**Sygn. akt:KIO 1003/26**

**WYROK**

Warszawa, 14 kwietnia 2026 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** – w składzie:

Przewodniczący:Bartosz Stankiewicz

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie 10 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 4 marca 2026 r. przez wykonawcę STRABAG spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pruszkowie przy ul. Parzniewskiej 10 (05-800 Pruszków)
w postępowaniu prowadzonym przez Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie przy ul. Wroniej 53 (00-874 Warszawa)
w imieniu, którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział
w Szczecinie z siedzibą w Szczecinie przy ul. Bohaterów Warszawy 33 (70-340 Szczecin)

**orzeka:**

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę STRABAG spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pruszkowie i:
2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez tego wykonawcę tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 891 zł 75 gr (trzy tysiące osiemset dziewięćdziesiąt jeden złotych siedemdziesiąt pięć groszy) stanowiącą koszty zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz dojazdu pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę;
2.2. zasądza od wykonawcy STRABAG spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą
w Pruszkowie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie w imieniu, którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie, kwotę w wysokości 3 891 zł 75 gr (trzy tysiące osiemset dziewięćdziesiąt jeden złotych siedemdziesiąt pięć groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz dojazdu pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę.

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 1003/26**

**U z a s a d n i e n i e**

Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą
w Warszawie w imieniu, którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie zwany dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp”, w trybie podstawowym, pn. *Remont nawierzchni na drogach krajowych na terenie Rejonu w Stargardzie, Szczecinie i Koszalinie w podziale na 3 części: Część 1 – „Remont nawierzchni na drogach krajowych na terenie Rejonu w Stargardzie w ciągu drogi krajowej nr 20 od km 45+000 do km 46+000” Część 2 - „Remont nawierzchni drogi ekspresowej S3 (jezdnia lewa) na odcinku Goleniów Północ - Goleniów Zachód w kilometrze od 67+665 do 68+704 (długość: 1,039 km) na terenie Rejonu w Szczecinie” Część 3 - „Remont nawierzchni na drogach krajowych na terenie Rejonu w Koszalin w ciągu drogi krajowej DK37 od km 2+030 do km 3+010”,* o numerze GDDKiA OSz.D-3.2421.57.2025, zwane dalej „postępowaniem”. Postępowanie zostało podzielona na trzy części.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 30 grudnia 2025 r., pod numerem 2025/BZP 00629291.

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowlane jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

4 marca 2026 r. wykonawca STRABAG Sp. z o.o. z siedzibą w Pruszkowie (zwany dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie, w zakresie Części 1 zamówienia, od czynności polegających na odtajnieniu informacji zastrzeżonych przez odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa w postępowaniu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:
1) art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zwanej dalej jako: „Uznk"), przez odtajnienie informacji ujętych
w załącznikach nr 2-9, 13-14 do pisma odwołującego z 20 lutego 2026 r. w przedmiocie wyjaśnienia rażąco niskiej ceny (zwanych dalej jako: „Wyjaśnienia RNC"), pomimo że załączniki te i informacje w nich zawarte zostały skutecznie i prawidłowo zastrzeżone przez odwołującego i stanowią tajemnicę jego przedsiębiorstwa w rozumieniu ww. przepisów,
a w konsekwencji nieuprawnione ujawnienie konkurencji informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa odwołującego, w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk, co stanowi czyn nieuczciwej konkurencji polegający na ujawnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa (art. 11 ust. 1 Uznk);
2) art. 16 pkt 1-3 Pzp przez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności
i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o:
- uwzględnienie odwołania;
- nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności odtajnienia informacji ujętych
w załącznikach nr 2-9, 13-14 do Wyjaśnień RNC odwołującego;
- uznanie, że informacje ujęte w załącznikach nr 2-9, 13-14 do Wyjaśnień RNC odwołującego zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa i jako takie nie powinny zostać odtajnione.

Odwołujący wyjaśnił, że posiada interes prawny w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp we wniesieniu odwołania, ponieważ jest przedsiębiorcą zajmującym się realizacją inwestycji tego typu oraz złożył w postępowaniu ofertę, która nie podlega odrzuceniu, jest ważna, zabezpieczona wadium. Według rankingu ofert wynikającego z informacji z otwarcia ofert, oferta odwołującego uzyskała ilość punktów, które aktualnie plasują ją na 2 miejscu w zakresie wykonania Części 1 ww. zamówienia. Jednocześnie odwołujący wskazał, że w wyniku naruszenia przez zamawiającego wymienionych w zarzutach przepisów prawa może ponieść szkodę, gdyż czynności te mogą doprowadzić do udostępnienia innym podmiotom, w tym konkurencyjnym wykonawcom informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa odwołującego w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk, a tym samym stanowić czyn nieuczciwej konkurencji (art. 11 ust. 1 Uznk) polegający na ujawnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Odwołujący podkreślił, że składając przedmiotowe odwołanie działał w celu ochrony swoich praw jako uprawniony do żądania zaniechania niedozwolonych działań. Jego zdaniem odtajnienie informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa może prowadzić do naruszenia jego renomy jako wiarygodnego partnera biznesowego
i doprowadzić do sytuacji, w której nie będzie możliwe w przyszłości uzyskanie korzystnych cenowo ofert podwykonawców, a w konsekwencji może doprowadzić do strat finansowych
w toku aktualnej i przyszłej działalności gospodarczej, 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, w tym także ze sposobem kalkulacji ceny. Odwołujący stwierdził, że może również ponieść szkodę w wyniku odtajnienia przez zamawiającego dokumentów potwierdzających, że podjął kroki mające na celu utrzymanie w tajemnicy informacji zawartych w załącznikach do Wyjaśnień RNC zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, gdyż dokumenty te stanowią wynik wieloletniej działalności odwołującego, wymiernie wpływając na jego przewagę konkurencyjną na rynku budowlanym branży infrastruktury drogowej. Zdaniem odwołującego ujawnienie informacji przyniesie mu wymierną szkodę gospodarczą, dlatego też podjął starania, aby informacja ta nie dostała się w ręce osób nieuprawnionych, a działania te są skuteczne, gdyż informacje nie są powszechnie dostępne.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W ramach postępowania odwoławczego przystąpienie po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Maldrobud Sp. z o.o. Sp.k. z siedzibą w Myśliborzu.

8 kwietnia 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił stanowisko dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

***Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron postępowania odwoławczego, Izba ustaliła***
***i zważyła, co następuje:***

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez

wykonawcę Maldrobud Sp. z o.o. Sp.k. z siedzibą
w Myśliborzu (zwanego dalej: „przystępującym"), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:
1)dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na nośniku typu pendrive, przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 18 marca 2026 r., w tym w szczególności:
- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej jako: „SWZ") wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w postępowaniu przez odwołującego;
- wyjaśnienia rażąco niskiej ceny z 20 lutego 2026 r. złożone przez odwołującego, w tym przede wszystkim pkt XII zawierający uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa;
- pismo z 27 lutego 2026 r. informujące o odtajnieniu informacji zastrzeżonych przez odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa;
2)dokumenty załączone do odpowiedzi na odwołanie, tj. uchwały spółki z 30 czerwca 2025 r. o podziale zysku oraz informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego spółki z 2024 r.

Izba ustaliła co następuje

13 lutego 2026 r. zamawiający wezwał odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. W odpowiedzi na powyższe wezwanie odwołujący pismem z 20 lutego 2026 r. złożył wyjaśnienia wraz z załącznikami. Część wyjaśnień (pkt III i IV) oraz załączniki nr 2-9 i 13-14 do tych wyjaśnień zostały zastrzeżone przez odwołującego jako zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa. Uzasadnienie zastrzeżenia zostało zawarte w pkt XII wyjaśnień. W uzasadnieniu tym odwołujący wskazał:
*Wykonawca wskazuje, że informacje zawarte w stosownie oznaczonym fragmencie tego pisma obejmującym pkt III– IV włącznie, a także załącznikach/dowodach nr 2– 9; 13– 14 stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy*
*z 19.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej „UZNK"). Wykonawca wyjaśnia, że dane jw. są informacjami poufnymi i niejawnymi, zawierającymi istotne dane o wartości gospodarczej i organizacyjnej dla Wykonawcy. Z uwagi na powyższe Wykonawca, na zasadzie art. 18 ust. 3 p.z.p.:*
- *zastrzega, że informacje zawarte we fragmencie wyjaśnień, załącznikach i dowodach wymienionych powyżej, nie mogą być udostępniane,*
- *wnosi o nieujawnianie ww. informacji, załączników i dowodów przez Zamawiającego.*

*Tajemnicą przedsiębiorstwa objęto przede wszystkim oferty i dokumenty kontrahentów, które są wynikiem indywidualnych ustaleń Wykonawcy, jego współpracy z tymi podmiotami oraz pozyskanego w jej następstwie zaufania oraz lojalności kontraktowej. Zawarte tam informacje dotyczące zaproponowanych kwot, cen zaoferowanych na poszczególne materiały czy usługi, jak i zasad współpracy niewątpliwie stanowią wartość gospodarczą i mogą mieć znaczenie dla prowadzonej działalności gospodarczej. Ich poufność może mieć znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności wykonawcy8. Jak potwierdza orzecznictwo KIO, informacja o cenach dostaw, usług i robót oferowanych przez podwykonawców, z których zamierza skorzystać wykonawca, może być przedmiotem zainteresowania ze strony konkurencji. Zastrzeżenie tych informacji znajduje uzasadnienie w orzecznictwie9. Oferty zawierają jednocześnie dane wykorzystane na potrzeby kalkulacji oferty, co niewątpliwie potwierdza ich poufny charakter[10].*
*Wykonawca objął tajemnicą oferty podwykonawców i pochodzące od nich dokumenty pozostające w związku z tymi ofertami, gdyż zostały złożone wyłącznie jemu, a tym samym są dedykowane specjalnie na jego zindywidualizowane potrzeby i w związku z tym właściwe jedynie dla relacji Wykonawca– Podwykonawca lub Wykonawca- Dostawca. Omawiane oferty zostały zindywidualizowane w odniesieniu do Wykonawcy w stosunku do standardowo stosowanych przez dany podmiot warunków handlowych. Ponadto, oferty zostały pozyskane często z uwagi na trwającą przez lata współpracę stron, a także z uwagi na pozycję rynkową Wykonawcy, z którym współpraca handlowa jest dla ww. podmiotów atrakcyjna. Innymi słowy, oferty podwykonawców czy dostawców, adresowane do Wykonawcy stanowią odzwierciedlenie wieloletniej obecności na rynku i jako takie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Skoro Wykonawca*

*pozyskał korzystne, konkurencyjne oferty podwykonawców i dostawców, umożliwiające złożenie najkorzystniejszej cenowo oferty, to ma prawo doszukiwać się zagrożenia dla swoich interesów w przypadku uzyskania przez konkurentów szczegółów tych ofert (w tym również danych podwykonawców lub dostawców). Konkurencyjni wykonawcy, rywalizujący ze STRABAG na tym samym rynku o te same zamówienia, będą bowiem dążyć do poszukiwania analogicznych jak Wykonawca źródeł korzyści próbując nawiązywać współpracę z tymi samymi podmiotami co STRABAG dążąc przy tym do pozyskania analogicznych warunków handlowych, z których korzysta Wykonawca.*
*Wartość gospodarczą ofert podwykonawców/dostawców podkreśla się w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, czego przykładem jest przywołany we wcześniejszych fragmentach wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17.02.2016 r., sygn. akt KIO 149/16,*
*a także wyrok z dnia 31.01.2020 r., sygn. akt KIO 69/20.*
*Ujawnienie nawet takich „na pierwszy rzut oka" błahych informacji, jak sama nazwa podwykonawcy (autora oferty złożonej Wykonawcy), może zaburzać konkurencję i rzutować na wypracowane przez Wykonawcę przewagi, co dostrzega Krajowa Izby Odwoławcza: (…)*
*Wszak wiadomym jest, że na rynku spotykane są zjawiska polegające na wykorzystywaniu wiedzy o szczegółach relacji łączących dane podmioty do walki konkurencyjnej. Stąd też jako poufne uznać należy nie tylko informacje zawarte w samych ofertach jak ceny, czy szczególne warunki realizacji robót/dostaw, ale również dane podmiotów z którymi współpracuje Wykonawca, co gwarantuje mu dalsze korzystanie z korzyści wygenerowanych w toku takiej współpracy. Jak wskazuje Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 16.03.2016 r. sygn. akt KIO 289/16, podmioty współpracujące-podwykonawcy można traktować, jako specyficzny know- how, unikalny pomysł na realizację zamówienia (oczywiście zgodnie z wymaganiami Zamawiającego), co uprawnia do zastrzeżenia kwestionowanych w odwołaniu informacji, jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Analogiczny pogląd wyrażono w orzeczeniu KIO z dnia 17.02.2016 r., sygn. akt KIO 149/16: (…)*
*Analogiczna sytuacja (konieczność zastrzeżenia poufności) zachodzi w odniesieniu do części wyjaśnień z pkt III– IV. Zawierają one szczegółowe wyliczenia oraz informacje/dane, które unaoczniają zaplanowany przez Wykonawcę sposób realizacji zamówienia w konkurencyjnej i jak się okazuje najatrakcyjniejszej cenie w stosunku do pozostałych oferentów. Kalkulacja ceny ofertowej, w tym przyjęte parametry oferty i obrane sposoby realizacji zadania stanowią know- how Wykonawcy. Obrazują one bowiem strategię, którą przyjął Wykonawca na etapie opracowywania ceny ofertowej. Jest to szczególnie istotne biorąc pod uwagę, że*
*w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego rywalizują Wykonawcy z tego samego rynku, którzy wycenić muszą ten sam zakres prac. Rzeczony know- how często przesądza o przewadze umożliwiającej wygranie przetargu i pozyskanie zamówienia. Oznacza to, że wartością podlegającą prawnej ochronie jest dobór kontrahentów, rozwiązań technicznych lub organizacyjnych, czy wykorzystanie okoliczności sprzyjających danemu wykonawcy. Podkreślić również należy, że reguły kalkulacji cen ofertowych, obrane metodologie konstrukcji oferty czy założenia, jakkolwiek niewątpliwie uzależnione od konkretnych postępowań, są co do zasady wykorzystywane w różnych postępowaniach*
*o udzielenie zamówienia publicznego. Skutkiem tego ochrona ww. informacji w tym postępowaniu rzutuje na interes wykonawcy i jego konkurencyjność (w tym możliwość korzystania z wypracowanych przewag) w innych postępowaniach. Wszak mamy tutaj do czynienia z całym pakietem informacji odnoszących się do organizacji i podstaw funkcjonowania przedsiębiorstwa, w tym koncepcji Wykonawcy w zakresie sposobu prowadzenia działalności gospodarczej.*
*Wykonawca podkreśla, że poznanie przez konkurencję sposobu kalkulacji oraz wartości kosztów robót czy też założeń natury finansowej, gospodarczej, czy organizacyjnej przyjętych do kalkulacji ceny narażałoby Wykonawcę na nieuzasadnione ujawnienie tych danych. Nie jest to wyłącznie pogląd samego Wykonawcy, czego dowodem jest stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej: (…)*
*Uzasadniając potrzebę zastrzeżenia wskazanej powyżej części pisma Wykonawcy oraz kalkulacji ofertowej należy dodać, że nawiązują one do danych z ofert kontrahentów przedstawionych jako dowody do tego pisma, tudzież przewidują własne wyliczenia kosztów Wykonawcy, których dokonał z wykorzystaniem dotychczas nabytego doświadczenia i know-how. Upublicznienie tych fragmentów wyjaśnień i dokumentów skutkowałoby m.in zniweczeniem zastrzeżenia danych pochodzących z ofert poszczególnych podwykonawców dedykowanych dla STRABAG na potrzeby realizacji tej inwestycji. Konkurent zyskałby de facto możliwość obejścia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa STRABAG w zakresie uzyskanych/wynegocjowanych ofert podwykonawców lub przyjętych założeń poprzez dostęp do danych lub informacji zawartych w kalkulacjach i wyjaśnienia i w oparciu o te dane zdekodowania know-how lub zrekonstruowania ofert podwykonawców. Stąd też potrzeba ochrony treści ww. fragmentów Wyjaśnień oraz kalkulacji.*
*W ocenie Wykonawcy efektywność ochrony wynikającej z zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wymaga, aby informacje, dowody i załączniki objęte nią traktować jako jedną całość. Nie mogą być one w związku z tym fragmentarycznie odtajniane, ponieważ w takim przypadku mogłoby pośrednio dojść do ujawnienia tajemnicy przedsiębiorstwa. Zastrzeżone informacje nie zostały ujawnione do wiadomości publicznej, a Wykonawca podjął*

*niezbędne działania w celu zachowania ich poufności ograniczając krąg osób zaangażowanych w temat wymiany korespondencji i argumentacji, a osoby te zostały zobowiązane do zachowania wszelkich informacji w poufności.*

*Odrębnie Wykonawca wskazuje na potrzebę zastrzeżenia dowodów dotyczących pracowników STRABAG, wypłacanych im wynagrodzeń i zasad zatrudnienia–mowa w tym przypadku o dowodach w postaci umów o pracę, aneksów do nich i oświadczeń w zakresie zatrudnienia. Wprawdzie część z nich została zanonimizowana ze względu na potrzebę ochrony danych osobowych, niemniej tajność tych dokumentów podyktowana jest ich charakterem i pozostałą treścią, która nie została poddana anonimizacji. Dotyczą one bowiem kwestii finansowych, płacowych i organizacyjnych STRABAG i związanych z tym danych wrażliwych z punktu widzenia przedsiębiorcy takich jak wysokość oferowanych przez niego płac i warunków pracy. Dokumenty takie jako dotyczące kwestii pracowniczych i płacowych, podlegają ochronie zgodnie z przepisami i ograniczonemu dostępowi.*

*Wykonawca zastrzegł również jako tajemnicę przedsiębiorstwa dowód nr 7, gdyż obejmuje on dane finansowe, gospodarcze i ekonomiczne Wykonawcy. Dodatkowo jest on objęty tajemnicą bankową, co tym bardziej wskazuje na potrzebę ochrony tego dokumentu przed osobami trzecimi, w tym konkurencją.*

*W stosunku do zastrzeżonych informacji spełnione są również przesłanki formalne uznania ich za tajemnice przedsiębiorstwa. STRABAG nigdzie nie ujawnia ani nie publikuje zastrzeżonych informacji (zarówno, jeśli chodzi o oferty kontrahentów i ich dane, jak i sposób i metodologię kalkulacji ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, a w konsekwencji również powstałe w następstwie tego kosztorysy ofertowe). Nie jest możliwe uzyskanie przez podmioty prowadzące działalność konkurencyjną wiedzy w tym zakresie drogą zwykłą*

*i dozwoloną-jak wyjaśnia możliwość uzyskania dostępu do informacji orzecznictwo Sądu Najwyższego na gruncie art. 11 ust 4 UZNK. Jako źródło takiej wiedzy orzecznictwo sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego podaje ogólnodostępne czasopisma branżowe[13], foldery czy materiały o spółce[14], stronę internetową[15].*

*W celu zachowania poufności zastrzeżonych informacji do opracowywania ofert składanych przez STRABAG w przetargach dostęp ma ograniczona liczba osób. Wszystkie osoby uczestniczące w przygotowaniu oferty zobowiązane są do zachowania w poufności informacji dotyczących zarówno przyjętych rozwiązań, jak i treści samej oferty. Krąg tych osób jest ograniczony i znany jedynie STRABAG. Informacje pomiędzy członkami zespołu ofertowego przekazywane były przy użyciu technologii zapewniających bezpieczeństwo teleinformatyczne w ramach chronionej sieci. Obowiązujący w firmie system obiegu i zarządzania dokumentami (tak wewnętrznymi dokumentami Wykonawcy, jak również przedstawionymi Zamawiającemu ofertami podwykonawców) uniemożliwia dostęp do objętych ochroną dokumentów i danych wykorzystywanych do sporządzenia oferty, dla pracowników i osób nie dedykowanych do bezpośredniej pracy z tymi dokumentami.*

*Zasady prowadzenia negocjacji ofert z podwykonawcami wymagają od ich uczestników zachowania poufności. STRABAG nie publikuje i nie rozpowszechnia szczegółowych danych technicznych, technologicznych, finansowych czy organizacyjnych związanych*

*z wykonywaniem przez nią działalności. Informacje techniczne, technologiczne, finansowe*

*i organizacyjne zastrzegane są przez STRABAG jako tajemnica przedsiębiorstwa w ofertach czy wnioskach składanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego*

*i w związku z tym nie podlegają ujawnieniu.*

*Jako dowód Wykonawca przedkłada: Wytyczne koncernu dotyczące korzystania z technologii informatycznych oraz obowiązujące w spółce rozporządzenie dotyczące polityki bezpieczeństwa i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, które również zastrzega jako tajemnicę przedsiębiorstwa (dowody nr 13 i 14 TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA).*

*Co więcej, Wykonawca ma opracowany System Etyczny i Business Compliance. Jest to żywy system zarządzania, który jest nieustannie udoskonalany i dostosowywany do zmieniających się warunków ramowych. Skrada się on z Kodeksu Postępowania, Business Compliance Management System (BCMS) oraz Struktury Osobowej. Kodeks Postępowania określa podstawowe zasady etyczne obowiązujące w Koncernie oraz przyczynia się do tworzenia wspólnego systemu wartości. BCMS definiuje między innymi cele, funkcje i zakres odpowiedzialności w ramach Business Compliance oraz reguluje sposób postępowania*

*w sprawach budzących podejrzenia. To między innymi te dokumenty wprowadziłyby*

*w organizacji Wykonawcy obowiązkowe zachowanie w poufności informacji stanowiących wartość dla przedsiębiorstwa– vide: Kodeks etyczny (dowód nr 12)– Zasady postępowania STRABAG SE- klauzula 2.4.*

*Wykonawca podjął działania w celu zachowania poufności informacji, które zastrzegł niniejszym pismem:*

- *wprowadził w swojej organizacji obowiązkowe zachowanie w poufności informacji stanowiących wartość dla przedsiębiorstwa [Kodeks etyczny- Zasady postępowania STRABAG SE- klauzula 2.4]*
- *ograniczył krąg pracowników swojej organizacji, którzy mają dostęp do tych informacji poprzez wydzielenie jednostki organizacyjnej i wprowadził zakaz ujawnienia informacji stanowiących podstawę do sporządzenia oferty bez zgody zarządu osobom nie związanym*

*z prowadzonym projektem,*

*• powołał pełnomocnika ds. bezpieczeństwa, zajmującego się m.in. nadzorem nad przestrzeganiem Kodeksu Etycznego, w tym zasad poufności,*

*• wprowadził wytyczne dotyczące korzystania technologii informatycznych, które regulują zasady ochrony danych w ramach technologii informatycznych,*

*• wprowadził dokument informujący podwykonawców o zobowiązaniu do przestrzegania przez pracowników firmy postanowień Kodeksu Etycznego,*

*• udostępnił na stronie www.strabag.pl Kodeks Etyczny, zapewniając jednocześnie swoich kontrahentów o przestrzeganiu przez pracowników koncernu STRABAG SE zasad poufności w zakresie informacji mogących leżeć w interesie jego klientów.*

*Dodatkowo wskazać należy, że Wykonawca stosuje ograniczenia organizacyjne związane z przepływem danych polegające m.in. na wprowadzeniu stosownych procedur wewnętrznego obiegu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, zabezpieczeniu hasłami danych zapisywanych na serwerze, itp. W związku z tym, że znaczna część informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa jest przechowywana i wymienienia w formie elektronicznej,*

*w ramach całego koncernu STRABAG wprowadzone zostały jednolite Wytyczne koncernu dotyczące korzystania z technologii informatycznych. Wprowadzone wytyczne mają zapewnić bezpieczeństwo informacji, które są zagrożone przez złośliwe oprogramowanie, próby oszustwa, szpiegostwo i sabotaż. Niewłaściwe korzystanie z technologii informatycznych oraz świadome lub nieświadome nadużycia zwiększają potencjał zagrożenia dla bezpieczeństwa informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. (Wytyczne koncernu dotyczące korzystania z technologii informatycznych, i Polityka bezpieczeństwa i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa– dowody nr 13 i 14 objęte tajemnicą przedsiębiorstwa).*

*Wykonawca zastrzega informacje zawarte w dowodach nr 13 i 14 jako tajemnicę przedsiębiorstwa, gdyż dotyczą one know-how Wykonawcy w zakresie wypracowanego systemu przekazu informacji umożliwiającego zachowanie bezpieczeństwa i poufności przekazywanych danych. Procedury przewidziane tymi dokumentami zostały opracowane w oparciu o dotychczasowe przypadki i doświadczenia STRABAG w zakresie informacji stanowiących tajemnicę Wykonawcy. Dowód nr 14 opisuje zasady postępowania z informacjami stanowiącymi tajemnicę, w szczególności kwestie zabezpieczenia informacji, zakres możliwego udostępnienia informacji podmiotom trzecim, sposób udostępnienia informacji, nadzór nad przestrzeganiem ustalonych zasad. Z kolei dowód nr 13 opisuje szereg różnych kwestii związanych nie tylko z samym i zakupem, i instalacją sprzętu IT, ale również korzystanie z niego oraz platform internetowych, zabezpieczenie danych, korespondencji mailowej, zasady przechowywania plików w chmurze, dostęp do sieci firmowej, haseł itp. Wypracowanie tych zasad i procedur wymagało znacznego nakładu pracy, w związku z czym uzasadnionym jest wniosek, iż dane te i schematy stanowią swoiste know-how Wykonawcy. Również więc dokumenty te i zawarte w nich informacje zasługują na zakwalifikowanie ich jako informacji, o których mowa w art. 11 ust. 2 UZNK.*

*Zgodnie z poglądem prezentowanym w doktrynie tajemnicą przedsiębiorstwa może być również zbiór informacji, które jakkolwiek samodzielnie są powszechnie znane osobom z danej branży, to jednak ich zebrania w określonym zestawieniu może tworzyć nową wymierną wartość gospodarczą16. Ma to istotne znaczenie, w tym kontekście, że nawet jeżeli część informacji o procedurach bezpieczeństwa danych czy wewnętrzne rozporządzenia znajdują się w przestrzeni publicznej, to ich odpowiednie zastosowania w ramach danego postępowania może stanowić zbiór informacji poufnych.*

*Wykonawca nadmienia przy tym, że pracownicy, mający dostęp do zastrzeganych informacji, zostali zobowiązani do zachowania tychże informacji w tajemnicy. Obowiązek zachowania poufności zastrzeganych informacji jest także jednym z podstawowych obowiązków pracowników Wykonawcy, wynikającym z art. 100 § 2 pkt 4) Kodeksu pracy. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 02.03.2011 r., sygn. akt II PK 204/10, „powinności określone w art. 100 § 2 pkt 4 k.p. są ustanowieniem szczególnej zasady lojalności pracownika względem pracodawcy, z której przede wszystkim wynika obowiązek powstrzymania się pracownika od działań zmierzających do wyrządzenia pracodawcy szkody, czy nawet ocenianych jako działania na niekorzyść pracodawcy."*

*Podsumowując działania jakie podjął STRABAG obejmują środki prawne i fizyczne, które mają na celu utrzymanie tajemnicy przedsiębiorstwa w poufności. Informacje utajnione przez STRABAG stanowią określony zbiór danych posiadających jako całość wymierną wartość gospodarczą.*

*Z uwagi na powyższe Wykonawca na podstawie art. 18 ust. 3 p.z.p. zastrzega, że ww. informacje i dokumenty wyszczególnione powyżej jako podlegające utajnieniu nie mogą one być udostępniane i wnosi o ich nieujawnianie przez Zamawiającego, albowiem stanowią one dla Wykonawcy wartość gospodarczą, która zasługuje na ochronę prawną.*

Pismem z 27 lutego 2026 r. zamawiający poinformował odwołującego o odtajnieniu zastrzeżonych informacji. W uzasadnieniu do tej czynności zamawiający wskazał:

*1. Zastrzeżona Państwa tajemnica przedsiębiorstwa, w zakresie określonym w pkt. 7 niniejszego pisma przestanie być tajna 05.03.2026 r. i od tego momentu będziemy mogli ją udostępniać wszystkim zainteresowanym.*

*2. Od naszego odtajnienia przysługuje Państwu odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej. Termin na jego wniesienie upływa 04.03.2026r. Szczegółowe informacje odnoście postępowania odwoławczego znajdą Państwo w pkt 24 SWZ.*

*3. Składając ofertę muszą Państwo mieć na uwadze, że postępowanie w sprawie zamówienia publicznego co do zasady jest jawne[1].*

*4. Odstępstwo od zasady jawności może nastąpić wyłącznie wobec informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. W takim przypadku Państwa obowiązkiem jest wykazać, że faktycznie informacje przekazane wraz z ofertą są na tyle wyjątkowe, że zasługują na ochronę[2].*

*5. Naszym obowiązkiem, zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego[3], jest zweryfikowanie, czy zastrzeżone przez Państwa informacje rzeczywiście stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.*

*6. Skuteczność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa weryfikujemy na podstawie Państwa uzasadnienia zastrzeżenia informacji, które dostaliśmy wraz z wyjaśnieniami. Treść zastrzeganych dokumentów jest bez znaczenia dla prawidłowego zastrzeżenia informacji[4].*

*7. Mając na uwadze powyższe w wyniku badania i oceny skuteczności zastrzeżenia, jako tajemnicy przedsiębiorstwa wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty na wezwanie Zamawiającego (sygnatura: GDDKiA OSz.D-3.2421.57.2025.10.abw), Zamawiający odtajnia w całości dokumenty przedłożone w ramach udzielonych wyjaśnień.*

*8. Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa, jako wyjątek od zasady jawności postępowania*

*o zamówienie publiczne powinno być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa definiuje art. 11 ust. 2 ustawy ZNK, w świetle którego przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób,*

*o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.*

*9. To, czy dane informacje można uznać za tajemnicę przedsiębiorstwa, podlega każdorazowo indywidualnemu badaniu i ocenie. Zamawiający ma obowiązek zbadania skuteczności zastrzeżenia informacji, jako tajemnicy przedsiębiorstwa, na podstawie złożonego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia, a w razie stwierdzenia nienależytego wykazania przez wykonawcę, że zastrzegane przez niego informacje stanowią tajemnicę jego przedsiębiorstwa, obowiązany jest do ich ujawnienia. Zasada jawności postępowania służy bowiem transparentności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.*

*10. W ocenie Zamawiającego, Wykonawca nie wykazał ani nie uprawdopodobnił, że przedmiotowe dokumenty i informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, o której mowa*

*w art. 11 ust. 2 ustawy ZNK. I tak, w odniesieniu do załączników nr 2-9, 13-14 (wskazanych jako zastrzeżone) należy podnieść, że załączone oferty stanowią odpowiedzi na zapytanie ofertowe, bez odwołania do szczególnych uzgodnień, czy zawartych porozumień*

*o współpracy, bez klauzuli o poufności, jak również bez informacji o szczególnych warunkach zakupu (długoletnia współpraca, udzielone rabaty). Tylko jedna oferta zawiera zwrot „pozostałe warunki jak dotychczas", ale warunki te nie zostały ujawnione Zamawiającemu*

*i innym uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia. Jedna z ofert zawiera warunki realizacji zlecenia, które przybierają charakter OWU, a nie szczegółowych, indywidualnie ustalonych warunków współpracy. Znajdują się też oferty nieaktualne (z 2024 r.). Ponadto, załączone oferty zbudowane są na potrzeby postępowania, wymienione są wprost pozycje*

*z cennika TER (bez wskazania szczegółowej kalkulacji, czy sposobu obliczenia ceny) – brak danych o sposobie budowania ceny, czy preferencyjnych warunkach jej budowania. Sam fakt przedstawienia wyceny według określonego zestawienia pozycji nie przesądza o istnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca wskazuje ogólny poziom zakładanego zysku oraz odwołanie do faktu uwzględnienia w cenie kosztów udzielenia zabezpieczenia, ubezpieczenia OC, czy kosztów pracowniczych – samo w sobie nie może stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa. Okoliczności te są wymagane przez Zamawiającego*

*i wszyscy wykonawcy muszą je uwzględnić. Zaświadczenie o zatrudnieniu potwierdza wyłącznie fakt wymagany przepisami PZP, nie zawiera danych mogących stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Podobnie umowy o pracę – bez danych pracowników, wykonawca nie wyjaśnia jakie dane z tych umów i dlaczego miałyby stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Zaświadczenie bankowe to wyłącznie informacja o stanie rachunku, z którego nie można wyinterpretować bliższych danych, obroty spółki, jak i informacje o posiadanym majątku są zawierane w sprawozdaniu*

*finansowym – powszechnie dostępnym w Repozytorium Dokumentów Finansowych KRS. Wykonawca w sposób bardzo ogólny powołuje się na ryzyka związane z odtajnieniem informacji. Brak jest skonkretyzowania wartości gospodarczej zastrzeżonych dokumentów i informacji. Z uzasadnienia nie wynika jaką konkretną wartość gospodarczą mają poszczególne zastrzegane informacje. Wartość gospodarcza utajnianej informacji jest jednym z elementów ustawowej definicji tajemnicy przedsiębiorstwa. Wykazanie wartości gospodarczej informacji jest koniecznym elementem dla skuteczności ich zastrzeżenia. W uzasadnieniu Wykonawca posługuje się natomiast uogólnieniami, które nie dają żadnej konkretnej wiedzy o wartości gospodarczej zastrzeżonych informacji. Uzasadnienie zbiorczo traktuje wszystkie zastrzeżone informacje i w żaden sposób nie tłumaczy jakie wrażliwe informacje zawierały poszczególne załączniki i dlaczego te poszczególne informacje miały dla Wykonawcy wartość gospodarczą.*

*11. Przywołaną argumentację w wyjaśnieniach należy zakwalifikować w zasadzie, jako wiedzę powszechnie dostępną z pogranicza życia codziennego, która nie zawiera konkretnych informacji, mających przesądzać o „unikalnej wartości gospodarczej", bowiem praktycznie każdy przedsiębiorca nawiązuje stałą współpracę z różnego rodzaju podmiotami celem uzyskania korzystniejszych warunków prowadzonej działalności, w tym uzyskania stabilnej ceny na dane dobra, tj. usługi lub towary. Zatem, powołując się na tego rodzaju argumentację, Wykonawca powinien był wskazać występujące w tym przypadku indywidualne, ściśle skonkretyzowane okoliczności, które powodują, że zastrzeżone informacje posiadają dla niego określoną wartość gospodarczą. Natomiast, zapoznając się z treścią ww. wyjaśnień Wykonawcy trudno pozbyć się wrażenia, że przedstawiona argumentacja jest na tyle „uniwersalna" i schematyczna, iż można się nią posłużyć w zasadzie praktycznie na gruncie każdego rodzaju postępowań o udzielnie zamówienia publicznego. W kontekście powyższego stwierdzić należy, że Wykonawca powinien sprecyzować i wykazać już w ramach złożonego uzasadnienia zastrzeżenia danych informacji, które zostało zawarte w piśmie, w jaki sposób ujawnienie konkretnych informacji w nich zawartych osłabiłaby jego pozycję rynkową, czemu w ocenie Zamawiającego nie sprostał. Dostrzeżenia również wymaga, że Wykonawca nie wykazał stosowania unikalnej metody wyceny, do której odwołuje się w treści pisma. W tej sytuacji podkreślić należy, że Wykonawca nie tylko nie udźwignął ciężaru wykazania, że zastrzeżone informacje, posiadają określoną wartość gospodarczą, ale nawet nie omówił, każdej zastrzeganej informacji, a jedynie gołosłownie zapewnił, że zastrzegana informacja taką wartość posiada. Na kanwie powyższego Zamawiający stoi na stanowisku, że wyjaśnienia Wykonawcy zawarte w pisma należy uznać za niewystarczające do uznania, że wypełniona została przesłanka dotycząca wykazania, iż informacje zastrzeżone przez Wykonawcę posiadają określoną wartość gospodarczą.*

*12. Reasumując, wyjaśnienia Wykonawcy objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa powyższych informacji są ogólnikowe i odwołują się jedynie do definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa. Oświadczenia Wykonawcy nie mogą być nawet traktowane w kategoriach uprawdopodobnienia, a co dopiero wykazania. Należy zauważyć, że specyfika i sposób realizacji zamówienia wynika z Projektowanych Postanowień Umownych oraz z Opisu Przedmiotu Zamówienia, które są dokumentami jawnymi. Wykonawca w żaden sposób nie opisał też i nie wykazał Zamawiającemu, w czym należy upatrywać wartości gospodarczej tego, że zastrzeżone informacje i dokumenty pozostaną poufne. Za niewystarczające należy uznać zatem stwierdzenie, że dana informacja ma charakter techniczny, technologiczny czy organizacyjny, ale musi ona przedstawiać pewną wyjątkową wartość gospodarczą dla wykonawcy właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna. Subiektywne przekonanie Wykonawcy o wartości posiadanej przez niego informacji i dokumentów nie jest wystarczające. Za błędne należy uznać przyjęcie, iż z samego faktu uznania przez Wykonawcę danej informacji za organizacyjną czy handlową wynika jej wartość gospodarcza. Samo zakwalifikowanie określonej informacji do kategorii informacji organizacyjnych nie przesądza o jej wartości gospodarczej. Wartość gospodarcza to wartość informacji w obrocie pozwalająca skwantyfikować informację i ująć ją w postaci wartości o charakterze finansowym. Podobnie w żadnej mierze nie można uznać za wystarczające dla skutecznego uznania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa powoływanie się na szczególne procedury bezpieczeństwa poprzez dostęp jedynie uprawnionych osób czy wewnętrzne uregulowania mające gwarantować odpowiednie zabezpieczenie informacji i danych. Wykonawca nie wykazał w jaki sposób odnosi się on do konkretnych informacji zastrzeżonych w przedmiotowym postępowaniu jako tajemnica przedsiębiorstwa, nie wskazuje na wypełnienie przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy UZNK. Brak jest więc podstaw do zatajenia takich informacji np. przed innymi podmiotami ubiegającymi się o przedmiotowe zamówienie i tym samym uniemożliwienia im ewentualnego kwestionowania przed Krajową Izbą Odwoławczą poprawności złożonych wyjaśnień.*

*13. Mając na uwadze przytoczone wyżej argumenty i wyroki KIO Zamawiający odtajnia informacje, o których mowa na wstępie*.

Treść przepisów dotyczących zarzutów w obu odwołaniach:

- art. 18 ust. 3 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), 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*.;
- art. 11 ust. 2 Uznk – *Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności*.;
- art. 16 Pzp – *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*
*1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;*
*2) przejrzysty;*
*3) proporcjonalny*.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.
W przedmiotowej sprawie Izba w zasadzie zgodziła się z argumentacją zamawiającego. Skład orzekający stwierdził, że zamawiający przede wszystkim już w piśmie z 27 lutego 2026 r., w którym poinformował odwołującego o odtajnieniu zastrzeżonych informacji przedstawionych przy okazji wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, podał wystarczające uzasadnienie dla dokonanej czynności. Tym samym Izba doszła do przekonania, że zamawiający słusznie uznał, że zastrzeżenie nie zostało dokonane przez odwołującego skutecznie. Odwołujący nie wykazał, aby zastrzegane informacje przedstawiały wartość gospodarczą, jak również zastrzegł dane powszechnie dostępne, czy też potwierdzające spełnienie wymagań stawianych przez zamawiającego lub przepisy Pzp.
Izba zgodziła się z zamawiającym, że ograniczenie dostępu do informacji w toku postępowania o udzielenie zamówienia stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania (art. 18 ust. 1 Pzp). Zasada jawności postępowania gwarantuje transparentność prowadzonego postępowania i pozwala na urzeczywistnienie innych fundamentalnych zasad obowiązujących w toku jego prowadzenia, tj. zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Realizacja zadań publicznych wymaga faktycznej jawności wyboru wykonawcy zamówienia publicznego, z czym muszą się liczyć wykonawcy pragnący wziąć udział w postępowaniu.
W dalszej kolejności skład orzekający przyjął za własne stanowisko zamawiającego dotyczące zagadnienia ciężaru dowodu. Zgodnie z art. 18 ust. 3 Pzp ciężar wykazania, że dana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa spoczywa na wykonawcy, czyli
w okolicznościach przedmiotowej sprawy na odwołującym, zaś rolą zamawiającego jest ocena tego, czy – biorąc pod uwagę argumenty i dowody zaproponowane przez odwołującego – sprostał on wykazaniu, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Jeżeli zamawiający oceni, że wykonawca nie sprostał powyższemu obowiązkowi, aktualizuje się obowiązek ujawnienia tych informacji przez zamawiającego.
W tej sprawie odwołujący zarzucił zamawiającemu, że ten wymagał przedstawienia konkretnych dowodów potwierdzających spełnienie przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa. Zaś w treści pisma z 27 lutego 2026 r. zamawiający wskazał, że *Skuteczność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa weryfikujemy na podstawie Państwa uzasadnienia zastrzeżenia informacji, które dostaliśmy wraz z wyjaśnieniami* (pkt 6, zdanie pierwsze). Zamawiający zatem wskazał, że bazował na materiale (wyjaśnienia, dowody) dostarczonym przez odwołującego. Nie mógł jednocześnie wymagać konkretnych dowodów, gdyż zamawiający nie miał wiedzy
o zakresie danych przetwarzanych przez odwołującego, które mogły przedstawiać dla niego wartość gospodarczą ani też o przyjętych sposobach ochrony takich informacji.
Przechodząc dalej Izba zwróciła uwagę, że skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa obejmuje dwa aspekty:
- dane informacje muszą mieć charakter tajemnicy przedsiębiorstwa;
- wykonawca musi o tym wyraźnie poinformować zamawiającego oraz wykazać, że stanowią one tajemnicę.
Sam fakt, że dany wykonawca uznaje coś za tajemnicę nie oznacza, że to jest tajemnica przedsiębiorstwa.
Co niezmiernie istotne, wykonawca jest zobowiązany wykazać, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. W ocenie składu orzekającego „wykazanie" nie oznacza wyłącznie „oświadczenia", czy „deklarowania", ale należy je traktować jako znacznie silniejszy wymóg, który znaczeniowo zbliża się do pojęcia „udowodnienia". Tym samym, aby zastrzeżone przez wykonawcę informacje mogły zostać nieujawnione, wykonawca musi najpierw wykazać, czyli przekonać zamawiającego za pomocą szczegółowo opisanych argumentów lub dowodów, że w stosunku do tych informacji ziściły się wszystkie przesłanki,
o których mowa w art. 11 ust. 2 Uznk. Zaniechania wykonawcy w zakresie należytego uzasadnienia prawidłowości zastrzeżenia nie mogą skutkować oczekiwaniem, że zamawiający będzie wzywał go do złożenia wyjaśnień w postaci nieprzedłożonej pierwotnie argumentacji wraz z dowodami potwierdzającymi. Wykonawca chcąc objąć pewne

informacje tajemnicą zobowiązany jest w odpowiednim momencie, bez wezwania, dokonać stosownego zastrzeżenia oraz wykazać zamawiającemu jego zasadność.
W ocenie składu orzekającego, uzasadnienie przedstawione w wyjaśnieniach odwołującego
z 20 lutego 2026 r. oraz w samym odwołaniu nie potwierdzało, że informacje zawarte
w zastrzeżonych dokumentach winny być traktowane jako tajemnica przedsiębiorstwa. Zamawiający, opierając się na argumentacji przedstawionej przez odwołującego zasadnie ocenił, że odwołujący nie sprostał obowiązkowi wykazania, że zastrzeżone informacje zasługiwały na szczególną ochronę, wynikającą z art. 18 ust. 3 Pzp. Przede wszystkim należy podkreślić, że co od zasady tajemnicy przedsiębiorstwa podlegają informacje, a nie całe dokumenty. Przy zastrzeganiu tajemnicy przedsiębiorstwa powinny zostać jasno określone informacje (rozumiane jako dane, które mogą zostać przetworzone), które w ocenie wykonawcy stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Zamawiający nie powinien mieć wątpliwości – po przedstawieniu wyjaśnień przez wykonawcę – jakie informacje nie mogą być ujawniane
i z jakich przyczyn. W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy zamawiający słusznie uznał, że przedstawione przez odwołującego uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawierało szereg ogólników, które nie mogły być uznane za wykazanie zasadności zastrzeżenia, którego wymaga ustawodawca w art. 18 ust. 3 Pzp. Samo bowiem stwierdzenie, że dane informacje mają wartość gospodarczą jako tajemnica przedsiębiorstwa nie mogło być wystarczające do uznania, że odwołujący dokonał skutecznego zastrzeżenia tych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa.
W odniesieniu do załączników do wyjaśnień z 20 lutego 2026 r. nr 2-9 i 13-14 (wskazanych jako zastrzeżone) zamawiający podniósł, że:
- załączone oferty stanowiły odpowiedzi na zapytanie ofertowe, co do zasady – bez odwołania do szczególnych uzgodnień, czy zawartych porozumień o współpracy, bez klauzuli
o poufności, jak również bez informacji o szczególnych warunkach zakupu (jak długoletnia współpraca, czy też udzielone rabaty);
- jedna z ofert pomimo tego, że opisywała pewne warunki udzielenia zamówienia, w tym możliwość udzielenia rabatów, to nie zawierała klauzuli, że warunki te zostały indywidualnie uzgodnione, przybierały one charakter OWU – obowiązujących wszystkich kontrahentów;
- tylko jedna oferta zawierała zwrot „pozostałe warunki jak dotychczas", ale warunki te nie zostały ujawnione zamawiającemu i innym uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia;
- jedna z ofert zawierała warunki realizacji zlecenia, które przybierały charakter OWU, a nie szczegółowych, indywidualnie ustalonych warunków współpracy – mogących mieć szczególne znaczenie gospodarcze;
- wśród zastrzeżonych dokumentów znajdowała się też oferta nieaktualna (z 2024 r.), co potwierdzało brak znaczenia gospodarczego takiej oferty;
- w załączonych ofertach potencjalnych podwykonawców, sporządzonych na potrzeby tego konkretnego postępowania, wymienione zostały wprost pozycje z cennika TER (bez wskazania szczegółowej kalkulacji czy sposobu obliczenia ceny) – nie zawierały zatem danych o sposobie budowania ceny, czy preferencyjnych warunkach jej ustalania. Sam fakt przedstawienia wyceny według określonego zestawienia pozycji nie przesądzał o istnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa.
Jak słusznie argumentował zamawiający, wykonawca musi liczyć się z tym, że każdy ma prawo dowiedzieć się (w ramach prawa do informacji o sposobie wydatkowania środków publicznych), na jakich warunkach, w tym za jaką cenę, realizowane było lub ma być zamówienie publiczne. Jeśli natomiast wykonawca zamierza realizować zadanie publiczne przy pomocy podwykonawców – prawo do uzyskania informacji o warunkach i cenie dotyczy również tych podwykonawców. W konsekwencji zamawiający zasadnie uznał, że sama cena, jak i informacje o kosztach realizacji zamówienia, bez szczególnych informacji o sposobie jej kształtowania – nie mogły zostać zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa.
Nie może stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa również ogólny poziom zakładanego zysku. Zysk stanowi element ceny i podlega wykazaniu w toku prowadzonych wyjaśnień związanych z zagadnieniem rażąco niskiej ceny. W okolicznościach przedmiotowej sprawy odwołujący został wezwany do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, zatem zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące ogólnego poziomu zakładanego zysku nie mogły zasługiwać na uznanie.
Podobnie, odniesienie się do faktu uwzględnienia w cenie kosztów udzielenia zabezpieczenia, ubezpieczenia OC, czy ogólne podanie kosztów pracowniczych – nie stanowi o wartości gospodarczej. Okoliczności te są wymagane przez zamawiającego i wszyscy wykonawcy muszą je uwzględnić w sporządzanych ofertach. Zaświadczenie o zatrudnieniu potwierdzało wyłącznie fakt wymagany przepisami Pzp i nie zawierało danych mogących stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Podobnie umowy o pracę – bez danych pracowników. Odwołujący nie wyjaśnił jakie dane z tych umów i dlaczego miałyby stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa.
Odwołujący w swojej argumentacji szczególną uwagę zwrócił na załącznik nr 7 do wyjaśnień z 20 lutego 2026 r., czyli na

opinię bankową, której treść dobitnie miała potwierdzać zasadność dokonanego zastrzeżenia. Skład orzekający nie zgodził się również w tym aspekcie
z argumentacją odwołującego i za zamawiającym uznał, że ww. dokument należało potraktować jako informację o stanie rachunku, z której nie można było wyinterpretować bliższych danych, zaś obroty spółki, jak i informacje o posiadanym majątku są zawierane w sprawozdaniu finansowym – powszechnie dostępnym w Repozytorium Dokumentów Finansowych KRS. Załączone do odpowiedzi na odwołanie: uchwała o podziale zysku za 2024 r. oraz informacja dodatkowa do sprawozdania finansowego – nie tylko potwierdzały, jaki stan majątkowy można przypisać odwołującemu, ale wprost wykazywały stan środków na rachunkach bankowych, czy też poziom obrotów w skali roku. Były to dane powszechnie dostępne, przez co informacja o stanie rachunków bankowych w kolejnym roku nie mogła zostać uznana za tajemnicę przedsiębiorstwa, gdyż stanowiła element danych, które podlegają w ogólności ujawnieniu każdemu – zgodnie z zasadą jawności danych ujawnianych w rejestrze przedsiębiorców KRS. Tajemnica bankowa z kolei wiąże bank i jego pracowników, nie zaś podmiot, którego dane objęte tą tajemnicą dotyczą. Odwołujący zdecydował się na przekazanie dokumentu zawierającego dane chronione przez bank, przez co nie mógł oczekiwać od zamawiającego, że był on w ten sposób „automatycznie" związany tajemnicą bankową.
Z przedstawionego przez odwołującego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wynikało również, aby w zakresie tworzenia i wprowadzania polityki bezpieczeństwa i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa oraz wytycznych koncernu w zakresie korzystania z technologii informatycznych (załączniki nr 13 i 14 do wyjaśnień) – korzystano
z rozwiązań autorskich, dedykowanych do wykonania tego typu dokumentów, które bazują na autorskim know-how. Odwołujący (nawet w odwołaniu – choć taką argumentację należałby uznać za spóźnioną) nie wykazał, które konkretnie elementy zastrzeżonych dokumentów oraz w jaki sposób pozwoliłyby innym wykonawcom na uzyskanie przewagi konkurencyjnej lub jaki realny skutek mogło to wywrzeć na jego sytuację rynkową. W uzasadnieniu nie wykazano istnienia związku przyczynowo-skutkowego między ujawnieniem zastrzeżonych dokumentów i informacji a szkodą, jaką może ponieść odwołujący. Z uzasadnienia nie wynikało również
w jaki sposób inni wykonawcy mogliby zaoszczędzić wydatki lub przysporzyć sobie zyski dzięki zapoznaniu się z zastrzeżonymi dokumentami i informacjami. W przedstawionych wyjaśnieniach brakowało informacji wskazujących na konkretne działania innych wykonawców, którzy z wykorzystaniem informacji ujawnionych przez odwołującego, mogliby podjąć realne działania na jego szkodę. Odwołujący nie wykazał, że takie ryzyko faktycznie występuje lub kiedykolwiek wystąpiło. Za wykazanie takiego zagrożenia nie mogły zostać uznane same przypuszczenia co do zaistnienia takich możliwości – w tym, że pozostali wykonawcy mogliby podjąć próby nawiązania współpracy z podwykonawcami odwołującego (odwołujący wielokrotnie posługiwał się zwrotem „może").
Izba stwierdziła przy tym, że odwołujący w uzasadnieniu odwołania rozszerzył swoją argumentację podniesioną w celu potwierdzenia zasadności dokonanego zastrzeżenia
w stosunku do uzasadnienia zastrzeżenia podanego w pkt XII wyjaśnień z 20 lutego 2026 r. W konsekwencji argumentacja przedstawiona w odwołaniu nie mogła zostać wzięta pod uwagę przy rozstrzygnięciu przedmiotowej sprawy. Izba mogła wziąć pod uwagę i oceniać wyłącznie uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawarte w wyjaśnieniach
z 20 lutego 2026 r. Jak wskazano powyżej, uzasadnienie podane w ww. wyjaśnieniach słusznie zostało zakwestionowane przez zamawiającego, czemu dał on wyraz w piśmie
z 27 lutego 2026 r. informując odwołującego o odtajnieniu zastrzeżonych informacji.
Tym samym Izba oddaliła zarzut podniesiony w pkt I.1) *petitum* odwołania.
W związku z oddaleniem pierwszego zarzutu, potwierdzenia nie mógł znaleźć również zarzut drugi. W ocenie składu orzekającego drugi zarzut miał charakter wynikowy wobec pierwszego zarzutu, zatem musiał podzielić z nim rozstrzygnięcie. W konsekwencji Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 16 Pzp podniesiony w pkt I.2) *petitum* odwołania.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. a) i b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania, koszty poniesione przez strony z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz koszty poniesione przez zamawiającego w związku
z dojazdem pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę. Jednocześnie Izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego koszty związane z wynagrodzeniem pełnomocnika oraz dojazdem pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę (na podstawie złożonych rachunków).

Przewodniczący:……..……