



I Polski Kongres Prawa Konkurencji

Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w polskim prawie antymonopolowym jako element zasady sprawiedliwości proceduralnej – wybrane zagadnienia

Joanna Noga-Bogomilska



I Polski Kongres Prawa Konkurencji

Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w polskim prawie antymonopolowym jako element zasady sprawiedliwości proceduralnej – wybrane zagadnienia

Joanna Noga-Bogomilska

Draft Paper.
Please do not quote

Joanna Noga-Bogomilska*

Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w polskim prawie antymonopolowym jako element zasady sprawiedliwości proceduralnej – wybrane zagadnienia

Spis treści:

- I. Wstęp
- II. Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa
- III. Uprawnienia kontrolującego i obowiązki przedsiębiorcy w zakresie przekazywania informacji w toku postępowania – podstawa prawna
- IV. Zakres ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa
- V. Podstawowe zasady proceduralne związane z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące wglądu w akta
- VI. Prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa a prawo wglądu do akt i prawo do bycia wysłuchanym
- VII. Umieszczenie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w załączniku do decyzji
- VIII. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed SOKiK
- IX. Zakończenie

I. Wstęp

Znaczenie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniach w sprawach praktyk ograniczających konkurencję wynika przede wszystkim z faktu, iż w tego typu postępowaniach gromadzonych jest wiele informacji, które mają dla przedsiębiorcy istotną wartość gospodarczą i wobec których podejmuje on działania mające na celu zachowanie ich w poufności.

Tematyka tajemnicy przedsiębiorstwa, mimo istnienia uregulowań prawnych w tym zakresie - w praktyce wywołuje liczne kontrowersje. Są one dostrzegane zwłaszcza wówczas,

** Radca prawny. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów joanna.noga-bogomilska@uokik.gov.pl.

gdy prawo do ochrony tajemnicy zderza się z prawem dostępu do akt, prawem do obrony, w tym w powiązaniu z prawem do wysłuchania. Dla przedsiębiorcy, któremu postawiono zarzut naruszenia prawa antymonopolowego, zagadnienia te mają istotne znaczenie.

W sprawach o praktyki ograniczające konkurencję przykładem informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa mogą być analizy kosztowe¹, których porównywanie może stanowić istotny dowód dopuszczenia się przez przedsiębiorcę praktyki polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej. Podobnie jest w przypadku cenników zaliczanych do najistotniejszych tajemnic przedsiębiorstw².

Jednocześnie jednak informacje takie są zazwyczaj szczególnie strzeżone, a ich ujawnienie może prowadzić do wyrządzenia istotnej szkody przedsiębiorstwu. W szczególnych przypadkach informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa mogą nawet stanowić kluczowy dowód w sprawie, gdy praktyka polega np. na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku przez wymuszanie na kontrahentach udostępniania przedsiębiorcy ją stosującemu dokumentacji finansowo-księgowej lub umów zawieranych przez tych kontrahentów z innymi podmiotami³.

Na przedsiębiorcach – zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁴ (dalej: u.o.k.k.) spoczywa obowiązek przekazywania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów na żądanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes Urzędu). Obowiązek ten obejmuje także wymóg udzielania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Jednocześnie jednak potrzeba ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa uznawana jest współcześnie za jedną z zasad objętych pojęciem sprawiedliwości proceduralnej, co wymaga od organu antymonopolowego szczególnej staranności w jej przestrzeganiu.

W prawie UE ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa zaliczana jest do zasad ogólnych prawa Unii Europejskiej. Zagadnienie to wiąże się z zasadą rzetelnego procesu określoną w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPC). Zasada ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa nie została wprawdzie *expressis verbis* ujęta w powołanym postanowieniu EKPC, jednak wiąże się ona z prawami ujętymi w tych postanowieniach, tj. z prawem do

1 Patrz A. Bolecki w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, II wydanie, art. 9, Nb 157, Warszawa 2014, str. 458.

2 Patrz T. Skoczny, D. Aziewicz w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, *op. cit.*, str. 660.

3 E. Modzelewska-Wąchał, w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, *op. cit.*, str. 512.

4 Dz. U. z 2007 r., nr 50, poz. 331 ze zm.

obrony, prawem do wysłuchania oraz prawem dostępu do akt⁵. Zasada poszanowania uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej przewidziana jest w art. 41 Karty Praw Podstawowych UE statuującym prawo do dobrej administracji⁶.

Problematyka ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa powiązana jest z różnymi dziedzinami prawa (np. prawa bankowego, ubezpieczeniowego, czy regulującego zasady obrotu instrumentami finansowymi). Jednocześnie warto odnotować, że w piśmiennictwie prawniczym wiele uwagi poświęcono różnym aspektom ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa: w szczególności np. cywilnoprawnym i prawnokarnym⁷.

W piśmiennictwie prawniczym dotyczącym prawa antymonopolowego - na uwagę zasługują w szczególności opracowania G Materny⁸ na temat prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu przed Prezesem Urzędu, M. Bernatta, który tematyce tej poświęcił jeden z rozdziałów swej monografii nt. sprawiedliwości proceduralnej⁹ oraz opracowania innych autorów zamieszczone w komentarzach do ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁰.

Rozważania na temat tajemnicy przedsiębiorstwa zawarte w tym opracowaniu uwzględniają stan prawny po nowelizacji prawa antymonopolowego w drodze ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów¹¹. Ustawa ta weszła w życie z dniem 18 stycznia 2015 r.

5 Na ten temat patrz K. Kowalik-Bańczyk, *Prawo do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych – w kierunku unifikacji standardów proceduralnych w Unii Europejskiej* Warszawa 2012, str. 353 i n.

6 W art. 41 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE wskazano, że każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii. W ust. 2 lit. B tego artykułu wskazano, że prawo to obejmuje m.in. prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej.

7 Przykładem może być monografia A. Michalaka, *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. Zagadnienia cywilnoprawne*. Warszawa 2006 oraz monografia B. Kunickiej-Michalskiej, *Ochrona tajemnicy zawodowej w polskim prawie karnym* Warszawa 1972, czy P. Kozłowskiej-Kalisz, *Odpowiedzialność karna za naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa* Zakamycze 2006.

8 G. Materna, *Ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu przed Prezesem Urzędu*, PPH 2008, nr 4, str. 27 i n.

9 M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji* Warszawa 2011, str. 239 i n.

10 Patrz komentarze do u.o.k.k. z 2007 r.: K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz Wyd. II*; T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, op. cit; A. Stawicki, E. Stawicki (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz* Warszawa 2011; C. Banasiński, E. Piontek (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa 2009.

11 Patrz ustawa z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2014 r., poz. 945).

II. Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa

Ustawodawca polski posługując się pojęciem tajemnicy przedsiębiorstwa w art. 4 pkt 17 u.o.k.k. odwołał się do definicji tego pojęcia zamieszczonej w art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹² (dalej: u.z.n.k.). Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Zarówno w piśmiennictwie, jak i w orzecznictwie zwraca się uwagę na liczne problemy związane ze stosowaniem tego pojęcia w praktyce. W jednym z wyroków Sąd Najwyższy (dalej: SN) podkreślił, że „granica między wiadomościami objętymi pojęciem „tajemnicy przedsiębiorstwa” a pojęciem powszechnej, aczkolwiek specjalistycznej wiedzy, niewątpliwie jest nieostra”¹³.

W orzecznictwie jest wiele odniesień do przesłanek wymienionych w art. 11 ust. 4 u.z.n.k. Tytułem przykładu warto wskazać wyrok SN z dnia 3 października 2000 r., sygn. akt I CKN 304/00, gdzie w uzasadnieniu Sąd podkreślił, że do informacji, które mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa zaliczane są informacje o charakterze technologicznym i handlowym.

Zdaniem SN wyrażonym w tym wyroku „powszechnie przyjmuje się, że informacja ma charakter technologiczny, kiedy dotyczy najogólniej rozumianych sposobów wytwarzania, formuł chemicznych, wzorów i metod działania. Z kolei informacja handlowa obejmuje całokształt doświadczeń i wiadomości przydatnych do prowadzenia przedsiębiorstwa, nie związanych bezpośrednio z cyklem produkcyjnym.”

Informacja (wiadomość) „nie ujawniona do wiadomości publicznej” to informacja nieznaną ogółowi lub osobom, które ze względu na swój zawód są nią zainteresowane. Taka informacja objęta jest „tajemnicą”, jeśli przedsiębiorca ma wolę, by pozostała ona tajemnicą dla pewnych kół odbiorców, konkurentów, jednakże wola ta musi być rozpoznawalna dla innych osób.

¹² Tekst jedn. Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz.1503 z późn. zm.

¹³ Wyrok z dnia 3 października 2000 r., I CKN 304/00 (<http://www.sn.pl>).

Informacja nie ujawniona do wiadomości publicznej nie korzysta ze szczególnej ochrony prawnej, gdy każdy przedsiębiorca może się o niej dowiedzieć drogą zwykłą i dozwoloną, a więc np. gdy pewna wiadomość jest przedstawiana w pismach fachowych lub gdy z towaru wystawionego na widok publiczny każdy fachowiec może poznać, jaką metodę produkcji zastosowano. „Tajemnica” nie traci natomiast swego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone koło osób, zobowiązanych do dyskrecji w tej sprawie, jak pracownicy przedsiębiorstwa lub inne osoby, które przedsiębiorca wtajemnicza w proponowany im interes.

Podjęcie niezbędnych działań w celu zachowania poufności informacji ma prowadzić do sytuacji, w której chroniona informacja nie może dotrzeć do wiadomości osób trzecich w normalnym toku zdarzeń, bez żadnych specjalnych starań z ich strony. SN podkreślił, że na „przedsiębiorcy spoczywa dodatkowy ciężar podjęcia odpowiednich działań organizacyjnych i porządkowych w celu utrzymania danej wiadomości w tajemnicy. Powinien on ponadto poinformować pracownika o poufnym charakterze wiedzy, techniki, urządzenia itp., co jednak nie oznacza, że osoby, które przypadkowo weszły w posiadanie danej informacji, są zwolnione od obowiązku zachowania tajemnicy. Wynika to z faktu, że ustawa nie uzależnia obowiązku przestrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa od sposobu uzyskania należycie utajnionej informacji. Konsekwencje niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązku zapewnienia poufności informacji lub obowiązku powiadomienia zainteresowanego pracownika o tym, że przekazana mu informacja jest objęta tajemnicą przedsiębiorstwa, obciążają przedsiębiorcę. Zgodnie z przyjętym w literaturze przedmiotu poglądem, decyzja o utajnieniu poszczególnych informacji nie może wynikać tylko ze swobodnego uznania przedsiębiorcy, lecz powinna opierać się na uzasadnionym przypuszczeniu, że dana wiadomość nie była jeszcze publicznie znana, że jej ujawnienie zagrażałoby istotnym interesom przedsiębiorcy oraz że wiadomość ta może być uważana za poufną w świetle zwyczajów i praktyki danej branży lub zawodu”¹⁴.

W prawie UE dla uznania danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa konieczne jest stwierdzenie, że informacja ta jest znana tylko ograniczonej liczbie osób (nie jest informacją publiczną), a jej ujawnienie do publicznej wiadomości lub przekazanie osobom

¹⁴ Wyrok z dnia 3 października 2000 r., I CKN 304/00 (<http://www.sn.pl>). Szerzej na ten przesłanki nadającej informacji charakteru tajemnicy przedsiębiorstwa patrz K. Różiewicz-Ladoń, *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję* Warszawa 2011, str. 171 i n.

trzecim prowadzić może do znacznego naruszenia interesów podmiotu, od którego pochodzi dana informacja¹⁵.

W obwieszczeniu Komisji dotyczącym zasad dostępu do akt Komisji w sprawach na mocy art. 81 i 82 Traktatu WE, art. 53, 54 i 57 Porozumienia EOG oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004¹⁶ w pkt 3.2.1 pn „Tajemnice handlowe” wskazano, że jeżeli ujawnienie informacji o działalności gospodarczej przedsiębiorstwa mogłoby spowodować poważną szkodę dla tego przedsiębiorstwa, informacja taka stanowi tajemnicę handlową. Przykładami informacji, które mogą zostać zakwalifikowane jako tajemnice handlowe są: informacje techniczne i/lub finansowe związane z *know-how* przedsiębiorstwa, opis metod wyliczania kosztów, tajemnice dotyczące produkcji i procesów, źródeł dostaw, ilości towaru wyprodukowanego i sprzedanego, udziału w rynku, listy klientów i dystrybutorów, planów marketingowych, struktury kosztów i cen oraz strategii sprzedaży.

III. Uprawnienia kontrolującego i obowiązki przedsiębiorcy w zakresie przekazywania informacji w toku postępowania – podstawa prawna

W polskim prawie antymonopolowym główną podstawę uprawnień Prezesa Urzędu i obowiązku przekazywania przez przedsiębiorców informacji w postępowaniach antymonopolowych w sprawach o praktyki ograniczające konkurencję stanowi art. 50 ust. 1 u.o.k.k.. Jak już wspomniano, zgodnie z tym przepisem, na żądanie Prezesa Urzędu przedsiębiorcy są obowiązani do przekazywania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów.

W ustawie u.o.k.k. przepisy dotyczące uprawnień kontrolującego i obowiązków przedsiębiorcy w zakresie przekazywania informacji w toku kontroli i przeszukania zamieszczono w rozdziale 5 tej ustawy.

Zgodnie z art. 105b ust. 1 pkt 2, kontrolujący (a na podstawie art. 105q pkt 1 także przeszukujący) - w celu uzyskania informacji mogących stanowić dowód w sprawie ma prawo: m. in. żądania udostępnienia związanych z przedmiotem kontroli akt, ksiąg, wszelkiego rodzaju pism, dokumentów oraz ich odpisów i wyciągów, korespondencji przesyłanej pocztą elektroniczną, informatycznych nośników danych w rozumieniu przepisów

¹⁵ Na ten temat patrz M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna...*, op. cit, str. 240. Autor przywołuje 2 wyroki Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd): wyrok w sprawie T-353/94 *Postbank przeciwko Komisji*, [1996] ECR II-921, pkt 87 oraz wyrok w sprawie T-198/03 *Bank Austria Creditanstalt przeciwko Komisji*, [2006] ECR II-1429, pkt 71.

¹⁶ Dz. Urz. UE z 22.12.2005, C 325/7.

o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, innych urządzeń zawierających dane informatyczne lub systemów informatycznych, w tym także zapewnienia dostępu do systemów informatycznych będących własnością innego podmiotu zawierających dane kontrolowanego związane z przedmiotem kontroli, w zakresie, w jakim kontrolowany ma do nich dostęp.

Podmioty te mają również - na podstawie art. 105b ust. 1 pkt 5 i 6 u.o.k.k. (w tym także w zw. z art. 105q pkt 1) żądania od osób kontrolowanych, osób przez nich upoważnionych, posiadaczy lokali mieszkalnych, pomieszczeń, nieruchomości lub środków transportu - ustnych wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli, żądania od takich osób udostępnienia i wydania innych przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie.

Odpowiednikiem tych przepisów określających odpowiednio obowiązki po stronie ww. podmiotów jest przepis art. 105d ust. 1 u.o.k.k. (z wyłączeniem w zakresie określonym w ust. 2 tego artykułu z uwagi na to, że udzielenie informacji lub współdziałanie w toku kontroli naraziłoby wskazane tu osoby na odpowiedzialność karną).

Niewykonanie obowiązków wynikających z ww. przepisów może spowodować nałożenie kary pieniężnej na przedsiębiorców. Podstawę zastosowania tego rodzaju sankcji stanowi art. 106 ust. 2 u.o.k.k.. W przepisie tym przewidziano możliwość nałożenia przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej w wysokości stanowiącej równowartość do 50.000.000 euro, jeżeli przedsiębiorca ten nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie przedstawionego wyżej art. 50 bądź udzielił nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji. Kara taka może być również nałożona za uniemożliwianie lub utrudnianie rozpoczęcia lub przeprowadzenia kontroli albo przeszukania na podstawie wymienionych w tym artykule przepisów.

W prawie UE podstawę obowiązku przedsiębiorstw udzielania informacji na żądanie Komisji stanowi art. 18 rozporządzenia Rady nr 1/2003. Natomiast podstawę obowiązku poddania się kontroli, podczas której Komisja uprawniona jest do uzyskiwania dostępu do określonych informacji, w tym także stanowiących tajemnice przedsiębiorstwa stanowią przepisy art. 20 oraz art. 21 ww. rozporządzenia. Niepodporządkowanie się tym obowiązkom może być podstawą nałożenia grzywny przez Komisję na podstawie art. 23 ust. 1 tego rozporządzenia w wysokości nieprzekraczającej 1 % całkowitego obrotu w roku poprzedzającym rok wydania decyzji.

Powyższe wskazuje na szeroki zakres obowiązku przekazywania informacji przez przedsiębiorców, co jest powiązane z możliwością nałożenia kar pieniężnych za naruszenie tych obowiązków. Obowiązek przekazywania informacji na żądanie organu obejmuje

również informacje i dokumenty obejmujące tajemnicę przedsiębiorstwa. Przedsiębiorca nie może zatem odmówić udzielenia informacji powołując się na objęcie tej informacji tajemnicą, bowiem w takim przypadku naraża się on na karę w równym stopniu co podmiot, który nie udzieliłby tej informacji z innego powodu¹⁷. Również w orzecznictwie antymonopolowym podkreśla się, że stosowania kary pieniężnej z tytułu nieudzielenia informacji przez przedsiębiorcę na żądanie Prezesa Urzędu nie wyłącza objęcie danej informacji tajemnicą przedsiębiorcy¹⁸.

IV. Zakres ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa

W polskim prawie antymonopolowym podstawę zobowiązania pracowników Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) do zachowania w poufności informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa stanowi art. 71 u.o.k.k.¹⁹ Zgodnie z tym przepisem pracownicy UOKiK są obowiązani do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych informacji, podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, o których powzięli wiadomość w toku postępowania. Przepis ten nie ma zastosowania do informacji powszechnie dostępnych, informacji o wszczęciu postępowania oraz informacji o wydaniu decyzji kończących postępowanie i ich ustaleniach. Przepisy te stosuje się również do pracowników Inspekcji Handlowej oraz innych osób biorących udział w kontroli, o których mowa w art. 105a ust. 2²⁰.

17 Patrz wyrok Sądu Antymonopolowego z 6 września 1993 r., XVII Amr 22/93. Na ten temat M. Bernatt w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, *op. cit.*, art. 50, Nb 12, Warszawa 2014, str. 930.

18 Tak przyjął np. SOKiK w wyroku z dnia 11 sierpnia 2003 r., XVII 130/02.

19 W prawie UE zasada ochrony informacji dotyczących przedsiębiorstw wyrażona jest w art. 339 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z tym postanowieniem członkowie instytucji Unii, członkowie komitetów, jak również urzędnicy i inni pracownicy Unii są zobowiązani, również po zaprzestaniu pełnienia swoich funkcji, nie ujawniać informacji objętych ze względu na swój charakter tajemnicą zawodową, a zwłaszcza informacji dotyczących przedsiębiorstw i ich stosunków handlowych lub kosztów własnych.

20 W art. 105a ust. 2 wskazano, że Prezes Urzędu może upoważnić do udziału w kontroli:

- 1) pracownika organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego Unii Europejskiej w przypadku, o którym mowa w art. 22 rozporządzenia nr 1/2003/WE;
- 2) pracownika organu wnioskującego w rozumieniu art. 3 pkt f rozporządzenia nr 2006/2004/WE w przypadku, o którym mowa w art. 6 ust. 3 tego rozporządzenia;
- 3) osoby posiadające wiadomości specjalne, jeżeli do przeprowadzenia kontroli niezbędne są tego rodzaju wiadomości.

Za naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa osoby te mogą ponieść odpowiedzialność cywilną z tytułu wyrządzenia szkody, odpowiedzialność karną z art. 266 § 2 kk²¹ oraz odpowiedzialność dyscyplinarną²².

Zakres stosowania przez Prezesa Urzędu zasady ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa rozciąga się nie tylko na te postępowania, w których informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa zostały uzyskane przez ten organ, ale dotyczy także ona informacji uzyskanych przez Prezesa Urzędu na innej drodze.

W szczególności dotyczy to informacji, które pochodzą z innych postępowań prowadzonych przez Prezesa Urzędu, o których mowa w art. 73 ust. 6 u.o.k.k. (zgodnie z którym Prezes Urzędu zawiadamia strony o zaliczeniu w poczet dowodów informacji uzyskanych w trakcie innego prowadzonego przez niego postępowania).

Zasada ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa odnosi się również do tych informacji, które Prezes Urzędu może otrzymywać od innych organów. W myśl art. 72 u.o.k.k. organy administracji publicznej są obowiązane do udostępniania Prezesowi Urzędu znajdujących się w ich posiadaniu akt oraz informacji istotnych dla postępowania toczącego się przed Prezesem Urzędu.

Zasada ta odnosi się również do informacji uzyskiwanych przez Prezesa Urzędu w ramach wymiany informacji z Komisją Europejską i organami państw członkowskich UE na podstawie rozporządzenia Rady nr 1/2003 (patrz art. 73 ust. 2 pkt 3 u.o.k.k. oraz art. 12 rozporządzenia Rady nr 1/2003, gdzie w ust. 1 zaznaczono wyraźnie, że wymiana ta może obejmować również informacje poufne). W art. 73 ust. 5 u.o.k.k. wskazano, że informacje uzyskane w toku postępowania od organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego UE mogą być wykorzystane w toku tego postępowania na warunkach, na jakich zostały przekazane przez ten organ, włączając w to niewykorzystanie informacji do nałożenia sankcji na określone osoby.

²¹ Patrz art. 266 k.k. W § 1 przewidziano karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 dla każdej osoby, która wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu, ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową.

W § 2 natomiast przewidziano karę pozbawienia wolności do lat 3 dla funkcjonariusza publicznego, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację niejawną o klauzuli "zastrzeżone" lub "poufne" lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes.

²² Na ten temat patrz M. Bernatt w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, *op. cit.*, art. 71, Nb 13, Warszawa 2014, str. 986.

W świetle art. 73 ust. 1 u.o.k.k. zasadą jest zakaz wykorzystywania informacji uzyskanych w toku postępowania w innych postępowaniach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów. Jednakże zakaz ten zgodnie z art. 73 ust. 2 nie dotyczy:

- 1) postępowania karnego prowadzonego w trybie publicznoskargowym lub postępowania karno-skarbowego;
- 2) innych postępowań prowadzonych przez Prezesa Urzędu;
- 3) wymiany informacji z Komisją Europejską i organami ochrony konkurencji państw członkowskich Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia nr 1/2003/WE;
- 4) wymiany informacji z Komisją Europejską i właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia nr 2006/2004/WE;
- 5) przekazywania właściwym organom informacji, które mogą wskazywać na naruszenie odrębnych przepisów.

Ponadto zgodnie z art. 73 ust. 3. Prezes Urzędu udostępnia organom regulacyjnym w dziedzinie rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz gospodarki paliwami i energią, informacje, w tym wyniki badań i analiz rynkowych, niezbędne w postępowaniach prowadzonych przez te organy, z wyjątkiem informacji:

- 1) co do których obowiązek zachowania poufności wynika z zobowiązań międzynarodowych, w szczególności informacji uzyskanych w toku postępowań wszczętych na podstawie art. 101 lub art. 102 TFUE;
- 2) uzyskanych w związku z zastosowaniem art. 89a dotyczącego procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej i art. 113a-113k dotyczących stosowania programu *leniency*.

Osobnym zagadnieniem jest kwestia zakresu ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa na poszczególnych etapach, na jakich są podejmowane czynności przez organ antymonopolowy. W piśmiennictwie do spornych kwestii zalicza się pytanie o możliwość złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego na podstawie art. 69 ust. 1 u.o.k.k. już na etapie postępowania wyjaśniającego. Zagadnienie to było przedmiotem uchwały SN z dnia 8 kwietnia 2010 r., III SZP 1/10, w której Sąd ten opowiedział się za możliwością złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o ograniczenie prawa

wglądu do materiału dowodowego na podstawie art. 69 ust. 1 u.o.k.k. już na etapie postępowania wyjaśniającego²³.

W art. 74 u.o.k.k. wskazano, że Prezes Urzędu, wydając decyzję kończącą postępowanie, uwzględni tylko zarzuty, do których strony mogły się ustosunkować.

Przepis ma na celu zagwarantowanie prawa do obrony oraz zasady równości broni, których zagwarantowaniu ma służyć przekazanie informacji o istocie i przyczynie stawianych zarzutów. Wiąże się to z zasadą rzetelnego procesu w zakresie uregulowanym w art. 6 ust. 3 lit. a EKPC²⁴. W unijnym prawie konkurencji odpowiednia regulacja znajduje się w art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 oraz art. 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 7 kwietnia 2004 r. nr 773/2004 odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE.

Zdaniem K. Kohutka przepis art. 74 u.o.k.k. stanowi rozwinięcie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, która wyrażona została w art. 10 k.p.a. Zobowiązuje ona organy administracji publicznej do zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwia im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zasada ta znajduje zastosowanie także do postępowania toczącego się przed Prezesem Urzędu w związku z art. 83 u.o.k.k. Jej zakres jest jednak ograniczony z uwagi na ww. unormowania zawarte w art. 69-71 u.o.k.k.²⁵.

V. Podstawowe zasady proceduralne związane z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące wglądu w akta

²³ opubl. Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Zbiór Urzędowy. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych 2011, Nr 5–6, poz. 89. W uchwale tej SN uznał, że zapewnienie odpowiedniej ochrony przedsiębiorcom udostępniającym na żądanie Prezesa Urzędu w postępowaniu wyjaśniającym informacji i dokumentów stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa wymaga takiego wykonania kompetencji Prezesa Urzędu określonej w art. 69 ustawy, że wniosek w tym przedmiocie złożony w postępowaniu wyjaśniającym podlega rozpoznaniu przed zaistnieniem sytuacji umożliwiającej wgląd stron do materiałów sprawy, to jest najpóźniej w chwili załączenia, objętych wnioskiem informacji i dokumentów do akt sprawy postępowania antymonopolowego, o czym zainteresowany przedsiębiorstwa powinien zostać poinformowany. Na ten temat patrz M. Sieradzka, *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym przed Prezesem UOKiK – glosa do uchwały SN z dnia 8 kwietnia 2010 r., sygn.. akt III SZP 1/10*, PUG 2011, Nr 5, str. 28–32) oraz A. Jurkowska-Gomułka w: T. Skoczny(red.): *Ustawa o ochronie konkurencji, op. cit.*, art. 48, Nb 5, str. 910.

²⁴ Na ten temat patrz M. Bernatt w: T. Skoczny(red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, op. cit. art. 47, Nb 19, str. 894.

²⁵ K. Kohutek, *Komentarz do art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* LEX 2014.

Szczególne znaczenie dla zagadnienia ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa mają również zasady ograniczania wglądu w akta. Bezpośrednio zasad tych dotyczą art. 69 oraz art. 70 u.o.k.k.

W art. 69 ust. 1 u.o.k.k. wskazano, że Prezes Urzędu na wniosek lub z urzędu, może w drodze postanowienia, w niezbędnym zakresie ograniczyć prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów.

Może pojawić się pytanie czy ograniczenie prawa wglądu uregulowane w art. 69 ust. 1 u.o.k.k. jest uprawnieniem organu antymonopolowego tj. ma charakter fakultatywny, czy też w przypadku spełnienia przesłanek określonych w tym przepisie organ jest zobowiązany do ograniczenia prawa wglądu. Wątpliwości mogą wynikać z faktu, iż w odniesieniu do ograniczania wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, w sytuacji gdy istnieje groźba ujawnienia tajemnicy przedsiębiorstwa, ustawodawca użył słów „Prezes może ograniczyć prawo wglądu (...)”. Dyskusyjne może być zatem, czy w związku z takim sformułowaniem intencją ustawodawcy było oparcie rozstrzygnięcia w zakresie ograniczania wglądu na zasadzie uznania administracyjnego, czy też przepis ten obliguje Prezesa Urzędu do ograniczenia prawa wglądu w sytuacji gdy w danej sprawie są spełnione są przesłanki ograniczenia prawa wglądu²⁶. Za przyjęciem tej drugiej interpretacji przemawia treść art. 71 ust. 1 u.o.k.k.

Zgodnie z ust. 2 tego artykułu ograniczenie wglądu w akta dotyczy również materiałów włączonych do postępowania na podstawie art. 73 ust. 5. tj. informacji uzyskanych w toku postępowania od organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego UE, które mogą być wykorzystane w toku tego postępowania na warunkach, na jakich zostały przekazane przez ten organ.

Na postanowienie o ograniczeniu wglądu do materiału dowodowego – zgodnie z art. 69 ust. 3 u.o.k.k. przysługuje zażalenie.

Zgodnie z art. 69 ust. 4 wniosek o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego składa się wraz z uzasadnieniem oraz wersją dokumentu niezawierającą informacji objętych ograniczeniem, o którym mowa w art. 69 ust. 1, ze stosowną adnotacją.

Zgodnie art. 69 ust. 4a, jeżeli wniosek nie spełnia wymagań określonych w ust. 4, Prezes Urzędu wzywa wnioskodawcę do jego uzupełnienia w wyznaczonym terminie. W

²⁶ dane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 1 u.z.n.k. oraz udostępnienie materiału groziłoby jej ujawnieniem.

przypadku nieprzedłożenia w wyznaczonym terminie wersji dokumentu, o której mowa w ust. 4, wniosek pozostawia się bez rozpoznania. Można przyjąć, iż nie wyklucza to jeszcze możliwości ograniczenia przez Prezesa Urzędu prawa wglądu do materiału dowodowego z urzędu, co jest możliwe zgodnie z art. 69 ust. 1 u.o.k.k.

W art. 69 ust. 5 wskazano, że stronom udostępnia się wersję dokumentu niezawierającą informacji objętych ograniczeniem wglądu w akta ze stosowną adnotacją.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 u.o.k.k. Prezes Urzędu może w toku postępowania przeprowadzić rozprawę. W ust. 4 tego artykułu przewidziano, że rozprawa jest niejawną, jeżeli podczas niej rozpatrywane mają być informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, jak również inne tajemnice podlegające ochronie na podstawie odrębnych przepisów²⁷. W takim przypadku – zgodnie z art. 60 ust. 4 u.o.k.k. - odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy art. 153 i 154 k.p.c.

Odpowiednie zastosowanie art. 153 k.p.c. prowadzi do wniosku, iż wówczas Prezes Urzędu z urzędu zarządza odbycie całego posiedzenia lub jego części przy drzwiach zamkniętych, jeśli publiczne rozpoznanie sprawy zagraża ujawnieniu okoliczności objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. Ponadto Prezes Urzędu może zarządzić odbycie posiedzenia lub jego części przy drzwiach zamkniętych na wniosek strony, jeżeli podane przez nią przyczyny uzna za uzasadnione lub jeżeli roztrąsane mają być szczegóły związane z informacjami objętymi tajemnicą przedsiębiorstwa. Postępowanie dotyczące tego wniosku odbywa się przy drzwiach zamkniętych. Prezes Urzędu powinien wydać w tym zakresie postanowienie, które ogłasza publicznie.

Z kolei odpowiednie zastosowanie art. 154 k.p.c. wyznacza krąg podmiotów uprawnionych do obecności na sali podczas posiedzenia odbywającego się przy drzwiach zamkniętych. Ponadto w świetle tego przepisu ogłoszenie orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie odbywa się publicznie.

W unijnym prawie konkurencji zasady wglądu w akta w powiązaniu z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa znalazły swe uregulowanie w art. 27 ust. 2 rozporządzenia Rady nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu. W przepisach tych wskazano, że strony mają prawo wglądu do akt Komisji „przy zachowaniu uzasadnionego interesu przedsiębiorstw w zakresie ochrony tajemnicy handlowej”. Podkreślono jednocześnie, że prawo wglądu do akt nie obejmuje informacji poufnych i wewnętrznych dokumentów Komisji lub organów

²⁷ Na ten temat patrz M. Bernatt, w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji...*, *op. cit.*, art. 60, Nb 9, str. 962.

ochrony konkurencji państw członkowskich. W szczególności prawo wglądu do akt nie obejmuje korespondencji między Komisją a organami ochrony konkurencji Państw Członkowskich lub między tymi ostatnimi, w tym dokumentów sporządzonych na mocy art. 11 i 14²⁸. W art. 27 ust. 2 *in fine* wskazano ponadto, że uregulowania zawarte w art. 27 ust. 2 nie zabraniają Komisji ujawnienia i wykorzystania informacji koniecznej do udowodnienia naruszenia.

W pkt 8 preambuły rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 wskazano, że osoby fizyczne lub prawne, które zdecydowały się złożyć wniosek, powinny mieć możliwość ścisłej współpracy w ramach postępowań wszczętych przez Komisję w celu stwierdzenia naruszenia. Jednakże nie powinny one mieć dostępu do tajemnic handlowych lub innych poufnych informacji należących do innych stron uczestniczących w postępowaniach. W pkt 13 preambuły wskazano, że udostępniając dokumentację, Komisja powinna zapewnić ochronę tajemnic handlowych oraz innych poufnych informacji. Z kolei w pkt 14 preambuły podkreślono, że w przypadku gdy tajemnice handlowe lub inne informacje poufne są konieczne do udowodnienia naruszenia, Komisja powinna ocenić każdy dokument z osobna pod kątem, czy potrzeba jego ujawnienia jest większa, niż szkoda, jaka mogłaby wyniknąć z ujawnienia danej informacji.

W art. 14 ww. rozporządzenia nr 773/2004 podkreślono, że przesłuchania ustne nie mają charakteru jawnego. Każda osoba może być przesłuchiwana oddzielnie lub w obecności innych osób zaproszonych do stawienia się, z uwzględnieniem uzasadnionego interesu przedsiębiorstw w zakresie ochrony tajemnic handlowych i innych poufnych informacji. Zgodnie z art. 15 ust. 2 tego rozporządzenia prawo dostępu do akt nie obejmuje tajemnic handlowych, innych poufnych informacji oraz wewnętrznych dokumentów Komisji lub organów ochrony konkurencji Państw członkowskich. Prawo dostępu do akt nie obejmuje także korespondencji pomiędzy Komisją a organami ochrony konkurencji państw członkowskich lub pomiędzy tymi ostatnimi w przypadku, gdy taka korespondencja jest dołączona do akt Komisji. W art. 16 ust. 3 wskazano, że Komisja może postawić wymóg, aby przedsiębiorstwa oraz związki przedsiębiorstw, które sporządzają dokumenty lub oświadczenia zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1/2003, oznaczyły dokumenty lub części dokumentów, które według nich zawierają należące do nich tajemnice handlowe lub inne poufne informacje, a także, aby określiły przedsiębiorstwa, w odniesieniu do których takie dokumenty mają być uznane za poufne. Komisja może także postawić wymóg, aby

²⁸ które to określają zasady współpracy między Komisją i organami ochrony konkurencji państw członkowskich oraz zasady związane z korzystaniem z opinii Komitetu Doradczego.

przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw określiły każdą część przedstawienia zarzutów, zwięzłego streszczenia sprawy sporządzonego zgodnie z art. 27 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 lub decyzji podjętej przez Komisję, jeżeli według nich zawiera ona tajemnice handlowe.

Ponadto o zasadach odnoszących się do kwestii proceduralnych związanych z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa mowa jest we wspomnianym już wcześniej obwieszczeniu Komisji dotyczącym zasad dostępu do akt Komisji w sprawach na mocy art. 81 i 82 Traktatu WE, art. 53, 54 i 57 Porozumienia EOG oraz rozporządzeniem Rady (WE) nr 139/2004.

W pkt 10 tego obwieszczenia wskazano, że strony muszą być w stanie zapoznać się z informacją zawartą w aktach Komisji, tak aby na podstawie tej informacji, mogły skutecznie wyrazić swoją opinię na temat wstępnych wniosków zawartych w zastrzeżeniach Komisji. Z tego powodu umożliwia się dostęp do wszystkich dokumentów znajdujących się w aktach Komisji²⁹, z wyjątkiem wewnętrznych dokumentów, tajemnic handlowych innych przedsiębiorstw lub innych poufnych informacji. Z kolei w pkt 32 tego obwieszczenia podkreślono, że strony powodowe nie mają prawa dostępu do tajemnic handlowych lub innych poufnych informacji, które Komisja zgromadziła podczas swojego dochodzenia.

VI. Prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa a prawo wglądu do akt i prawo do bycia wysłuchanym

Jednym z głównych problemów jest określenie granic w jakich należy zapewnić poszanowanie tajemnicy przedsiębiorstwa w starciu z innymi wymogami proceduralnymi, w szczególności – z prawem dostępu do akt, prawem do obrony i prawem do bycia wysłuchanym.

Problem ten zyskuje na znaczeniu w sytuacji, gdy dochodzi do kolizji praw tj. gdy zapewnienie jednego z praw doprowadzi do istotnego ograniczenia innego. Sytuacja taka powstaje, gdy np. przedstawienie stanowiska przez przedsiębiorcę przeciwko któremu toczy się postępowanie - jest utrudnione albo wręcz niemożliwe z powodu braku możliwości zapoznania się z dokumentami załączonymi do akt, a zawierającymi tajemnicę przedsiębiorstwa.

Problematyka relacji pomiędzy zasadą ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa a prawem wglądu w akta była przedmiotem analizy Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i

²⁹ Według definicji pojęcia „akta” w rozumieniu pkt. 8 tego obwieszczenia.

Konsumentów (dalej: SOKiK) m.in. w sprawach, których sąd ten wydał następujące postanowienia:

- postanowienie z dnia 13 sierpnia 2003 r., XVII Amz 17/03,
- postanowienie SOKiK z dnia 21 czerwca 2006 r., XVII Amz 13/06,
- postanowienie SOKiK z dnia 30 maja 2006 r., XVII Amz 21/06, oraz
- postanowienie z dnia 30 października 1996 r., XVII Amz 3/96³⁰.

Pierwsza z tych spraw dotyczyła nadużywania przez Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. w Szczecinie (dalej: Zarząd Morskich Portów) pozycji dominującej na rynku zarządzania portami w Szczecinie i w Świnoujściu, przez narzucanie nieuczciwych, nadmiernie wygórowanych cen oraz przez narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących narzucającemu je przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści. Postępowanie zostało wszczęte z wniosku Unity Line sp. z o.o. w Szczecinie przeciwko Zarządowi Morskich Portów. W sprawie tej wnioskodawca (Unity Line), wezwany przez Prezesa Urzędu do przedstawienia umów łączących go z armatorami promów, złożył je i jednocześnie wniósł o ograniczenie Zarządowi Morskich Portów i innym stronom – wglądu do tych dokumentów.

W uzasadnieniu swego wniosku wskazał, że zawierają one poufne informacje dotyczące podstaw jego działalności i funkcjonowania (będące tajemnicą handlową).

Postanowieniem z dnia 14 marca 2003 r. organ antymonopolowy ograniczył prawo wglądu do materiału dowodowego w sprawie, we wskazanym przez wnioskodawcę zakresie. Na postanowienie to Zarząd Morskich Portów złożył zażalenie. SOKiK postanowieniem z dnia 13 sierpnia 2003 r., sygn. akt XVII Amz 17/03, uchylił zaskarżone postanowienie. W uzasadnieniu uchylecia postanowienia Prezesa Urzędu, SOKiK powołał się na brak ścisłego określenia informacji, które objęte były wnioskiem o ograniczenie wglądu.

Po uchyleniu przez SOKiK postanowienia Prezesa Urzędu Prezes Urzędu wydał kolejne postanowienie o ograniczeniu wglądu – już w zmienionym zakresie. Po złożeniu zażalenia przez wnioskodawcę na to z kolei postanowienie, SOKiK postanowieniem z dnia 19 kwietnia 2004 r., sygn. akt XVII Amz 4/04 zażalenie to oddalił.

Warto podkreślić, że w decyzji Prezesa Urzędu z dnia 10 stycznia 2006 r. kończącej postępowanie w ww. sprawie o nadużywanie pozycji dominującej toczącego się przeciwko przez Zarządowi Morskich Portów organ ten nie stwierdził zarzucanych temu przedsiębiorcy praktyk³¹. Pozwala to uznać, że zapewnienie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa nie

30 Lex nr 56452

31 Patrz decyzja Prezesa Urzędu z dnia 10 stycznia 2006r. nr RGD nr 1/2006. http://www.uokik.gov.pl/decyzje_prezesa_uokik3.php

uniemożliwiło w tej sprawie korzystnego rozstrzygnięcia dla strony, przeciwko której toczyło się postępowanie.

W innej z kolei sprawie SOKiK postanowieniem z dnia 21 czerwca 2006 r., XVII Amz 13/06 oddalił zażalenie na postanowienie Prezesa Urzędu o ograniczeniu dostępu do akt sprawy z uwagi na potrzebę ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa Philips Polska sp. z o.o. Sąd w uzasadnieniu tego postanowienia wskazał, że ocena warunków handlowych stosowanych wobec partnerów handlowych przez przedsiębiorcę, przeciwko któremu toczy się postępowanie należy do Prezesa Urzędu.

W jeszcze innej sprawie SOKiK w uzasadnieniu postanowienia z dnia 30 maja 2006 r., XVII Amz 21/06, stwierdził, że „ograniczenie dostępu drugiej stronie postępowania tylko i wyłącznie do części materiału dowodowego (...) nie jest tożsame z pozbawieniem jej prawa wypowiedzenia się do zebranych dowodów i materiałów”. Sąd ten podkreślił jednak równocześnie, że uregulowania dotyczące tajemnicy przedsiębiorstwa mogłyby stać się zbędne, jeżeli każda ze stron powołując się na pozbawienie jej prawa do obrony mogłaby żądać udostępnienia jej wszelkich informacji dotyczących innych stron postępowania.

W jednym z dawniejszych orzeczeń tego sądu³², tj. w postanowieniu z dnia 30 października 1996 r., XVII Amz 3/96, sąd ten stwierdził, że uruchomienie postępowania antymonopolowego „nie może być metodą bądź okazją zdobywania informacji o istotnych tajemnicach konkurencyjnych przedsiębiorstw; przykładowo o ich powiązaniach handlowych, źródłach zaopatrzenia i zbytu, warunkach składanych ofert itp.” oraz że „nie może ono stać się forum do ujawniania tajemnic gospodarczych innych podmiotów działających na rynku, wobec których strony pozostają w relacjach konkurencyjnych”.

W piśmiennictwie odnoszącym się do tych orzeczeń SOKiK można spotkać się ze stanowiskiem zarzucającym niedostateczne przywiązywanie wagi do ochrony prawa do wysłuchania³³. Ważąc zakres pożądaney ochrony poszczególnych praw: prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa z jednej strony i prawa do wglądu w akta oraz prawa do bycia wysłuchanym – z drugiej, należy dążyć do tego, by żadne z tych praw nie doznało zmarginalizowania. Należy wnikliwie oceniać zakres danych, które powinny podlegać szczególnej ochronie jako tajemnica przedsiębiorstwa. Przykładem takiego podejścia może być rozstrzygnięcie objęte wyżej powołanym postanowieniem SOKiK z dnia 13 sierpnia 2003 r., sygn. akt XVII Amz 17/03, na mocy którego doszło do uchylenia postanowienia

32 wówczas jeszcze Sądu Antymonopolowego

33 Tak M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna...*, *op. cit*, str. 253.

Prezesa Urzędu z uwagi na brak ścisłego określenia informacji, które objęte były wnioskiem o ograniczenie wglądu.

W świetle orzecznictwa SOKiK istnieje możliwość wydania przez Prezesa Urzędu postanowienia o ograniczeniu prawa wglądu nawet wówczas, gdy chodzi o ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa zawartej w materiale dowodowym małej wagi (o niewielkim znaczeniu dla ustalenia, że doszło do praktyki ograniczającej konkurencję)³⁴.

VII. Umieszczenie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w załączniku do decyzji

Spornym zagadnieniem jest także kwestia miejsca zamieszczenia przez organ rozstrzygający sprawę informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, tj. pytanie czy informacje, których dotyczy postanowienie o ograniczeniu wglądu w akta, mogą znaleźć się w załączniku do decyzji, który nie zostaje doręczony stronie będącej adresatem decyzji (a organ ogólnie odwołuje się do tego załącznika).

Kwestii tej dotyczył wyrok SN z dnia 3 października 2013 r., sygn. akt III SK 67/12. W uzasadnieniu tego wyroku mowa jest o praktyce Prezesa Urzędu polegającej na tym, że organ antymonopolowy najpierw na podstawie art. 62 u.o.k.k. z 2000 r. ograniczył prawo wglądu do materiału dowodowego, a następnie wydał decyzję, której uzasadnienie nawiązywało do informacji chronionych tajemnicą przedsiębiorstwa. Informacje objęte ograniczeniem wglądu były pomijane w treści uzasadnienia i zamieszczano je w dołączonym do decyzji załączniku. SN podzielił stanowisko powoda, że zakres unormowania z art. 62 u.o.k.k. z 2000 r. upoważniającego Prezesa Urzędu do ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego tego przepisu nie rozciąga się na decyzję i jej uzasadnienie. Przepisy k.p.a. także nie pozwalają na wyłączenie jawności – dla strony – treści decyzji. Zgodnie zaś z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych załącznik do decyzji stanowi jej integralną część. Zdaniem SN brak zatem podstaw dla uznania za dopuszczalne doręczenia powodowi decyzji wraz z uzasadnieniem odwołującym się do załącznika, którego powód nie otrzymał. Prezes Urzędu, powołując się w uzasadnieniu decyzji na informacje, które są chronione tajemnicą przedsiębiorstwa i do których dostęp został stronie ograniczony na podstawie art. 62 u.o.k.k. z

³⁴ Patrz postanowienie SOKiK z dnia 30 maja 2006 r., XVII Amz 21/06 oraz postanowienia Sądu Antymonopolowego z dnia 6 grudnia 1995 r., XVII Amz 2/95. Na ten temat patrz też G. Materna, *Ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego*, op. cit, str. 32 i n., M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna...*, op. cit, str. 255.

2000 r., powinien być więc poprzestać na odesłaniu do odpowiednich kart akt postępowania administracyjnego.

Przytoczone stanowisko SN nie oznacza jednak konieczności ujawniania informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa. Przedmiotem analizy podjętej przez ten sąd była jedynie kwestia formalnoprawna (dotycząca umieszczania chronionych informacji w załączniku do decyzji, który miałby być – bez istnienia podstawy prawnej - objęty ograniczeniem prawa wglądu). Natomiast samo odesłanie w decyzji do odpowiednich kart akt postępowania administracyjnego – objętych ograniczeniem prawa wglądu, nie łączyłoby się z ujawnieniem informacji.

VIII. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed SOKiK

Podstawę ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed SOKiK stanowi art. 479³³ § 1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem w postępowaniu przed tym sądem chroni się tajemnicę przedsiębiorstwa oraz inne tajemnice podlegające ochronie na podstawie odrębnych przepisów. W § 2 tego artykułu wskazano, że SOKiK może, w drodze postanowienia, ujawnić stronie postępowania sądowego informacje chronione w postępowaniu przed Prezesem Urzędu jako tajemnica przedsiębiorstwa drugiej strony tylko wtedy, gdy:

- 1) zmieniły się istotnie okoliczności będące podstawą wydania przez Prezesa Urzędu postanowienia ograniczającego prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego przez strony do akt sprawy;
- 2) strona, której tajemnica przedsiębiorstwa jest chroniona, wyraziła zgodę.'

Zgodnie z art. 479³³ § 3 k.p.c. SOKiK na wniosek strony lub z urzędu może, w drodze postanowienia, w niezbędnym zakresie ograniczyć pozostałym stronom prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego przez strony do akt sprawy w toku postępowania sądowego, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa lub innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów.

W art. 479³³ § 4 k.p.c. wskazano, że takie ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego nie dotyczy Prezesa Urzędu.

Zgodnie z § 5 tego artykułu zażalenie nie przysługuje na:

- postanowienie, o którym mowa w art. 479³³ § 2 o ujawnieniu stronie postępowania sądowego informacji chronionych w postępowaniu przed Prezesem Urzędu jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz na

- postanowienie, o którym mowa w art. 479³³ § 3 o ograniczeniu pozostałym stronom prawa wglądu do materiału dowodowego.

W piśmiennictwie podkreśla się, że ograniczenie stronom wglądu do materiału dowodowego nie może dotyczyć treści samego pisma procesowego (informacje zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa należy umieszczać w załączniku do pisma procesowego)³⁵.

Podkreśla się także, że niezłożenie przez przedsiębiorcę wniosku o ograniczenie dostępu do materiału dowodowego na etapie postępowania przed Prezesem Urzędu (na podstawie art. 69 u.o.k.k.), wyłącza możliwość złożenia takiego wniosku na podstawie art. 479³³ § 3 k.p.c.³⁶.

IX. Zakończenie

Problematyka ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa nie jest wolna od spornych kwestii. Podstawowa trudność tkwi we właściwym wyważeniu proporcji pomiędzy ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa i prawo wglądu do akt oraz prawo do bycia wysłuchanym.

Standard ochrony wynikający z unijnych uregulowań świadczy o przywiązywaniu dużej wagi do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa. Takie podejście należy uznać za właściwe. Przywiązywanie większej wagi do prawa dostępu do akt kosztem ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w przypadku kolizji, mogłoby prowadzić do osłabienia przedsiębiorcy, którego dotyczy informacja stanowiąca tajemnicę, co byłoby niezgodne intencją ustawodawcy.

Warto rozważyć ewentualne zmiany, które mogłyby usprawnić ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa i uczynić postępowanie bardziej przejrzystym. Mogłyby one polegać na:

- doprecyzowaniu, że obowiązek ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczy uzyskania dostępu do tych informacji na jakimkolwiek etapie, a nie tylko uzyskanych w toku postępowania (art. 71 ust. 1 u.o.k.k.)

³⁵ Patrz stanowisko sędziego A. Turlińskiego przedstawione przez H. Suchodolską w Sprawozdaniu z 4. Warsztatów CARS *Ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, Wydział Zarządzania UW, iKAR 2013, Nr 3 <http://ikar.wz.uw.edu.pl/ikar.php?ikar=09>; na ten temat patrz także Ł. Błaszczak w: T. Skoczny (red.): *Ustawa o ochronie konkurencji, op. cit.*, art. 479³³, Nb 4, str. 1525.

³⁶ Patrz stanowisko sędziego A. Turlińskiego przedstawione przez H. Suchodolską w Sprawozdaniu z 4. Warsztatów CARS, *op. cit.* str. 1525 - 1526. Patrz też postanowienie SOKiK z dnia 19 marca 2013 r. sygn.. akt XVII AmA 113/12

- doprecyzowaniu, że ograniczenie prawa wglądu do akt jest obowiązkiem organu antymonopolowego w sytuacji gdy strona postępowania wykaże, że wymaga tego ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa (art. 69 ust. 4 u.o.k.k.)
- doprecyzowaniu w przepisach czy organ antymonopolowy może przekazać innemu organowi informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa w trybie art. 73 ust. 2 u.o.k.k.

W piśmiennictwie zgłoszono także interesujący postulat powołania w ramach UOKiK instytucji specjalnego urzędnika, który byłby równocześnie odpowiedzialny za ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa i gwarantowanie wysłuchania (na wzór urzędnika ds. wysłuchania w Komisji)³⁷.

³⁷ M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna... op cit.*, str. 261-262