oferty. Nie został zatem w wyjaśniony stopniu dostatecznym unikalny i uniwersalny względem przyszłych podobnych kontraktów model kalkulacji. Odwołujący buduje narrację na podstawie ogólnych tez, co nie pozwala Izbie na przyjęcie innej od Zamawiającego kwalifikacji. Odnośnie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa ofert podwykonawczych, aby nie powielać zajętej już argumentacji, Izba wskazuje jedynie, że również przy tej kategorii uzasadnienie Odwołującego 2 sprowadza się do przytoczenia ogólnych, zbiorczych zapewnień o posiadaniu przez dane zawarte w ofertach wyjątkowej wartości gospodarczej. Wyłącznie taka argumentacja, jak już parokrotnie Izba podkreślała, nie może być skuteczna celom spełnienia przesłanki posiadania wartości gospodarczej z art. 11 ust. 2 uznk. Przy tym należy zwrócić uwagę, że choć Odwołujący 2 powoływał się na zamieszczenie w większości ofert klauzuli poufności, to nie może to stanowić wystarczającej przesłanki do uznania, że dokument nie podlega ujawnieniu, w sytuacji gdy dokonanie takiego zastrzeżenia nie jest uzasadnione. W odmiennym przypadku, zmierzałoby to do nadużywania prawa ochrony informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Należy też ponownie podkreślić, że zgodnym z doświadczeniem życiowym jest przyjęcie, że każdy wykonawca dokonuje własnej kalkulacji cenowej w zależności od swojej indywidualnej sytuacji gospodarczej w konkretnym czasie. Zaś ujawnienie kalkulacji innego wykonawcy w konkretnym postępowaniu, nie spowoduje automatycznie, iż dany wykonawca przemodeluje swoje metody wyceny w oderwaniu od swoich indywidualnych uwarunkowań. Tak samo poznanie nazw podwykonawców przez konkurentów nie doprowadzi do tego, że konkurenci będą w stanie wynegocjować lepsze warunki współpracy. Są to jedynie hipotetyczne założenia wykonawcy, które nie zostały wykazane. Powyższe ustalenia pozwalają więc na uznanie, że Odwołujący 2 nie wykazał przesłanki wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.

Przechodząc do drugiej z przesłanek skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 uznk, tj., że 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, to analiza treści zawiadomienia o ocenie skuteczności zastrzeżenia nie pozwala w ocenie Izby na stwierdzenie, iż spełnienie tej konkretnie przesłanki zostało przez Zamawiającego zakwestionowane. Stąd też brak jest w oczach Izby przeciwskazań, aby uznać a Odwołujący 2 spełnił tę przesłankę. Jednakże nie jest to wystarczające dla skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, gdyż niezbędnym jest potwierdzenie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a Izba uznała, że Odwołujący 2 nie wykazał wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.

Natomiast Izba nie popiera argumentacji Zamawiającego co do niewykazania również ostatniej z przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, tj., że podmiot zastrzegający podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. W ocenie Izby powołanie się przez Odwołującego 2 w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa na podjęte działania w celu zachowania poufności informacji zostało poparte dowodem w postaci wyciągu ze standardu klasyfikacji informacji Grupy Skanska. Zaś uwagi Zamawiającego zaprezentowane w treści zawiadomienia o odtajnieniu co do szerszej konkretyzacji podjętych działań, Izba uznała za nieuzasadnione. Tym niemniej dla Izby okoliczność ta nie wpływa jakkolwiek końcowo na pozytywną ocenę rezultatu decyzji Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia zastrzeżonych przez Odwołującego 2 informacji, bowiem skuteczność zastrzeżenia informacji determinuje łączne wykazanie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a jak już Izba wskazała, zabrakło dostatecznego wykazania, że te informacje posiadają wartość gospodarczą.

Mając to na względzie, brak jest w ocenie Izby podstaw, aby przyjąć, że Zamawiający bezzasadnie odtajnił zastrzeżone przez Odwołującego 2 jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnienia dotyczące zaoferowanej ceny w zakresie treści wyjaśnień w oznaczonej części wraz z załącznikami do wyjaśnień nr 2-19, gdyż Odwołujący 2 nie wykazał, że dokumenty te spełniają posiadają wartość gospodarczą. Nie ma też w tym przypadku powodów, aby na negatywną ocenę spełnienia przesłanki wykazania posiadania przez zastrzegane dokumenty wartości gospodarczej wpływał

zaskarżony w ramach zarzutu ewentualnego przez Odwołującego 2 węższy zakres odtajnienia (kwestionowane jedynie ujawnienie nazw podwykonawców). Dlatego też Izba nie uwzględniła przedstawionych w odwołaniu zarzutów.
Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.
O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 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).

KIO 2914/25

Odwołujący 3 w złożonych w dniu 23 czerwca 2025 r. wyjaśnieniach dotyczących zaoferowanej ceny zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa fragment wyjaśnień przedstawiający nazwy podwykonawców wraz z załącznikami do wyjaśnień w postaci kopii umów o pracę (załączniki nr 1, 4-7, 11). W dniu 4 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił Odwołującego 3 o odtajnieniu w całości ww. elementów wyjaśnień. Z tak dokonaną przez Zamawiającego oceną skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w pełni nie zgodził się Odwołujący 3, przedstawiając w treści odwołania argumenty, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawiera wszystkie wymagania niezbędne dla uznania zastrzeżonych dokumentów za tajemnicę przedsiębiorstwa.
Izba po pierwsze uznała, że z formalnego punktu widzenia przedstawione Odwołującemu 3 uzasadnienie odtajnienia ww. informacji nie uchybia zasadzie przejrzystości, bowiem w sposób precyzyjny opisuje zakres odtajnienia i wystarczająco szczegółowo tłumaczy powody dokonania takiej decyzji.
Przechodząc do kwestii oceny wykazania przesłanek skuteczności zastrzeżenia informacji przez wykonawcę, Izba zasadniczo podziela stanowisko zajęte przez Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz załącznikami zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Odwołującego 3. W ocenie Izby Zamawiający słusznie uznał, że Odwołujący 3 nie dopełnił obowiązku wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.
W szczególności, podobnie jak w przypadkach pozostałych Odwołujących, Izba zgadza się z Zamawiającym, że Odwołujący 3 nie wykazał okoliczności uzasadniających wartość gospodarczą zastrzeganych informacji. Nie powielając uwag ogólnych poczynionych przez Izbę przy sprawie o sygn. akt KIO 2907/25, należy wskazać, że Izba podziela stanowisko Zamawiającego, że ogólnikowe tezy przytoczone przez Odwołującego 3 nie mogą świadczyć same w sobie o wykazaniu okoliczności uzasadniających wartość gospodarczą utajnionych ofert podwykonawczych. Podobnie jak Odwołujący 1, również Odwołujący 3 wywodził w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, że konieczność zachowania poufności ofert podwykonawczych ze względu na indywidualne warunki finansowe i handlowe właściwe wieloletnim relacjom z danym podwykonawcą czy dostawcą materiałów. Nie można zdaniem Izby dojść zatem do odmiennych wniosków aniżeli już zaprezentowanych przy poprzednich odwołaniach. Także Odwołujący 3 za pomocą ogólnych argumentów usiłuje wykazać wartość gospodarczą zastrzeganych ofert. Jednakże, wysoce ogólne, subiektywne przeświadczenie wykonawcy nie może być wystarczającym do stwierdzenia, ze wykonawca wykazał, że zastrzeżone informacje prezentują wartość gospodarczą. Natomiast twierdzenie Odwołującego 3 o wykorzystaniu danych przez konkurencję poprzez poznanie nazw podwykonawców, Izba uznała za czysto hipotetyczne założenie. Podobnie zresztą rzecz ma się z drugą kategorią zastrzeganych informacji, tj. kopiami umów o pracę. Należy zauważyć, iż umowy te zostały zanonimizowane. Nie jest zaś wystarczającym samo zapewnienie wykonawcy, że informacje na temat poziomu wynagrodzenia stanowią dla niego wartość gospodarczą. Nie przemawia za tym też argument Odwołującego 3 o możliwości odczytania przez konkurentów poziomu kosztów osobowych. Powtórzyć trzeba, że jawność postępowania gwarantuje między innymi możność weryfikacji wyceny ofert konkurencyjnych. Natomiast założenia Odwołującego 3 o możliwości podjęcia przez konkurentów działań ingerujących w strukturę zatrudnienia wykonawcy są wysoce subiektywne i w żaden sposób niewykazane. W istocie więc całość argumentacji Odwołującego 3 nie może ze względu na swój ogólny charakter ostać się jako wystarczająca wykazaniu pierwszej z przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk. Powyższe ustalenia pozwalają więc na uznanie, że Odwołujący 3 nie wykazał przesłanki wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.
Przechodząc do drugiej z przesłanek skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 uznk, tj., że 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, to analiza treści zawiadomienia o ocenie skuteczności zastrzeżenia nie pozwala w ocenie Izby na stwierdzenie, iż spełnienie tej konkretnie przesłanki zostało przez Zamawiającego zakwestionowane. Stąd też brak jest w oczach Izby przeciwskazań, aby uznać a Odwołujący 3 spełnił tę przesłankę. Jednakże nie jest to wystarczające dla skutecznego zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, gdyż niezbędnym jest potwierdzenie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a Izba uznała, że Odwołujący 3 nie wykazał wartości gospodarczej zastrzeganych informacji.
Natomiast Izba nie popiera argumentacji Zamawiającego co do niewykazania również ostatniej z przesłanek z art. 11 ust.

2 uznk, tj., że podmiot zastrzegający podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. W ocenie Izby powołanie się przez Odwołującego 3 w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa na podjęte działania w celu zachowania poufności informacji zostało poparte dowodami w postaci między innymi wyciągów z regulaminu pracy, czy uchwały w sprawie zmiany procedury dotyczącej ochrony informacji. Równocześnie Zamawiający w zawiadomieniu o odtajnieniu, poza jednozdaniowym zakwestionowaniem spełnienia przesłanki, nie przedstawił żadnego argumentu, który przemawiałby za jej niewykazaniem przez Odwołującego 3. Tym niemniej dla Izby okoliczność ta nie wpływa jakkolwiek końcowo na pozytywną ocenę rezultatu decyzji Zamawiającego w przedmiocie odtajnienia zastrzeżonych przez Odwołującego 3 informacji, bowiem skuteczność zastrzeżenia informacji determinuje łączne wykazanie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, a jak już Izba wskazała, zabrakło dostatecznego wykazania, że te informacje posiadają wartość gospodarczą.

Mając to na względzie, brak jest w ocenie Izby podstaw, aby przyjąć, że Zamawiający bezzasadnie odtajnił zastrzeżone przez Odwołującego 3 jako tajemnica przedsiębiorstwa fragmenty wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny wraz z załącznikami nr 1, 4-7 i 11, gdyż Odwołujący 3 nie wykazał, że dokumenty te spełniają posiadają wartość gospodarczą. W konsekwencji nie można uznać, że doszło w tym aspekcie do naruszenia zasad zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości. Dlatego też Izba nie uwzględniła przedstawionych w odwołaniu zarzutów.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 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).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:……..