

TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORCY A TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA W SPRAWACH Z ZAKRESU DOSTĘPU DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

PRZEMYSŁAW SZUSTAKIEWICZ*

DOI: 10.26399/iusnovum.v15.2.2021.13/p.szustakiewicz

Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej¹ statuuje w art. 61 ust. 1 prawo obywatela polskiego do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo to ma charakter polityczny, ponieważ „miejsce art. 61 w systematyce rozdziału II Konstytucji podkreśla jego polityczny wymiar odróżniający je od wolności i praw pokrewnych [...]. Zaś powszechny szeroki dostęp do informacji publicznej stanowi niezbędną przesłankę zaistnienia społeczeństwa obywatelskiego, a co za tym idzie urzeczywistnienia demokratycznych zasad funkcjonowania władzy publicznej w polskim państwie prawnym”². Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie w swoim orzecznictwie nawet po roku 2016 wskazuje, że „konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej przybrało charakter publicznego prawa podmiotowego. Znaczy to, że obywatel ma zapewnioną możliwość skutecznego żądania od organów władzy publicznej określonego zachowania, egzekwowalnego, w razie potrzeby, w drodze odpowiednich instytucji procesowych”³. Prawo dostępu do informacji publicznej stanowi zatem ważny element funkcjonowania demokracji jako ustroju politycznego w Polsce.

* dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego, e-mail: przemyslaw.szustakiewicz@lazarski.edu.pl, ORCID: 0000-0001-9102-9308

¹ Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

² W. Sokolewicz, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Tom IV*, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 7.

³ Wyrok TK z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. akt SK 27/14 (OTK-A, rok 2019, poz. 5) – w wydaniu wyroku nie brali udziału tzw. „dublerzy”, a zatem jego prawidłowość nie budzi wątpliwości, podobnie wyrok TK z dnia 16 września 2002 r., sygn. akt K 38/01 (OTK-A, rok

Demokracja jako sposób sprawowania władzy przez naród nie może być bowiem ograniczana tylko do funkcjonowania takich instytucji, jak: wybory, wolna prasa czy rządy parlamentarno-gabinetowe, a więc tylko do formy rządów, lecz powinna zawierać swego rodzaju element materialny, pozwalający wolnym obywatelom na faktyczne uczestnictwo w sprawowaniu władzy i jej kontrolę. Prawo dostępu do informacji publicznej jest zatem narzędziem prawnym za pomocą którego obywatele, świadomi swojej roli w państwie, z przedmiotu działania politycznego stają się podmiotem decydującym o przebiegu spraw publicznych.

Jednak prawo do informacji publicznej nie ma charakteru nieograniczonego. Zgodnie bowiem z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP prawodawca może ograniczyć dostęp do informacji publicznej ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państw. Konstytucja zatem przyznaje pewnym wartościom większe znaczenie niż politycznemu uprawnieniu obywatelskiemu do bycia poinformowanym, a przez to – kontroli władz publicznych. Art. 61 ust. 3 Konstytucji określa, że jedną z przesłanek ograniczającą dostęp do informacji publicznej może być „ochrona praw podmiotów gospodarczych” – pod warunkiem, że jest ona statutowana w ustawie. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴ w art 5 ust. 2 dookreśla przesłanki pozwalające na skuteczną odmowę udzielenia informacji publicznej. Jedną z tych przesłanek jest „tajemnica przedsiębiorcy”.

W orzecznictwie wskazuje się, że „tajemnicę przedsiębiorcy wyprowadza się z tajemnicy przedsiębiorstwa i pojęcia te w zasadzie pokrywają się zakresowo, choć tajemnica przedsiębiorcy w niektórych sytuacjach może być rozumiana szerzej”⁵. Wykładnia tajemnicy przedsiębiorcy, o której mowa w art 5 ust. 2 u.d.i.p., wymaga zatem odwołania się do treści art. 11 ust. 2 Ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶, według którego na tajemnicę przedsiębiorstwa składają się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. Z treści art. 11 ust. 2 u.z.n.k. wynika, że określone dane są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, gdy zostały spełnione łącznie cztery przesłanki⁷:

- uprzednie wyodrębnienie określonej wiadomości jako poufnej, a zatem istnieją pewne dokładnie oddzielone od innych informacji konkretne dane;

2002, nr 5, poz. 59), wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05 (OTK-A, rok 2006, nr 3, poz. 30), wyrok TK z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt K 14/13 (OTK-A, rok 2015, nr 4, poz. 45).

⁴ Dz.U. z 2019 r., poz. 1492 ze zm., dalej: u.d.i.p.

⁵ Wyrok NSA z dnia 13 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 2563/14, LEX nr 2111043, podobnie wyrok NSA z 16 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 2027/15, CBOŚA.

⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 1913, dalej: u.z.n.k.

⁷ Por. M. Sieradzka, *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 7–8, s. 17–25.

- doniosłość tej informacji dla majątkowych interesów przedsiębiorcy, bowiem „tajemnicą przedsiębiorstwa może być informacja, która ma wartość handlową. A ma ją także wtedy, kiedy jest nieujawniona i również właśnie dlatego daje przedsiębiorcy przewagę nad konkurentami. O wartości handlowej konkretnej informacji przesądza nie tyle nakład poczyniony w celu jej uzyskania, ile okoliczność, że dotyczy ona działalności konkretnego przedsiębiorcy i przez niego wykorzystywana daje przewagę na rynku, a więc ma i swoją cenę”⁸, przy czym, gdy chodzi o wartość danych, to „nie jest konieczne, aby były one oryginalne lub nowe”⁹. Tak więc chronione informacje, niezależnie od ich miejsca lub czasu wytworzenia, posiadają dużą wartość gospodarczą dla przedsiębiorcy, a ich nieuprawnione ujawnienie pogorszyłoby jego sytuację na rynku;
- podjęcie przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania poufności, a więc „kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej jako niepoznawalnej dla osób trzecich. Nie traci natomiast swojego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone grono osób zobowiązanych do dyskrecji (np. pracownicy przedsiębiorstwa). Pozostanie określonych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa wymaga, aby przedsiębiorca podjął działania zmierzające do wyeliminowania możliwości ich dotarcia do osób trzecich w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań. Wśród tych działań wymienia się konieczność poinformowania pracownika o poufnym charakterze wiedzy, techniki, urządzenia”¹⁰. Przedsiębiorca powinien przedsięwziąć skutecznie środki zabezpieczające określoną informację przed jej nieuprawnionym ujawnieniem;
- brak okoliczności uwalniających od obowiązku zachowania tajemnicy, jak się bowiem zauważa, „aby ochrona prawa przedsiębiorcy była skuteczna, zastrzeżone informacje nie mogą być podane do publicznej wiadomości”¹¹. W sytuacji, gdy dane zostaną ujawnione, nie można skutecznie powoływać się na ochronę tajemnicy przedsiębiorcy.

Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa jest zatem dość sformalizowane i wymaga od zainteresowanego podjęcia wielu działań, których dopiero łączne spełnienie skutecznie chroni określone wiadomości. Nieco inne reguły mają miejsce przy określaniu tajemnicy przedsiębiorcy. W trakcie prac nad ustawą o dostępie do informacji publicznej podnoszono, że „w przypadku przedsiębiorcy jest to regulacja prywatnoprawna i gestorem decydującym o objęciu wyłączeniem jest zawsze przedsiębiorca”¹². Uznano zatem, że to przedsiębiorca samodzielnie będzie decy-

⁸ A. Kozieł, *Potrzeba ochrony informacji geologicznej i górniczej w postępowaniach administracyjnych a tajemnica przedsiębiorcy*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN” 2015, nr 91, s. 118.

⁹ M. du Vall, *Ochrona informacji stanowiących tajemnicę pracodawcy*, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/251940/du-vall_ochrona_informacji_stanowiacych_tajemnice_pracodawcy_2004.pdf?sequence=1&isAllowed=y; (dostęp: 14.02.2021).

¹⁰ Wyrok SN z dnia 6 czerwca 2001 r., sygn. akt IV CKN 211/01, LEX nr 585877.

¹¹ A. Zdunek, *Ograniczenie prawa do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych – wybrane zagadnienia*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2, s. 92.

¹² Wypowiedź eksperta Sejmu mec. J. Stefanowicza podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do

dował o tym, jakie dane są objęte klauzulą tajemnicy przedsiębiorcy i jako takie nie powinny być udostępniane. Stanowisko takie jednak byłoby zbyt szerokie, pozostawiono by bowiem swobodnemu uznaniu przedsiębiorców, które informacje mogą, a które nie mogą być udostępnione¹³. W sytuacji, gdyby je przyjąć, faktycznie cały obszar związany ze współpracą na linii sektor prywatny–państwo byłby poza działaniem ustawy o dostępie do informacji publicznej. Stąd w orzecznictwie sądów administracyjnych został wyrażony pogląd odwołujący się częściowo do treści art. 11 ust. 2 u.z.n.k., że na tajemnicę przedsiębiorcy składają się dwa elementy: materialny – na przykład szczegółowy opis sposobu wykonania usługi, jej koszt, warunki techniczne przedsięwzięcia, oraz formalny – wola utajnienia danych informacji¹⁴. Tajemnica przedsiębiorcy jest zatem mniej sformalizowana. Dla uznania jej wystąpienia koniecznym jest spełnienia łącznie tylko dwóch warunków: materialnego i formalnego.

Warunkiem materialnym (obiektywnym) jest „odwołanie się do tak poważnych dla każdego przedsiębiorstwa informacji jak: pełny opis technologii, know-how, czy też analiza kosztów będąca wynikiem własnych badań danego przedsiębiorstwa; wyraźnie wskazuje na argumentację istotną dla zastosowania ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej, przewidzianej w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Waga objętych tajemnicą przedsiębiorstwa informacji i ewentualne oczywiste skutki dla danego przedsiębiorcy w przypadku ujawnienia tego typu informacji, w niniejszej sprawie przeważają nad prawem dostępu do informacji publicznej”¹⁵. Podobnie jak w przypadku tajemnicy przedsiębiorstwa, tajemnica przedsiębiorcy ma miejsce wówczas, gdy zastrzeżone informacje spełniają łącznie dwa warunki:

- dotyczą spraw związanych bezpośrednio z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa,
- posiadają wartość gospodarczą¹⁶, a więc znaczenie dla pozycji rynkowej przedsiębiorcy, a ich ujawnienie mogłoby skutkować poniesieniem przez niego szkody.

uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, *Biuletyn nr 3967/III kad. Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne a także jawności procesów decyzyjnych i grup interesów /nr 8/, Warszawa 2001, s. 12.*

¹³ Por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt II Sa/Go 197/20, w którym podniesiono, że „Art. 5 ust. 2 u.d.i.p. określa wyjątek od zasady jawności informacji publicznych i nie może być interpretowany w sposób naruszający tę zasadę. W konsekwencji interpretacja dopuszczająca możliwość objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa informacji publicznej na podstawie arbitralnej decyzji przedsiębiorcy musi być uznana za wadliwą. Zastrzeżenie zawarte w umowie może stać się skuteczne tylko w sytuacji, gdy zastrzeżone informacje obiektywnie mają charakter tajemnicy przedsiębiorcy. Brak spełnienia powyższej przesłanki w konsekwencji dowodzi, że to zadeklarowane zastrzeżenie staje się bezskuteczne, a w sprawie nie wystąpiły okoliczności uzasadniające przyjęcie, iż żądana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa w myśl art. 11 ust. 4 u.z.n.k., a tym samym wyłącza możliwość udostępnienia informacji objętych wnioskiem strony skarżącej”, LEX nr 3029594.

¹⁴ Por. wyroki NSA z dnia 5 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 511/13, oraz z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt I OSK 3176/15 CBOSA.

¹⁵ Wyrok NSA z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 931/16, CBOSA.

¹⁶ Por. wyrok NSA z 13 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 1283/16, CBOSA.

Przyjęcie, że koniecznym dla uznania, iż dane wiadomości są objęte klauzulą tajemnicy przedsiębiorcy musi spełniać warunek materialny, powoduje, że „tajemnica przedsiębiorcy winna być oceniana w sposób obiektywny, oderwany od woli danego przedsiębiorcy. W innym przypadku, tajemnicą przedsiębiorcy byłoby wszystko, co arbitralnie on za nią uzna, także w drodze czynności kwalifikowanych (np. poprzez zamieszczenie odpowiedniej klauzuli). Tajemnica przedsiębiorcy, jak każda tajemnica ustawowo chroniona, ma charakter obiektywny, nie można jej subiektywizować w oparciu jedynie o oświadczenia osób reprezentujących przedsiębiorcę, które to osoby – z istoty rzeczy – nie będą zainteresowane ujawnianiem jakichkolwiek faktów ze sfery prowadzonej działalności gospodarczej podmiotu”¹⁷. Ograniczenie politycznego prawa do informacji publicznej nie może być uzależnione jedynie od woli przedsiębiorcy. Odwołanie do warunku materialnego tajemnicy przedsiębiorcy oznacza nawiązanie do kryteriów gospodarczych, które pozwalają się zweryfikować w sposób bezstronny i rzetelny.

Warunkiem formalnym (subiektywnym) jest niebudzące wątpliwości zastrzeżenie przez przedsiębiorcę, że określone dane nie podlegają ujawnieniu, a „w takim wypadku punkt ciężkości przenoszony jest na potrzebę ochrony (głównie z uwagi na wolę podmiotu) – dysponenta informacji”¹⁸. Nałożenie klauzuli zależy jedynie od woli przedsiębiorcy, który uważa, że określone dane nie powinny być, ze względu na jego interesy gospodarcze, ujawnione, przy czym nie ma znaczenia charakter własnościowy przedsiębiorcy¹⁹. Na tajemnicę przedsiębiorcy może skutecznie powoływać się zarówno przedsiębiorca całkowicie prywatny, jak i podmiot gospodarczy należący w całości lub części do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Jednak inny podmiot publiczny (np. organ, do którego zwrócono się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej) nie może takiego zastrzeżenia skutecznie dokonać. Zastrzeżenie to nie może również budzić wątpliwości, bowiem „informacja staje się «tajemnicą», kiedy przedsiębiorca przejawia rzeczywistą wolę zachowania jej jako niepoznawalnej dla osób trzecich. Utrzymanie danych informacji jako tajemnicy, wymaga zatem podjęcia przez przedsiębiorcę działań zmierzających do wyeliminowania możliwości dotarcia do nich przez osoby trzecie w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań”²⁰. W sytuacji, gdy brak jest wprost wyrażonego zastrzeżenia, organ nie może niejako „wyinterpretować” objęcia określonych danych tajemnicą przedsiębiorcy z zachowań samego przedsiębiorcy.

W praktyce pewnym problemem powstaje pytanie, kiedy zastrzeżenie jest skuteczne, a zatem czy przedsiębiorca może zastrzec określone informacje dopiero w momencie, gdy pojawi się wniosek o ich udostępnienie na podstawie przepi-

¹⁷ Wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2018 r., sygn. akt I OSK 506/16, CBOSA.

¹⁸ B. Kędzierska, M. Szwejkowska, *Dostęp do informacji publicznej, a prawna ochrona tajemnicy przedsiębiorcy*, w: *Zarządzanie informacją i energią w systemie bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, red. B. Sitek, R. Trzaskalik, Józefów 2010, s. 226.

¹⁹ Por. wyrok NSA z oraz z dnia 29 października 2020 r., sygn. akt I OSK 876/20, w którym podkreślono, że podmiot publiczny również może powoływać się na tajemnicę przedsiębiorcy, CBOSA.

²⁰ Wyrok NSA z 14 września 2017 r., sygn. akt I OSK 2740/16, CBOSA.

sów u.d.i.p. Nie budzi wątpliwości, że „zobowiązany może się skutecznie powołać na tajemnicę przedsiębiorcy wtedy, gdy przedsiębiorca składa wniosek o objęcie przedkładanych przez siebie dokumentów taką ochroną”²¹. Jeżeli przedsiębiorca, składając swoje dokumenty, które w przyszłości mogą stać się przedmiotem wniosku o udostępnienie, od razu zastrzeże, że są one objęte tajemnicą przedsiębiorcy, to oznacza, iż podjął on określone starania, które wskazują, że dążył on zachowania poufności. Natomiast powstaje pytanie, czy zastrzeżenie jest skuteczne w przypadku, gdy uczyni on je później, na przykład dopiero w momencie, gdy określone dane staną się przedmiotem wniosku złożonego na podstawie u.d.i.p. W doktrynie uznaje się, że „w sytuacji, gdy po złożeniu wniosku o udostępnienie informacji skierowane zostanie do przedsiębiorcy pytanie o szczegóły dotyczące tajemnicy przedsiębiorcy lub o ewentualną rezygnację z ochrony konkretnych informacji, to nie będzie ono spóźnione. Można je bowiem traktować jako element swoistego postępowania wyjaśniającego”²². Uważa się bowiem, że podmiot zobowiązany do którego zwrócono się o udostępnienie informacji powinien ocenić, czy określone dane podlegają ujawnieniu, a w ramach takiej oceny może podjąć działania zmierzające do uzyskania stanowiska przedsiębiorcy. Nadto przedsiębiorca, powierzając swoje dane zobowiązanemu działa w pewnym zaufaniu do dyskrekcji organów państwowych i nie musi mieć wiedzy, że mogą zostać upublicznione, dlatego powinien mieć prawo do późniejszego wskazania, iż określone informacje podlegają tajemnicy przedsiębiorcy²³. Warto też wskazać, że z treści art. 11 ust. 2 u.z.n.k. nie wynika, aby istniała swego rodzaju prekluzja w zakresie wskazania momentu, w którym informacja gospodarcza powinna zostać zastrzeżona. Należy jednak pamiętać o treści art. 13 u.d.i.p, w którym przewidziano bardzo krótkie terminy udostępniania informacji. Tymczasem postępowanie wyjaśniające przeprowadzane w ramach ustaleń pomiędzy podmiotem zobowiązanym a przedsiębiorcą przedłuża te okresy, co w rezultacie może sprawiać, że informacja zostanie udostępniona później, przez co straci walor aktualności – często bardzo ważny dla wnioskodawcy. Stąd można byłoby przyjąć, że przeważają argumenty za tym, aby uznać, iż brak jest podstaw do tego, aby skuteczne było zastrzeżenie określonych wiadomości tajemnicą przedsiębiorcy dopiero w chwili, gdy pojawi się wniosek o ich udostępnienie. Tym bardziej że, zgodnie z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., jeżeli przedsiębiorca zrezygnuje z ochrony, to wówczas nie można odnowić udzielenia informacji nawet, gdy żądane dane zawierają tajemnicę przedsiębiorcy²⁴.

Należy jednak wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych jednoznacznie uznaje się, że „niewystarczającym jest powołanie się na tajemnicę przedsiębiorcy, bez szczegółowego rozwinięcia, w jakim aspekcie tę tajemnicę należałoby

²¹ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Praktyka udostępniania informacji publicznej – kwestie sporne*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2012, nr 89, s. 93.

²² R. Cybulska, J. Rokicki, *Tajemnica przedsiębiorcy w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej oraz w postępowaniu o zamówienie publiczne*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10, s. 95.

²³ Podobnie wyrok NSA z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt I OSK 1773/14, Legalis.

²⁴ Por. wyrok NSA z 21 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 1484/16, CBOSA.

oceniać i wskazania przedsiębiorcy, który zastrzegł tajemnicę²⁵. Na tajemnicę przedsiębiorstwa można powoływać się wtedy, gdy spełnione są oba warunki: formalny i materialny łącznie. Spełnienie tylko jednego warunku, na przykład formalnego, nie powoduje, że dana informacja nie może być udostępniona jako objęta klauzulą tajemnicy przedsiębiorcy. Powołanie się na tajemnicę przedsiębiorcy nie jest wiążące dla zobowiązanego, który sam powinien ocenić, na ile takie zastrzeżenie jest skuteczne. W tym zakresie cel zastrzeżenia „musi być także kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes Państwa). Chodzi zatem o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane ograniczenie wolności obywatelskiej nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr (zasada proporcjonalności)”²⁶, a „w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej dokonuje wykładni użytego w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. pojęcia niedookreślonego «tajemnicy przedsiębiorcy», powinien odczytywać jego treść przez pryzmat wskazanej wyżej regulacji konstytucyjnej”²⁷. Ocena zastrzeżenia powinna więc brać pod uwagę fakt, że objęcie określonych danych tajemnicą przedsiębiorcy ogranicza konstytucyjne prawo obywatela do bycia poinformowanym o stanie spraw publicznych. Stąd takie wyjątki powinno być interpretowane zawężająco²⁸, a koniecznym jest ustalenie, na ile wartość jaką jest znaczenie określonych wiadomości dla działalności gospodarczej przedsiębiorcy jest ważniejsza od statuowanego w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP obywatelskiego prawa politycznego. Nawet zatem późniejsze zastrzeżenie przez przedsiębiorcę złożonych w podmiocie zobowiązanym informacji jako objętych tajemnicą przedsiębiorcy nie powoduje, że niejako automatycznie dane nie podlegają ujawnieniu, ponieważ zobowiązany powinien ocenić, czy spełniony został warunek materialny zastrzeżenia.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 u.d.i.p odmowa udostępnienia informacji publicznej z powołaniem na tajemnicę przedsiębiorcy następuje w formie decyzji administracyjnej. Nie można odmówić udostępnienia informacji publicznej zwykłym pismem informującym wnioskodawcę, że żądanie dotyczy danych objętych klauzulą tajemnicą przedsiębiorcy. W takiej sytuacji wnioskodawca może złożyć skargę do sądu administracyjnego na bezczynność w zakresie udostępnienia informacji.

Decyzja odmowna powinna przedstawiać wykaz „argumentów wskazujących, że dane żądane przez skarżącego stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa”²⁹. Uzasad-

²⁵ Wyrok NSA z 18 maja 2018 r., sygn. akt I OSK 1646/16, CBOSA.

²⁶ Wyrok NSA z 27 października 2017 r., sygn. akt I OSK 3254/15, CBOSA.

²⁷ Wyrok NSA z 29 września 2017 r., sygn. akt I OSK 3046/15, CBOSA.

²⁸ Wskazano na to w cyt. wyroku NSA z 29 września 2017 r., sygn. akt I OSK 3046/15, w którym podkreślono, iż „należy mieć na uwadze, że pojęcie «tajemnicy przedsiębiorcy» jest pojęciem użytym przez ustawodawcę wyłącznie w unormowaniach ustawy o dostępie do informacji publicznej i w kontekście przesłanek ograniczenia prawa do informacji publicznej. Tego rodzaju zabieg legislacyjny determinuje zawężającą w stosunku do prawa dostępu do informacji publicznej wykładnię ustawowego zwrotu «tajemnica przedsiębiorcy» oraz obliguje podmiot odmawiający udostępnienia informacji publicznej ze względu na «tajemnicę przedsiębiorcy» do szczegółowego przedstawienia motywów odmowy w uzasadnieniu decyzji administracyjnej”, CBOSA.

²⁹ Wyrok NSA z 24 kwietnia 2018 r. sygn. akt I OSK 1351.16, CBOSA.

nienie decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy nie może być sztapowe i w tym zakresie nie wystarczy ogólnikowe wskazanie, iż dane zawarte w ofertach zawierają tajemnicę przedsiębiorcy³⁰. Należy się w nim odwołać zarówno do warunku formalnego, jak i materialnego, pozwalających na uznanie, że w sprawie zaistniała przesłanka pozwalająca na nieudostępnienie informacji.

Tajemnica przedsiębiorcy, jako przesłanka pozwalająca na odmowę udostępnienia informacji publicznej, stanowi wyjątek od zasady, że dane publiczne powinny być ujawniane. Dodatkowo należy podkreślić, że wpływ na jej zastosowania ma podmiot prywatny – przedsiębiorca, który określa, jakie informacje nie podlegają ujawnieniu. Jednakże o tym, czy objęcie określonych danych klauzulą tajemnicy przedsiębiorcy zostaną udostępnione, decyduje podmiot, do którego wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Podmiot ten powinien zbadać: po pierwsze, czy i faktycznie ujawnienie określonych informacji utrudni funkcjonowanie przedsiębiorcy na rynku, oraz po drugie, czy takie zastrzeżenie miało miejsce. Badając zastrzeżenie o objęciu określonych danych tajemnicą przedsiębiorcy, podmiot zobowiązany winien wziąć pod uwagę, że tego rodzaju obwarowanie w sprawach o udostępnienia informacji powinno mieć charakter wyjątkowy, a rozstrzygnięcie w tym zakresie musi być obszernie uzasadnione.

BIBLIOGRAFIA

- Biuletyn nr 3967/III kad. Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne a także jawności procesów decyzyjnych i grup interesów /nr 8/, Warszawa 2001.*
- Dostęp do informacji publicznej, a prawna ochrona tajemnicy przedsiębiorcy, w: Zarządzanie informacją i energią w systemie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, red. B. Sitek, R. Trzaskalik, Józefów 2010.*
- Cybulska R., Rokicki J., *Tajemnica przedsiębiorcy w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej oraz w postępowaniu o zamówienie publiczne*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Praktyka udostępniania informacji publicznej – kwestie sporne*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2012, nr 89.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Tom IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.*
- Kozieł A., *Potrzeba ochrony informacji geologicznej i górniczej w postępowaniach administracyjnych a tajemnica przedsiębiorcy*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN” 2015, nr 91.
- Sieradzka M., *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 7–8.
- du Vall M., *Ochrona informacji stanowiących tajemnicę pracodawcy*, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/251940/du-vall_ochrona_informacji_stanowiacych_tajemnice_pracodawcy_2004.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

³⁰ Por. wyroki NSA wyrok z dnia 28 maja 2014 r., sygn. akt I OSK 2631/13, z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 3076/12 i z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 876/16, CBOSA.

Zdunek A., *Ograniczenie prawa do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych – wybrane zagadnienia*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2.

TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORCY A TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA W SPRAWACH Z ZAKRESU DOSTĘPU DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Streszczenie

Jedną z przesłanek, na podstawie której można odmówić udostępnienia informacji publicznej, jest tajemnica przedsiębiorcy. Orzecznictwo sądów administracyjnych określa, że na tajemnicę przedsiębiorcy składają się łącznie dwa elementy: materialny – na przykład szczegółowy opis sposobu wykonania usługi, jej koszt, warunki techniczne przedsięwzięcia, oraz formalny – wola utajnienia danych informacji.

Słowa kluczowe: tajemnica przedsiębiorstwa, tajemnica przedsiębiorcy, dostęp do informacji publicznej, decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej

ENTREPRENEURS' SECRETS AND TRADE SECRETS IN CASES CONCERNING ACCESS TO PUBLIC INFORMATION

Summary

An entrepreneur's secret is one of the grounds on which access to public information can be refused. Administrative courts' case law stipulates that two elements jointly constitute an entrepreneur's secret: a tangible one, e.g. a detailed description of the method of service provision, its price and technical conditions of an undertaking, and a formal one, i.e. the will to make some information data secret.

Key words: trade secret, entrepreneur's secret, access to public information, decision to refuse access to public information

Szustakiewicz P., *Tajemnica przedsiębiorcy a tajemnica przedsiębiorstwa w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej*, „Ius Novum” 2021 (15) nr 2, s. 41–49. DOI: 10.26399/iusnovum.v15.2.2021.13/p.szustakiewicz

Szustakiewicz, P. (2021) 'Entrepreneurs' secrets and trade secrets in cases concerning access to public information'. *Ius Novum* (Vol. 15) 2, 41–49. DOI: 10.26399/iusnovum.v15.2.2021.13/p.szustakiewicz

