

WYROK

Warszawa, dnia 20 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 maja 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 kwietnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, AŽD PRAHA s.r.o. w Pradze (Czechy) oraz AZD Polska sp. z o.o. w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy ALSTOM Polska S.A. w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem 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.

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 1798/26

Uzasadnienie

Zamawiający, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, na „Zaprojektowanie i wykonanie robót dla zadania pn.: „Zabudowa systemu ETCS poziom 2 na linii nr 351 odcinek Poznań – Szczecin” w ramach projektu pn.: „Zabudowa systemu ERTMS””, wewnętrzny identyfikator: PZ.292.1918.2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej dnia 1 grudnia 2025 r., pod nr: 2025/S 231-793608. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 20 kwietnia 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, AŽD PRAHA s.r.o. w Pradze (Czechy) oraz AZD Polska sp. z o.o. w Warszawie (dalej jako: „Odwołujący” lub „Konsorcjum”) od czynności uznania za bezskuteczne zastrzeżenia przez Odwołującego informacji zawartych w złożonych wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny tj. w piśmie nr 120/26-ZMO z dnia 13 marca 2026 r. wraz z załącznikami i późniejszym uzupełnieniem (dalej jako: „Wyjaśnienia”), jako tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej jako: „Uznk”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”) w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk poprzez czynność uznania za bezskuteczne zastrzeżenia przez Odwołującego Wyjaśnień, jako tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk w zw. z art. 18 ust. 3 PZP.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności uznania za bezskuteczne zastrzeżenia przez Odwołującego Wyjaśnień, jako tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk w zw. z art. 18 ust. 3 PZP.

Ponadto, Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa, zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie. Na rozprawie powołał się na fakturę przekazaną do Izby drogą elektroniczną na kwotę 3.600,00 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Na wstępie uzasadnienia odwołania Konsorcjum podkreśliło, że jego zdaniem Zamawiający niezasadnie uznał zawarte w Wyjaśnieniach informacje za nieskutecznie zastrzeżone, jako tajemnica przedsiębiorstwa, a zatem nie miał podstaw do uznania tych informacji, jako podlegających odtajnieniu. W ocenie Odwołującego, wbrew twierdzeniom Zamawiającego,

Konsorcjum wykazało spełnienie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 Uznk, gdyż nie poprzestało na przytoczeniu definicji ustawowej, lecz szczegółowo wskazało konkretne kategorie informacji objętych zastrzeżeniem, takie jak: kalkulacja ceny, stawki wynagrodzeń, warunki współpracy z kontrahentami, rabaty, metodologię wyceny czy dobór podwykonawców. Jak wskazało, zastrzeżeniem objęte zostały wyłącznie dane o charakterze liczbowym, kalkulacyjnym oraz informacje odzwierciedlające rzeczywiste relacje gospodarcze i strukturę kosztową Odwołującego. Ponadto, wg Odwołującego, precyzyjnie zidentyfikował on, w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, wartość gospodarczą poszczególnych informacji, opisał mechanizmy konkurencyjne właściwe dla rynku robót budowlanych związanych z urządzeniami srk oraz szczegółowo wskazał środki organizacyjne, kontraktowe i techniczne podjęte w celu zachowania poufności tych danych. W tym kontekście, w ocenie Odwołującego, zarzut Zamawiającego dotyczący rzekomej ogólności zastrzeżenia jest całkowicie chybiony. Podkreślił ponadto, że zastrzeżone zostały wyłącznie konkretne dane, których ujawnienie prowadziłoby do bezpośredniego poznania przez konkurentów poziomu kosztów, przyjętych założeń kalkulacyjnych oraz warunków współpracy handlowej Odwołującego, a fakt ten potwierdza staranność Konsorcjum i adekwatność zastrzeżenia tajemnicy i proporcjonalność oraz rzeczywisty, a nie tylko formalny charakter ochrony informacji, a tym samym przeczy twierdzeniom Zamawiającego o jego „mechanicznym” charakterze. Wskazał, że stanowisko Zamawiającego świadczy raczej o tym, że Zamawiający nie dokonał rzetelnej analizy treści uzasadnienia przedstawionego przez Odwołującego lub całkowicie je pominął, opierając swoje stanowisko na założeniu abstrakcyjnym, a nie na rzeczywistej ocenie dokumentów znajdujących się w aktach postępowania. Dodał, że Zamawiający, w ocenie Odwołującego wbrew treści art. 18 ust. 3 PZP, nie przeprowadził rzeczywistej, zindywidualizowanej oceny poszczególnych informacji objętych zastrzeżeniem, ograniczając się do sformułowania ogólnych tez odnoszących się do kategorii danych, a nie ich konkretnej treści. Konsorcjum wyjaśniło dalej, że ujawnienie konkretnych danych liczbowych zawartych w Wyjaśnieniach umożliwiłoby konkurentom nie tylko poznanie poziomu kosztów Odwołującego, lecz także odtworzenie jego modelu kalkulacji ceny, w tym przyjętych założeń dotyczących marży, alokacji ryzyk oraz struktury kosztów, co w przypadku kolejnych postępowań pozwalałoby na precyzyjne dostosowanie ofert konkurencyjnych do poziomu Odwołującego, a w konsekwencji prowadziłoby do bezpośredniego naruszenia zasad uczciwej konkurencji. Wskazał, że: „Zamawiający pomija, że obowiązek „wykazania” nie oznacza konieczności ujawnienia szczegółowej treści samych informacji poufnych – co prowadziłoby do paradoksu unicestwienia ochrony – lecz wskazania ich rodzaju, funkcji i znaczenia gospodarczego. Ten standard został przez AŽD spełniony.” Odwołujący zakwestionował stanowisko Zamawiającego, który stwierdził, że Konsorcjum nie wykazało wartości gospodarczej informacji, skoro przeciwnie wykazało tę wartość w sposób konkretny i wieloaspektowy – wskazując, że ujawnienie danych dotyczących kalkulacji ceny, relacji handlowych, czy kosztów umożliwiłoby konkurentom odtworzenie modelu biznesowego i strategii cenowej, co bezpośrednio przełożyłoby się na utratę przewagi konkurencyjnej. Podkreślił również, że przyjęta przez Zamawiającego wykładnia przepisu art. 18 ust. 3 PZP prowadzi do niedopuszczalnego zaostżenia standardu ustawowego poprzez wprowadzenie wymogu dowodowego, niewynikającego z przepisów ustawy PZP. Ponadto, w ocenie Konsorcjum, Zamawiający błędnie zawęży pojęcie wartości gospodarczej do „mierzalnej” wartości księgowej, podczas gdy zarówno orzecznictwo Izby, jak i doktryna dopuszczają uznanie za wartość gospodarczą także potencjalnej szkody wynikającej z ujawnienia informacji. W odniesieniu do twierdzenia PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., że elementy takie jak kalkulacja kosztów, dobór podwykonawców czy organizacja pracy są standardowe i typowe dla branży, Konsorcjum uznało, że jest to uproszczenie ignorujące istotę tajemnicy przedsiębiorstwa, gdyż ochronie podlega nie sam fakt występowania tych kategorii, lecz ich konkretne zestawienie, proporcje, relacje oraz sposób wykorzystania w danym przedsiębiorstwie, poza tym Zamawiający w ten sposób pomija specyfikę rynku, którego dotyczy niniejsze postępowanie. Wyjaśnił, że rynek systemów srk i ERTMS ma charakter wysoce wyspecjalizowany i ograniczony pod względem liczby podmiotów zdolnych do realizacji tego rodzaju zamówień – zaś: „W takich warunkach nawet pozornie ograniczone informacje dotyczące kosztów, struktury kalkulacji czy relacji handlowych mają istotną wartość konkurencyjną, ponieważ umożliwiają konkurentom precyzyjne dostosowanie własnych ofert do poziomu cenowego i modelu działania Odwołującego”. Ponadto, według Konsorcjum, Zamawiający zastosował zbyt rygorystyczne i nieznajdujące oparcia w przepisach kryterium „niemożliwości odtworzenia” know-how przedsiębiorstwa, podczas gdy wystarczające jest utrudnienie takiego odtworzenia i konieczność poniesienia nakładów przez konkurencję. Dodał, że Zamawiający również błędnie utożsamia „typowość” kategorii informacji z ich brakiem

indywidualnego charakteru, gdyż w praktyce to sposób zestawienia, proporcje oraz relacje pomiędzy poszczególnymi elementami kalkulacji stanowią o unikalnym charakterze informacji i ich wartości gospodarczej. Zdaniem Odwołującego, Konsorcjum wykazało, że jego kalkulacja stanowi efekt wieloletnich doświadczeń, relacji handlowych oraz indywidualnych rozwiązań organizacyjnych, zaś nawet jeśli poszczególne elementy są znane na rynku, to ich zestawienie w konkretnej konfiguracji tworzy nową wartość gospodarczą – co wprost odpowiada definicji tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący dodał, że w jego ocenie, Zamawiający nie wykazał, aby którakolwiek z konkretnych informacji objętych zastrzeżeniem nie spełniała przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa, zaś stanowisko PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. ogranicza się do formułowania ogólnych twierdzeń o charakterze danych, bez wskazania, które konkretnie elementy Wyjaśnień miałyby być jawne i z jakich przyczyn. Odnosząc się do bagatelizowania przez Zamawiającego ryzyka wykorzystania informacji przez konkurencję, jako hipotetycznego, Konsorcjum wskazało, że powołało w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy konkretne mechanizmy: możliwość negocjowania przez konkurentów analogicznych warunków z tymi samymi dostawcami, identyfikację poziomu kosztów i marż oraz odtworzenie strategii ofertowej w przyszłych przetargach. Podniosło również, że już w uzasadnieniu tym wykazało, że choć dane zostały użyte w konkretnym postępowaniu, to wynikają z trwałych zasobów przedsiębiorstwa: relacji handlowych, polityki cenowej, struktury kosztów i metod kalkulacji i są elementami wielokrotnego użytku. Zdaniem Odwołującego, decyzja o odtajnieniu całości Wyjaśnień jest nieproporcjonalna i prowadzi do naruszenia równowagi między wartością jawności i tajemnicy przedsiębiorstwa i zniechęca wykonawców do przekazywania pełnych i rzetelnych informacji Zamawiającemu. Poza tym, w ocenie Odwołującego, nawet przy hipotetycznym przyjęciu, iż część informacji objętych zastrzeżeniem nie spełnia przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa, Zamawiający nie był uprawniony do uchylenia zastrzeżenia w całości, lecz powinien odtajnić wyodrębnione dane. Podsumowując, Odwołujący wskazał, że Zamawiający dokonał wadliwej, nadmiernie formalistycznej i niezgodnej z orzecznictwem oceny skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, w tym nie wskazał ani jednej konkretnej informacji objętej zastrzeżeniem, która jest zdaniem nie spełnia przesłanek zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, pomimo iż Odwołujący wykazał wszystkie przesłanki z art. 11 ust. 2 Uznk, zarówno co do charakteru informacji, ich wartości gospodarczej, poufności, jak i podjętych działań ochronnych.

W odpowiedzi z dnia 5 maja 2026 r. na odwołanie, Zamawiający PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. wniósł o oddalenie odwołania w całości, jako bezzasadnego. Uzasadniając swoje stanowisko, podniósł, że odtajnienie było podyktowane uznaniem przez Zamawiającego, że uzasadnienie zastrzeżenia – podobnie jak odwołanie – zawiera wyłącznie informacje ogólne, wręcz skrótowe, które nie odnoszą się w żaden sposób do konkretnych informacji zawartych w wyjaśnieniach. Zamawiający wskazał również, że jego zdaniem, Odwołujący w sposób nieuzasadniony dokonuje modyfikacji zarzutu dotyczącego ustalenia, czy Odwołujący prawidłowo zastrzegł informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, polegającej na próbie zakwestionowania sposobu dokonania przez zamawiającego analizy (oceny) złożonych wyjaśnień w zakresie wykazania uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa i jej uzasadnienia. Podniósł, że wbrew stanowisku Odwołującego, wykonawca ten jedynie niewielkie fragmenty pozostawił jawne, utajnił zaś zdecydowaną większość informacji zawartych w dokumentach złożonych w ramach wyjaśnień ceny, w tym całe pliki obejmujące dane dokumenty. Z tego powodu, podtrzymał w całości swoją dotychczasową ocenę, że wyjaśnienia Odwołującego nie zasługują na uwzględnienie, dodając, że mają one również charakter abstrakcyjny i sprowadzają się do powtórzenia przesłanek ustawowych, bez ich odniesienia do konkretnych informacji objętych zastrzeżeniem, a także cytowania orzeczeń Izby. W ocenie Zamawiającego, Odwołujący nie wykazał, które dokładnie informacje posiadają wartość gospodarczą, ani na czym ona polega na gruncie niniejszego postępowania. Istotne jest również wg Zamawiającego, że Zamawiający przedstawił obszerną argumentację odnoszącą się do czynności odtajnienia, zaś Odwołujący w ogóle się do tej argumentacji nie odniósł. Ponadto, w ocenie Zamawiającego, Odwołujący w całości wyłączył z jawności wręcz całe pliki bez wyważenia informacji, nie wskazując, które konkretne fragmenty rzeczywiście mają charakter wrażliwy i spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa, a które – jako neutralne z perspektywy przewagi konkurencyjnej – mogłyby zostać udostępnione, co narusza zasadę proporcjonalności oraz czyni kontrolę rażąco niskiej ceny iluzoryczną, bo eliminuje z obiegu dane niezbędne do weryfikacji realności ceny. W efekcie, jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, pogląd wykonawcy, jakoby całość przedłożonych wyjaśnień wraz z załącznikami mogła zostać objęta tajemnicą przedsiębiorstwa, jest nieuprawnioną próbą uchylenia się od transparentnej weryfikacji rażąco niskiej ceny. Zamawiający wytknął również, że Odwołujący nie wykazał w żaden logiczny sposób jak ujawnienie

wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny może negatywnie wpłynąć na sytuację rynkową wykonawcy oraz przewagę konkurencyjną, ani nie wykazał, że posiada przewagę konkurencyjną w zakresie kalkulacji ceny, przy czym nie sposób wg Zamawiającego przyjąć również, że wykonawca Odwołujący się zastosował jakiś unikalny sposób zestawienia danych czy też rozkład ryzyk zapewniający optymalizację zysków. Przywołał orzecznictwo Izby. Odnosząc się do ciężaru dowodu wskazał, że to na odwołującym spoczywa ciężar dowodowy dla wykazania faktów, z których odwołujący wywodzi skutki prawne, zaś w niniejszej sprawie, według Zamawiającego, Odwołujący przedstawił swój pogląd na dokonaną przez Zamawiającego ocenę, i w tym zakresie przeprowadził polemikę ze stanowiskiem zamawiającego, lecz zaniechał przedstawienia konkretnych okoliczności, które jego zdaniem stanowią naruszenie przez zamawiającego przepisu art. 18 ust. 3 PZP, jak również wskazania dowodów.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca ALSTOM Polska S.A. w Warszawie, wnosząc o oddalenie odwołania i podnosząc, że w jego ocenie, podniesione przez Odwołującego zarzuty nie zasługują na uwzględnienie w zaistniałym stanie faktycznym, zaś Zamawiający prawidłowo ocenił, iż informacje i dokumenty, które Odwołujący zastrzegł jako tajemnica przedsiębiorstwa, nie mają takiego charakteru, zaś Odwołujący nie wykazał ziszczenia się wszystkich przesłanek uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie, odwołanie nie zawiera braków formalnych, zaś wpis od odwołania został uiszczony w terminie i w wymaganej wysokości. Nadto, Izba stwierdziła, że odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 PZP.

Izba uznała również, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wynika z odwołania, Odwołujący zaoferował wykonanie zamówienia w niniejszym postępowaniu, którego wynikiem będzie zawarcie z Zamawiającym umowy, a w przypadku uwzględnienia niniejszego odwołania szanse Odwołującego na uzyskanie zamówienia znacząco wzrosną – zastrzeżone przez Odwołującego Wyjaśnienia pozostaną tajemnicą przedsiębiorstwa i nie zostaną ujawnione konkurentom Odwołującego. Ponadto, w drodze zaskarżenia czynności Zamawiającego, Konsorcjum zamierza chronić informacje posiadające istotną wartość gospodarczą, których ujawnienie prowadziłoby do realnego naruszenia jego pozycji konkurencyjnej, tj. przede wszystkim szczegółowe elementy kalkulacji ceny, strukturę kosztów oraz założenia produkcyjne dotyczące urządzeń srk wytwarzanych przez AŽD Praha, które odzwierciedlają wieloletnie doświadczenie, relacje handlowe oraz wypracowane know-how. Wskazując na możliwość poniesienia szkody, Odwołujący podniósł, że wynikać będzie ona z utraconych korzyści – przychodów z nieuzyskanego zamówienia, a ponadto z utraty przewagi konkurencyjnej, gdyż poznanie ww. informacji umożliwiłoby konkurentom nie tylko poznanie poziomu kosztów i marż stosowanych przez Konsorcjum AZD, ale przede wszystkim ich wykorzystanie przy wycenie analogicznych zamówień oraz oszacowaniu kosztów produkcji urządzeń srk, co w warunkach ograniczonego i wyspecjalizowanego rynku prowadziłoby do precyzyjnego dostosowania ofert konkurencyjnych.

Mając powyższe na uwadze, Izba ustaliła, że w postępowaniu, złożono dwie oferty, tj.: ofertę Odwołującego z ceną brutto: 223.760.593,17 PLN oraz ofertę Przystępującego z ceną ofertową brutto: 207.638.197,55 PLN. Zgodnie z pkt 20.8 Instrukcji dla wykonawców (Tom I Specyfikacji Warunków Zamówienia, dalej: „IDW”), w celu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający przyjmuje następujące kryteria: Całkowita cena brutto – 100%. Dnia 24 kwietnia 2026 r., Zamawiający opublikował informację o wyborze najkorzystniejszej oferty, wskazując, że w wybrał ofertę Konsorcjum (100 pkt), z kolei ofertę Przystępującego odrzucił. Przy czym, Przystępujący wniósł do Prezesa Izby odwołanie od ww. czynności (sygn. KIO 2073/26), nierozpoznane do momentu orzekania w niniejszej sprawie. W świetle powyższego, Izba uznała, że spełnione są przesłanki z art. 505 ust. 1 PZP, decydujące o legitymacji procesowej Odwołującego do wniesienia odwołania.

Wg opisu, zamieszczonego w pkt 2 IDW pt. Krótki opis przedmiotu zamówienia, przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót dla zadania pn.: „Zabudowa systemu ETCS poziom 2 na linii nr 351 odcinek Poznań – Szczecin”. Przedmiot zamówienia obejmuje wykonanie m.in. następujących elementów: 1) dokumentacji projektowej, w tym: a) projektu budowlanego wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego, b) uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych, c) opracowanie projektu wykonawczego, d) opracowanie dokumentacji powykonawczej, w tym geodezyjnej dokumentacji powykonawczej; 2) robót w zakresach: a) urządzenia sterowania ruchem kolejowym (srk), b) urządzenia i systemy telekomunikacyjne, c) urządzenia i układy elektroenergetyki do 1 kV, d) przejścia i przejazdy, e) geologia; 3) przeprowadzenie procesu oceny zgodności podsystemów strukturalnych w zakresie objętym zamówieniem na każdym etapie (projektowania, budowy i końcowych prób podsystemu) i przekazanie odpowiednich deklaracji weryfikacji WE i certyfikatów weryfikacji WE dla podsystemów.

Zakres podstawowy: zaprojektowanie oraz wykonanie robót dla dostosowania do wymaganych parametrów sieci TEN-T dwutorowej linii kolejowej nr 351 na odcinku od km 14,117 do km 82,176 (w zakresie sterowania z poziomu LCS Poznań

Główny III) oraz od km 84,737 do km 195,246 (w zakresie sterowania z poziomu LCS Stargard) poprzez zabudowę systemu ERTMS/ETCS poziomu 2, a także na odcinku od km 82,176 do km 84,737 poprzez zabudowę systemu ERTMS/ETCS poziomu 1 (stacja Krzyż).

Prawo opcji 1: w zakresie Prawa opcji 1 przewiduje się możliwość zabudowy systemu ETCS poziomu 2 na stacji Krzyż po przeprowadzeniu na niej przyszłych prac modernizacyjnych.

Prawo opcji 2: w zakresie Prawa opcji 2 przewiduje się możliwość dostosowania robót ETCS poziomu 2 na stacji Szamotuły po przeprowadzeniu na niej przyszłych prac związanych z rewitalizacją linii kolejowej nr 368 Międzychód – Szamotuły.

Opcja na Interfejs (Opcja 3): w ramach Opcji 3 przewiduje się kilka niezależnych od siebie zamówień opcjonalnych, dotyczących realizacji zmian w urządzeniach ETCS w zakresie powiązania na warunkach określonych w pkt nr 5 PFU pn.: „Przewidywane zmiany w zakresie interfejsów”.

Prawo opcji 4: w zakresie Prawa opcji 4 przewiduje się zabudowę systemu ETCS poziomu 2 na odc. Poznań Główny PoD – Kiekrz wraz ze st. Kiekrz od km 2,453 do km 14,867. Prawo opcji uwzględniać powinno planowaną w ramach odrębnego zadania rozbudowę układu torowego na odc. Poznań Główny PoD – Poznań Wola (wraz ze st. Poznań Wola) do układu czterotorowego (od km 2,453 do km 8,708).

Prawo opcji 5: w zakresie Prawa opcji 5 przewiduje się możliwość dostosowania robót ETCS poziomu 2 na stacji Kiekrz po przeprowadzeniu na niej planowanych zmian układu torowego zgodnie z załącznikiem nr 19 do PFU.

Prawo opcji 6: w zakresie Prawa opcji 6 przewiduje się możliwość dostosowania robót ETCS poziomu 2 do zmian na st. Rokietnica polegających na zabudowie dodatkowego rozjazdu umożliwiającego połączenie toru nr 2 linii kolejowej nr 351 z torem linii kolejowej nr 363 w celu umożliwienia wjazdu na tę linię.

Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia przedstawiony został w Programie Funkcjonalno-Użytkowym (PFU) stanowiącym Tom III SWZ.

Stosownie do treści art. 139 ust. 1 PZP, Zamawiający zastrzegł, iż w pierwszej kolejności dokona oceny ofert, a następnie zbada czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu (pkt 20.1 IDW).

W pkt 12 IDW, Zamawiający opisał sposób obliczenia ceny. Podana w ofercie cena ofertowa brutto musi uwzględniać wszystkie wymagania SWZ oraz obejmować wszystkie koszty bezpośrednie i pośrednie, jakie poniesie wykonawca z tytułu terminowego i prawidłowego wykonania całości przedmiotu zamówienia (Zakres podstawowy, Opcja na interfejs, Prawa opcji 1,2,4,5,6) oraz podatek od towarów i usług (nie dotyczy wykonawców zagranicznych, którzy nie są płatnikami podatku VAT w Polsce). Wykonawca musi dołączyć do oferty wypełnione Rozbicie Ceny Ofertowej (dalej jako: „RCO”) (dla Zakresu podstawowego, Opcji na interfejs oraz Prawa opcji 1,2,4,5,6). Wykonawca musi wycenić wszystkie pozycje RCO, gdzie zarówno ceny jednostkowe, jak i cena za daną pozycję jest podana z matematycznym zaokrągleniem do dwóch miejsc po przecinku i jest różna od zera. Każda pozycja RCO powinna zostać wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym. Nie dopuszcza się wliczania kosztów wykonania jakiejkolwiek pozycji RCO w inną pozycję RCO. Ceną oferty jest suma wartości wszystkich pozycji podanych w wypełnionym RCO (dla Zakresu podstawowego, Opcji na interfejs oraz Prawa opcji 1,2,4,5,6), powiększona o podatek VAT.

Pismem z dnia 26 lutego 2026 r., Zamawiający wezwał Konsorcjum w trybie art. 224 ust. 1 PZP do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów, w zakresie wyliczenia ceny za wykonanie zakresu Prawa opcji nr 6, stanowiącego istotną część składową ceny ofertowej. W szczególności wykonawca powinien przedstawić: 1. kalkulację wszystkich czynników cenotwórczych i założeń, jakie miały wpływ na oszacowanie ceny netto za zakres zamówienia objętego Prawem opcji nr 6 – wskazane jest zaprezentowanie w oparciu o wyszczególnione w RCO pozycje dla Prawa opcji nr 6; 2. uszczegółowienie ww. kalkulacji w zakresie wskazanym w art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) PZP, tj.: – zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; – zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Pismem z dnia 8 marca 2026 r. Konsorcjum złożyło odpowiedź na ww. wezwanie, wskazując na wstępie, że informacje zawarte w wyjaśnieniach, w miejscach oznaczonych jako „tajemnica przedsiębiorstwa” wraz z załącznikami zawierają prawnie chronione tajemnice przedsiębiorstwa Odwołującego w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk, którą wykonawca niniejszym zastrzega stosownie do art. 18 ust. 3 PZP, w zakresie wskazanym kolorem fioletowym i w zakresie załączników oznaczonych TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Konsorcjum pozostawiło jawne w całości. Utajniło fragmenty pisma oznaczone kolorem fioletowym, poczynwszy od str. 12, gdzie zastrzegło: „Początek – ZASTRZEŻENIE TAJEMNICY PRZEDSIĘBIORSTWA w zakresie oznaczonym kolo

fioletowym.”, aż do końca pisma. Utajniło również jedenaście spośród trzynastu załączników w całości, tj. z wyłączeniem załącznika nr 3 – Wyciąg z cennika znaków kolejowych oraz załącznika nr 11 – Program zgodności AŻD. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa podzieliło na dwie części, tj. I. Warunki uznania informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa, gdzie przywołało treść przepisów dotyczących zastrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa, ich interpretację, orzecznictwo Izby, a także Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w tym zakresie, oraz II. Wykazanie tajemnicy przedsiębiorstwa, gdzie wskazało, że jego zdaniem, dane (informacje) zawarte w Wyjaśnieniach dotyczące w szczególności metod (sposobu) kalkulacji ceny i jej elementów, warunków (cenowych) współpracy z poszczególnymi kontrahentami, organizacji pracy oraz kosztów bezpośrednich i pośrednich spełniają wszystkie przesłanki „tajemnicy przedsiębiorstwa” w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk w zw. z art. 18 ust. 3 PZP. Odwołujący w piśmie odniósł się do kolejnych przesłanek warunkujących uznanie danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. W odniesieniu do wykazania wartości gospodarczej informacji wskazał, że posiadają one taką wartość, ponieważ zawierają dane pochodzące od kontrahentów (warunki handlowe), narzuty, ceny materiałów, w tym rabaty, koszty robocizny lub sprzętu, określają zasady rozliczeń i finansowania przedmiotu zamówienia, pokazują sposób konstruowania oferty i kalkulacji ceny. Dodał, że dobór podwykonawców, a co za tym idzie strategia pozyskiwania materiałów oraz sposób realizacji robót, organizacja pracy, koszty zarządzania, tak z uwagi na wysokość wynagrodzeń, jak i treść pozostałych postanowień zawartych w umowach, „zdradza” przemysłaną i sprawdzoną, właściwą wyłącznie wykonawcy, strategię kalkulacji ceny przyjętą na etapie ubiegania się o zamówienie, czyli poufne know-how Konsorcjum. Wskazał, że wartość gospodarcza tych informacji przejawia się zatem bezpośrednio lub – poprzez fakt, że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa – w sposób pośredni. Zdaniem Odwołującego, w razie pozyskania tych informacji przez konkurentów, wykonawcy ci mogliby nie tylko zapoznać się z wieloma aspektami działalności wykonawcy, ale również przewidzieć w jaki sposób w przyszłości będą konstruowane oferty przetargowe wykonawcy i w konsekwencji wykorzystać tę wiedzę przy budowaniu własnej przewagi konkurencyjnej, w kolejnych postępowaniach, w tym w negocjacjach z dostawcami, a przez to osłabić pozycję rynkową Odwołującego. Przywołał ponownie orzecznictwo Izby. Podniósł, że przedstawione w wyjaśnieniach informacje i dowody przedstawiają cenne elementy kalkulacji cenowej, zaś ich ochrona ma na celu utrzymanie przewagi i konkurencyjności na rynku robót budowlanych, gdyż ceny te są stałe. Wyjaśnił, że na podstawie informacji zastrzeżonych, konkurencji mogą powziąć informacje o polityce cenowej wykonawcy, jego powiązaniach handlowych, sposobie organizacji przedsiębiorstwa, przyjętej metodologii działania i doboru specjalistów skierowanych do realizacji umowy jak i wszystkich innych elementach, które de facto przesądzą o pozycji rynkowej danego podmiotu. Odnosił się w szczególności do zakresu Opcji 6, wskazując, że grono podmiotów posiadających stosowne doświadczenie w realizacji usług i robót z tego zakresu, jest mocno ograniczone i dotyczy producentów urządzeń w branży srk, których branża nie jest ustandaryzowana, więc istotne jest utrzymanie w tajemnicy informacji, w tym na gruncie niniejszego przypadku – kalkulacji cenowej w zakresie Opcji 6, w tym jej składowych i stawek przyjętych do ich wyliczeń, co ujawnia metodologię wyliczenia ceny jak i wysokość warunków cenowych. Odnosząc się do kolejnej przesłanki zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wskazał, że zastrzeżone informacje są poufne, zestawione w konkretny sposób i powstały na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a nadto są wynikiem doświadczenia wykonawcy w związku z długotrwałą obecnością na rynku, której efektem jest pochodna przyjętych przez wykonawcę założeń i rozwiązań projektowych zgodnych z materiałami przekazanymi w Specyfikacji Istotnych warunków Zamówienia, sposobów minimalizowania ryzyka oraz kosztów wykonania przedmiotu zamówienia oraz sposobów wyceny ryzyka. Zastrzegł, że w Wyjaśnieniach przedstawił Zamawiającemu dane, które nie są znane innym wykonawcom ubiegającym się o niniejsze zamówienie, jak i nie może być powszechnie znany nawet osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji, bowiem został zestawiony specjalnie na potrzeby tego konkretnego postępowania przetargowego, a nadto są to poufne know-how. Dalej, wyjaśnił również, że informacje zawarte w Wyjaśnieniach, w tym w załącznikach nie zostały ujawnione do wiadomości publicznej, a wykonawca podjął w stosunku do nich niezbędne działania w celu zachowania poufności. Zastrzegł, że dostęp do tych informacji ma wyłącznie ograniczona liczba pracowników (współpracowników) wykonawcy, jak też osoby odpowiedzialne za przygotowanie oferty, kalkulacji cenowej (w zakresie, w jakim dostęp ten jest niezbędny do złożenia poprawnej formalnie oferty), czy Zarząd spółki, zaś osoby te zobowiązały się do zachowania Wyjaśnień w tajemnicy. Wyjaśnił, że ochrona informacji, zarówno w relacjach zewnętrznych, jak też wewnętrznych polega na zobowiązaniu do zachowania

informacji w tajemnicy (umowy/klauzule o zachowaniu poufności), ograniczeniu dostępu do osób kluczowych i wprowadzeniu stosownych procedur wewnętrznego obiegu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, w tym zabezpieczeniu systemów komputerowych (hasłami danych zapisywanych na serwerze) i przechowaniu fizycznych dokumentów w zamkniętych na klucz pomieszczeniach oraz zamykanej na klucz szafie, nadto wykonawca stosuje też zamknięty, wewnętrzny system komputerowy (posiadający zabezpieczenia przed nieuprawnionym dostępem z zewnątrz), w tym firmową pocztową skrzynkę elektroniczną – do której dostęp posiada wyłącznie ściśle ograniczone grono pracowników organizacji, zaś siedziba wykonawcy, w której znajdują się dane objęte tajemnicą – jest całodobowo ochraniać przez profesjonalną firmę ochroniarską, co oznacza, że żadna nieuprawniona osoba nie może dostać się na teren siedziby wykonawcy. W ocenie wykonawcy, w powyższy sposób wykazane zostały wszystkie niezbędne przesłanki dla utajnienia informacji w niniejszym postępowaniu. Do wyjaśnień dołączył 13 załączników, co do części z nich utajnił ich nazwy. Tajemnicą objął 11 załączników w całości.

Dnia 10 kwietnia 2026 r., Zamawiający poinformował Odwołującego o uchyleniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i odtajnieniu wszystkich zastrzeżonych przez Odwołującego informacji zawartych w dokumentach złożonych w ramach Wyjaśnień ceny oraz w załącznikach nr 1-2, 4-10 i 13 do ww. pisma. Wskazał na obowiązujące regulacje PZP i Uznk oraz interpretację przepisów w tym zakresie oraz orzecznictwo Izby. Wyjaśnił, że argumentacja Konsorcjum, zawarta w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż ma charakter ogólny, schematyczny i abstrakcyjny oraz sprowadza się do powtórzenia przesłanek ustawowych, bez ich odniesienia do konkretnych informacji objętych zastrzeżeniem. Wskazał, że Konsorcjum nie wykazało, które dokładnie informacje posiadają wartość gospodarczą, na czym konkretnie wartość ta polega w realiach niniejszego postępowania, które elementy przedstawionych wyjaśnień rzeczywiście mają charakter unikalny, ani na czym polega ich indywidualny walor gospodarczy. Podkreślił, że wskazywane przez Konsorcjum elementy, takie jak dobór podwykonawców, sposób organizacji robót czy kalkulacja kosztów, stanowią typowe składniki działalności każdego profesjonalnego wykonawcy działającego w danej branży i nie mają co do zasady charakteru indywidualnego ani unikalnego, lecz wynikają z doświadczenia rynkowego oraz standardowych praktyk stosowanych przy realizacji zamówień tego rodzaju. Zaznaczył również, że w niniejszym postępowaniu kalkulacja ceny została oparta na strukturze narzuconej przez Zamawiającego (RCO), co dodatkowo ogranicza możliwość uznania jej za przejaw indywidualnego know-how. Wg Zamawiającego, Twierdzenia Konsorcjum, dotyczące potencjalnego wykorzystania informacji przez konkurencję mają charakter wyłącznie hipotetyczny i nie zostały w żaden sposób wykazane. Odnosząc się do poszczególnych twierdzeń ww. pisma Konsorcjum, podniósł dalej, że Konsorcjum posługuje się szerokimi i wielokrotnie powtarzanymi kategoriami, takimi jak „polityka cenowa”, „potencjał spółki” czy „organizacja przedsiębiorstwa”, jednak nie wskazuje na powiązania pomiędzy tymi ogólnymi twierdzeniami a konkretną treścią zastrzeżonych informacji. Wyjaśnił, że nawet gdyby przyjąć, że wskazywane informacje odnoszą się do działalności Konsorcjum, to nie sposób uznać, aby dane przedstawione w Wyjaśnieniach – odnoszące się do kalkulacji ceny w konkretnym postępowaniu – pozwalały na odtworzenie całościowej polityki cenowej czy strategii rynkowej wykonawcy, skoro informacje te mają charakter sytuacyjny i są determinowane przez wymagania danego zamówienia, w tym przez strukturę i zakres określony przez Zamawiającego, a tym samym nie stanowią uniwersalnego zasobu wiedzy o działalności przedsiębiorstwa. Zdaniem Zamawiającego, Konsorcjum nie wykazało, by informacje miały charakter trwały i mogły być wykorzystywane w sposób powtarzalny w innych postępowaniach. Zamawiający dodał, że skoro w realiach niniejszego postępowania wykonawca nie zaoferował najniższej ceny, to sam ten fakt podważa tezę, jakoby przedstawiona metodologia kalkulacji miała charakter szczególny, zapewniający mu istotną przewagę konkurencyjną, nadto jednocześnie Konsorcjum nie wykazało, aby zajmowało dominującą pozycję rynkową, ani aby stosowane przez nie rozwiązania cenowe lub organizacyjne przekładały się na uzyskiwanie przewagi w innych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Powołanie się przez Konsorcjum na ograniczony rynek, w ocenie Zamawiającego nie może zostać uznane za wystarczającą argumentację, bowiem Konsorcjum odwołując się do ogólnej charakterystyki rynku oraz specyfiki branży srk, nie wykazało, w jaki sposób okoliczności te przekładają się na poufny charakter konkretnych informacji objętych zastrzeżeniem. Wskazano w RCO szczegółowe elementy kalkulacji, takie jak stawki dla personelu, koszty przygotowania aplikacji, testów, aktualizacji dokumentacji czy certyfikacji, uznał za standardowe składniki kalkulacji ceny. „Każdy profesjonalny wykonawca działający w branży jest w stanie dokonać ich oszacowania na podstawie posiadanej wiedzy i doświadczenia. W konsekwencji nie można przyjąć, że informacje te posiadają szczególny walor gospodarczy uzasadniający objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa.” Również powołanie się na wieloletnie doświadczenie Konsorcjum, uznał za stwierdzenie, które nie wystarcza samo w sobie do wykazania przesłanek zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Zdaniem PKP Polskiej Linie Kolejowej S.A., Konsorcjum ograniczyło się do prezentacji abstrakcyjnych tez dotyczących ochrony know-how i znaczenia poufności w działalności gospodarczej, nie wykazując jednak, w jaki sposób odnoszą się one do danych

objętych zastrzeżeniem. Zamawiający wskazał również, że w innych postępowaniach dokonywał już odtajnienia wyjaśnień Konsorcjum, w sytuacji, gdy uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa miało w istocie tożsamy charakter, oparty na analogicznych, ogólnych twierdzeniach. Dodał, że Konsorcjum nie wykazało również wartości gospodarczej informacji objętych zastrzeżeniem w zakresie przedłożonego dokumentu, takiego jak wzór umowy o pracę, który ma charakter standardowy i organizacyjny, typowy dla funkcjonowania każdego przedsiębiorcy, i nie zawiera informacji o indywidualnym, unikalnym charakterze. W konsekwencji, Zamawiający uznał, że wykonawca nie wykazał, aby informacje przekazane w zakresie wyliczenia ceny posiadały walor techniczny, technologiczny lub organizacyjny przedsiębiorstwa, ani aby stanowiły informacje posiadające wartość gospodarczą oraz, że przedstawione dane mają charakter standardowy i odtwarzalny dla innych wykonawców działających na rynku, a tym samym nie spełniają przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 18 ust. 3 PZP.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania, w tym jako dowód w sprawie dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej przez Zamawiającego w dniu 4 maja 2026 r., w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu,
- SWZ w czterech Tomach wraz z załącznikami oraz zmianami SWZ,
- oferty,
- Informacja z otwarcia ofert,
- wezwania do Odwołującego, w tym do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz z odpowiedzią Odwołującego, tj. Wyjaśnieniami, obejmującymi uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa z załącznikami, w wersji utajnionej i w wersji jawnej,
- informacja z dnia 24 kwietnia o wyborze oferty.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, co następuje.

Odwołanie podlegało oddaleniu w całości. Izba stwierdziła, że – wbrew twierdzeniom odwołania – Zamawiający prawidłowo, tj. zgodnie z regulacją art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk dokonał czynności odtajnienia Wyjaśnień Odwołującego wraz z załącznikami – w całości, jako zawierających informacje bezskutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Na wstępie, w związku z wątpliwościami Zamawiającego wyrażonymi w odpowiedzi na odwołanie, podkreślenia wymaga, że istotnie – Izba jest organem właściwym do rozpoznawania odwołań, które przysługują m.in. na niezgodną z przepisami ustawy czynność zamawiającego, podjętą w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz zaniechanie czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, do której zamawiający był obowiązany na podstawie ustawy (art. 473 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 513 pkt 1 i pkt 2 PZP). Tym samym, Izba weryfikuje czynności zamawiającego pod kątem legalności, tj. ich zgodności z prawem. Izba nie podejmuje czynności za zamawiającego, ani co do zasady – nie weryfikuje czynności i zaniechań wykonawcy (czyni to niejako przez pryzmat czynności i zaniechań zamawiającego). Nie ma zatem racji Zamawiający, że Odwołujący nieprawidłowo uczynił zarzut zamawiającemu w celu oceny „w jaki sposób zamawiający dokonał oceny i czy prawidłowo ją uzasadnił”, zamiast uczynienia przedmiotem odwołania ustalenie, czy to Odwołujący prawidłowo zastrzegł informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Nadto, wbrew twierdzeniom Zamawiającego, Odwołujący żadnej modyfikacji zarzutu nie dokonał – słusznie, w stanowisku przedstawionym na rozprawie, pełnomocnik Odwołującego wskazał, że nie jest obiektywnie możliwe dokonanie modyfikacji zarzutu w odwołaniu, które to treść tego zarzut kreuje.

Przechodząc do merytorycznej oceny zarzutów, po pierwsze, biorąc pod uwagę treść zawiadomienia Zamawiającego z dnia 10 kwietnia o uchyleniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i odtajnieniu informacji – Izba uznała, że argumentacja PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. dotycząca braku istnienia podstaw do ochrony poufności informacji zastrzeżonych przez Odwołującego, jest prawidłowa.

Ponadto, Izba przeanalizowała szczegółowo treść pisma Odwołującego z dnia 8 marca, obejmującego uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, wraz z informacjami zastrzeżonymi i stwierdziła, że Konsorcjum nie wykazało spełnienia przesłanek skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk, co słusznie doprowadziło Zamawiającego do decyzji o odtajnieniu tych informacji. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, zawarte w ww. piśmie, jest bowiem ogólnikowe i abstrakcyjne, tak jak to trafnie określił Zamawiający. Przeważającą część uzasadnienia, tj. 4,5 strony na 7 stron pisma, obejmuje przytoczenie treści regulacji w tym zakresie oraz stanowisk Izby zawartych w orzecznictwie, a także interpretacji przyjętych w literaturze przedmiotu. Jakkolwiek, zostały one przytoczone prawidłowo, tj. z uwzględnieniem prawidłowego rozumienia pojęcia tajemnicy przedsiębiorstwa i dopuszczalności jej zastrzeżenia to jednak, nie wystarczy to do uznania, że w ten sposób wykazane zostały przesłanki zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa na gruncie konkretnego przypadku, tj. informacji podanych przez Konsorcjum w Wyjaśnieniach. W pozostałym zakresie pismo obejmuje opis zawartości części utajnionej Wyjaśnień oraz, w żaden sposób niewykazane, rozważania Odwołującego na temat skutków ujawnienia tych

informacji dla konkurentów. Nie tylko jednak są to jedynie hipotezy, ale również – nawet gdyby zostały wykazane, nie są przekonujące w kontekście uznania ich za przejaw wartości gospodarczej zastrzeżonych informacji. Wartość gospodarcza odzwierciedla bowiem szkodę, w tym stratę po stronie przedsiębiorcy bądź zysk którego nie uzyska – która może wystąpić w przypadku ujawnienia należycie chronionych przez niego informacji, związanych z przedsiębiorstwem lub jego działalnością.

W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Odwołujący wskazał w szczególności, że konkurenci mogliby wykorzystać zastrzeżone informacje, jako wiedzę przy budowaniu własnej przewagi konkurencyjnej, w kolejnych postępowaniach, w tym w negocjacjach z dostawcami, a przez to osłabić pozycję rynkową wykonawcy. Jednak, Odwołujący nie wykazał, które to informacje nadają się do wykorzystania w kolejnych postępowaniach, przy czym nie może być tutaj mowy o kalkulacjach (pliki: 05_TAJEMNICA_pl_02.Položky aktuálního rozpočtu a rekap_elsigned, 06_TAJEMNICA_pl_08.Výkaz Nh a mezd_elsigned, 07_TAJEMNICA_pl_ceník montáží_výběr_elsigned, 13_TAJEMNICA_AŽD 2025-12-01 Tom IV SWZ RCO_Opcja 6_elsigned), które zostały sporządzone na potrzeby konkretnego zamówienia o ustalonych przez Zamawiającego, niepowtarzalnych lub niestandardowych warunkach. Jeżeli jest inaczej, to Odwołujący tego nie wykazał. W szczególności nie złożył dowodów na tożsamość warunków w przypadku innych zamówień lub standardowy zakres (a tym samym sposób wykonania i koszt) robót dla zadania pn.: „Zabudowa systemu ETCS poziom 2 na linii nr 351 odcinek Poznań – Szczecin”. Słusznie Zamawiający wskazał również, że w niniejszym postępowaniu kalkulacja ceny została oparta na strukturze narzuconej przez Zamawiającego (RCO), co ogranicza możliwość uznania jej za przejaw indywidualnego know-how, a co za tym idzie – brak możliwości uznania, że ma ona unikalny charakter.

Ponadto, Konsorcjum, poza trzema dokumentami dotyczącymi ochrony poufności w relacjach wewnętrznych, jak i zewnętrznych, tj. wyciągiem ze wzoru umowy o pracę zawierającej klauzulę poufności, zobowiązaniem do poufności podpisanym przez osoby biorące udział w przygotowaniu oferty oraz Programem zgodności dla pracowników spółek z grupy kapitałowej – nie przedstawiło żadnych dowodów na wartość gospodarczą zastrzeganych informacji, czy też choćby na fakt obowiązywania tych regulacji w którejś ze spółek tworzących konsorcjum. Ani z dołączonego Programu zgodności (plik 11_pl_Compliance-program_elsigned), ani ze wzoru umowy o pracę (plik 04_TAJEMNICA_Wzor umowy o prace_wyciąg_elsigned) nie wynika, by faktycznie takie regulacje, jak obowiązek ochrony poufności zostały wdrożone i by obowiązywały w spółkach tworzących Konsorcjum. Wprawdzie, Odwołujący dołączył do wyjaśnień utajnioną listę osób przygotowujących ofertę i wyjaśnienia rażąco niskiej ceny (plik 12_TAJEMNICA_AZD Praha zobowiązanie poufnost_elsigned), niemniej z uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wynika, by chronione informacje wynikały jedynie z oferty i wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz by były w posiadaniu jedynie tych osób. W szczególności, niewiarygodne jest by wewnętrzny cennik montażowy (plik 07_TAJEMNICA_pl_ceník montáží_výběr_elsigned), czy też wartość normogodzin i wynagrodzeń (plik 06_TAJEMNICA_pl_08.Výkaz Nh a mezd_elsigned) były znane tylko kilku osobom, które podpisały ww. listę. Z kolei, oferta podwykonawcy, zawarta w załączniku nr 2 do Wyjaśnień (plik 02_TAJEMNICA_PIBL000014_Components_15022026_00_sigPM_elsigned) nie zawiera klauzuli poufności samego podwykonawcy, a zatem brak podstaw do przyjęcia, że sam wytwórca tych informacji zamierza je chronić. To samo dotyczy potwierdzenia Správy železnic s.o., które wykonawca utajnił, a co do którego sam wystawca nie zastrzegł poufności (plik 10_TAJEMNICA_ETCS Karlštejn-Beroun_PL_elsigned).

Na marginesie zastrzec należy, że Odwołujący nie wykazał również podstaw do objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa oferty zawartej w załączniku nr 1 (plik 01_TAJEMNICA_Oferta_AZD_ETCS_..._20260216_elsigned), pomimo iż w jej treści znajduje się zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dokonane przez podwykonawcę. Konsorcjum nie dołożyło należytej staranności, by chronić zawarte tam informacje poprzez wykazanie przed Zamawiającym, że informacje te na taką ochronę zasługują. Sama informacja zawarta w dokumencie – że stanowi on tajemnicę przedsiębiorstwa, nie wystarczy do uznania, że zamawiający w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest zobowiązany chronić jego poufność. Zaznaczyć przy tym należy, iż ewentualna odpowiedzialność za ujawnienie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa kontrahenta leży po stronie wykonawcy, który informacje te udostępnia, w tym zamawiającemu. Istotne jest również, że ani regulacje PZP, ani Uznk nie chronią informacji, co do których uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi nie podjął, z należytą starannością, działań w celu utrzymania ich w poufności, w tym, jak w niniejszym przypadku, nie wykazał, że informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Podsumowując, żadna z regulacji ww. ustaw nie zobowiązuje zamawiającego do ochrony informacji, na których znajduje się klauzula „tajemnica przedsiębiorstwa” – lecz co do których skutecznie nie wykazano, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk.

Poza tym, wbrew twierdzeniom odwołania, faktycznie – jak to stwierdził Zamawiający – Odwołujący, jakkolwiek objął tajemnicą fragmenty Wyjaśnień, niemniej w takim stopniu, że informacje, które pozostały jawne uniemożliwiają innym wykonawcom jakąkolwiek weryfikację wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, fragmenty zakryte zaś obejmują całe zdania lub bloki zdań zawierających wyjaśnienia, a nie same „informacje”, które mogą być przedmiotem tajemnicy

przedsiębiorstwa, o ile wykonawca takie przesłanki wykaże. Regulacja art. 18 ust. 3 PZP w przedmiotowym przypadku stała się nieuprawnionym instrumentem wykonawcy do uniemożliwienia innym wykonawcom zweryfikowania prawidłowości złożonych wyjaśnień (por. wyr. Izby z 4 kwietnia 2023 r., sygn. KIO 783/23). Tajemnicą zostały objęte zdania lub ich fragmenty, których treść nie spełnia żadnej przesłanki ich utajnienia np. „wycena prac montażowych w torowisku” – ogólnie określony rodzaj prac, wynikających z jawnego opisu przedmiotu zamówienia, zdanie „Szczegółowa kalkulacja znajduje się w załączonym pliku”, czy też nazwa załącznika „Rozkład wewnętrznego cennika montażowego z tłumaczeniem pozycji użytych przy kalkulacji przedmiotowej opcji na język polski.”, przy czym nazwa: „Rozkład wewnętrznego cennika montażowego” – znajduje się na liście załączników w pkt 7 i nie jest utajniona. Nadto, w rzeczywistości Konsorcjum objęło tajemnicą całe załączniki i to większość z nich, tj. jedenaście z trzynastu.

Fakty te przeczą twierdzeniom odwołania o konkretnym i starannym zastrzeżeniu tajemnicy. Izba uznała, że Odwołujący utajnił Wyjaśnienia w sposób niedbały. Rolą Zamawiającego nie jest zaś dopracowywanie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa za wykonawcę, jego uszczegóławianie lub wybieranie fragmentów zdań, które nadają się do ujawnienia, a które nie, gdyż stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Zgodnie z art. 18 ust. 3 PZP, zamawiający zobowiązany jest nie ujawniać informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu Uznk, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Przepis ten wprowadza obowiązek ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa przez zamawiającego w przypadku, gdy wykonawca wykaże, że o takie informacje chodzi, wówczas zamawiający ich nie ujawnia. Skoro zastrzeżenie poczynione przez Konsorcjum, a wynikające z uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, dotyczyło fragmentów zaznaczonych na fioletowo, to Zamawiający słusznie badał, czy zastrzeżenie to jest skuteczne i słusznie odmówił ochrony wszystkich tych informacji, których to zastrzeżenie dotyczyło, skoro nie stanowią one tajemnicy przedsiębiorstwa i skoro odnosiło się ono ogólnie do wszystkich tych informacji.

Odwołujący odwołał się do wyroku Trybunału z dnia 17 listopada 2022 r. (sygn. akt C-54/21), niemniej Izba już w wyroku z 27 marca 2023 r., sygn. KIO 647/23 wyjaśniła, iż wyrok ten nie zmienił sposobu rozumienia art. 18 ust. 3 PZP oraz zawartego w nim wymogu „wykazania” przez wykonawcę zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, co jest zgodne z art. 21 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE, w którym przewidziano obowiązek nieujawniania przez zamawiającego informacji przekazanych jej przez wykonawców i oznaczonych przez nich jako poufne, o ile w przepisach krajowych, którym podlega dana instytucja zamawiająca, w szczególności w przepisach dotyczących dostępu do informacji – nie przewidziano inaczej. Tym samym obowiązek wykazania przez wykonawcę, że zastrzeżone przez niego informacje rzeczywiście stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, pozostaje aktualny, co potwierdził Trybunał w pkt 65 ww. wyroku, gdzie stwierdził: „(...) należy przypomnieć, że instytucja zamawiająca nie może być związana samym twierdzeniem wykonawcy, że przekazane informacje są poufne, lecz musi od niego wymagać wykazania, że informacje, których ujawnieniu wykonawca ten się sprzeciwia, mają rzeczywiście poufny charakter”.

W ocenie Izby, Odwołujący w odwołaniu próbował jedynie sprawić wrażenie, że utajnienie zostało wnikliwie przemyślane i jest proporcjonalne, w tym konieczne, skoro utajnione zostały np. nazwy załączników podane w tekście pisma, które z kolei pozostają odkryte (ujawnione) na liście załączników (na końcu pisma). W tym kontekście, należy uznać, że Odwołujący dokonał utajnienia całych wyjaśnień, a jako takie – jak sam przyznał – w orzecznictwie Izby jest to niedopuszczalne. Zdaniem Izby, Konsorcjum podeszło do utajnienia Wyjaśnień wraz z załącznikami tak, jakby to zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa było zasadą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a jawność postępowania odstępstwem.

Izba nie zgodziła się również z twierdzeniem Odwołującego, iż kalkulacja i Wyjaśnienia w zakresie Opcji nr 6 zasługują na objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa w szczególności dlatego, że grono podmiotów posiadających stosowne doświadczenie w realizacji usług i robót – jest mocno ograniczone, gdyż wykonawcy ci są jednocześnie producentami urządzeń w branży srk. Przede wszystkim, twierdzenie to nie zostało w żaden sposób wykazane. Poza tym, nawet gdyby uznać, że jest to wiedza notoryjna dla Zamawiającego, to i tak Odwołujący nie wskazał na wynikające stąd wnioski. Wprost przeciwnie, skoro rynek jest w tym zakresie ograniczony, lecz produkowane przez te podmioty urządzenia różnią się od siebie – to nie wiadomo, w jaki sposób, ujawnienie informacji dotyczących np. kosztu przygotowania aplikacji dla zmienionego układu i wykonania testów, koszty aktualizacji dokumentacji urządzeń wewnętrznych, certyfikacja, mogłyby zostać wykorzystane w stosunku do odmiennych urządzeń i zaszkodzić Odwołującemu. Odwołujący wskazał również, że producenci ci często wzajemnie współpracują co może oznaczać, że mają dostęp do informacji, które Odwołujący zamierza chronić. Konsorcjum wskazało, że wysoce istotne jest utrzymanie w tajemnicy ww. informacji, wskazując, że dane te stanowią o metodologii wyliczenia ceny, jak też o wysokości warunków cenowych, lecz ze wskazania na przedmiot tych informacji nie wynika per se wniosek o konieczności ich ochrony.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 zd. 1, art. 554 ust. 1 pkt 1 PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania – na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 lit. a) i b) w zw. z 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....