

Irena Galińska-Raczy

Opinia prawna w sprawie interpretacji pojęcia „tajemnica handlowa” w kontekście udostępniania posłom informacji na podstawie art. 19 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz w ramach interpelacji poselskich¹

Legal opinion on the interpretation of the term ‘trade secret’ in the context of provision of information to the Deputies on the basis of Article 19 of the Act on the Exercise of the Mandate of a Deputy or Senator and under Deputies’ interpellations: Both terms are very broad, and the decision on whether particular information may be classified as a trade secret, requires individual examination. Deputies may be given access to information constituting a trade secret, if they are, for example, members of the investigative committee, but only to the extent determined by the scope of examination of the case by that committee, or upon consent of the entrepreneur in relation to whom the secret must be kept. In other cases, Article 19 of the Act on the Exercise of the Mandate of a Deputy or Senator does not give the right of access to information constituting trade secrets. Additionally, such a right cannot be exercised in the course of submitting Deputies interpellations.

Keywords: publicly accessible information | Deputy | trade secret
Słowa kluczowe: informacja publiczna | poseł | tajemnica handlowa

Ekspert ds. legislacji BAS; irena.galinska-raczy@sejm.gov.pl.

Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest analiza zagadnienia, w jaki sposób interpretować pojęcie „tajemnica handlowa” w kontekście udostępniania posłom informacji na podstawie art. 19 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (dalej: u.w.m.p.s.) oraz w ramach interpelacji poselskich. Wątpliwości z interpretacją tego pojęcia pojawiają się zwłaszcza w sytuacji odmowy udzielenia informacji przez spółki Skarbu Państwa „ze względu na tajemnicę handlową” tych spółek. W związku z tym rodzi się pytanie, w jakich przypadkach pod-

¹ Opinia sporządzona 27 listopada 2013 r. na zlecenie posła; BAS-WAL-2593/13.

mioty te mogą powoływać się na tajemnicę handlową oraz czy istnieje orzecznictwo i ustalona praktyka w tej mierze.

Pojęcie „tajemnica handlowa” i jego ochrona na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej

Na wstępie należy podkreślić, że pojęcie „tajemnica handlowa” nie zostało zdefiniowane wprost w taki sposób, jak „tajemnica przedsiębiorstwa”, choć ustawodawca posługuje się nim w kilku aktach o randze ustawy². W praktyce pojęcia „tajemnica przedsiębiorstwa” i „tajemnica handlowa” używane są zamiennie, co wynika z art. 11 ust. 4 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503, ze zm.; dalej: u.z.n.k.). W myśl tego przepisu: *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.*

Pojęcie tajemnicy handlowej mieści się zatem w części definicji tajemnicy przedsiębiorstwa zawartej w art. 11 ust. 4 u.z.n.k.: „lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą”. Przyjmuje się, że przedmiotem tajemnicy przedsiębiorstwa może być każda informacja mająca wartość gospodarczą, a ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji zawiera jedynie przykładowe wyliczenie takich informacji – w związku z tym tajemnicą taką może być np. informacja handlowa i finansowa³.

W komentarzu do art. 11 u.z.n.k. czytamy: *ochronie podlega więc w szczególności informacja technologiczna (np. sposoby produkcji, system sprawdzania jakości), informacja techniczna (np. projekty nieopatentowanych rozwiązań technicznych, modele rozwiązań technicznych), informacja handlowa (np. lista dostawców, klientów, plany wydania książki przez wydawnictwo (jak zauważył*

² Pojęcie to funkcjonuje w różnym znaczeniu, np. w następujących aktach prawnych: art. 8a i 8b ustawy z 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (gdzie użyto zwrotu tajemnica handlowa producenta), ustawie z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (art. 16), rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu przeprowadzania przetargów na wybór zakładów odkostniających i chłodni (gdzie mowa o tajemnicy handlowej wykonawcy), ustawie z 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (art. 2, w którym odróżnia się tajemnicę przedsiębiorstwa i tajemnicę handlową).

³ M. Zaremba, *Prawo dostępu do informacji publicznej. Zagadnienia praktyczne*, Warszawa 2009, s. 228.

SA w Krakowie w orzeczeniu z dnia 11 czerwca 2003 r., I ACa 469/03, TPP 2004, nr 1–2, s. 157: „Poufne informacje o planach wydawniczych mogą przedstawiać samodzielną wartość handlową w relacjach z konkurencyjnymi dostawcami i z tego względu zachodzi potrzeba ochrony przed ich bezprawnym ujawnieniem i wykorzystaniem”), informacja organizacyjna (np. prognozy sprzedaży, system dystrybucji, procedury wewnętrzne, zasady organizacji i zarządzania, wynagrodzenia wypłacane pracownikom)⁴.

Jako przykłady informacji, które mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, w literaturze wymienia się m.in.: informacje dotyczące preferencji poszczególnych klientów, strukturę kosztów działalności, korespondencję handlową, metody kontroli jakości usług i produktów, techniki marketingowe, listy klientów⁵. Jednocześnie uznaje się, że nie mogą stanowić takiej tajemnicy informacje dotyczące wypadków przy pracy, informacje zawarte w sprawozdaniach finansowych wymaganych przepisami o rachunkowości, informacje dotyczące zachowań sprzecznych z prawem lub zasadami współżycia społecznego, np. sposoby oszukiwania klientów⁶.

Na temat różnic między tajemnicą technologiczną i handlową wypowiedział się Sąd Najwyższy⁷ w sposób następujący: *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, najogólniej ujmując, całość doświadczeń i wiadomości przydatnych do prowadzenia przedsiębiorstwa, niezwiązanych bezpośrednio z cyklem produkcyjnym.*

Można przyjmować, że pojęcie tajemnicy handlowej odnosi się do informacji komercyjnych (w odróżnieniu od informacji technicznych, organizacyjnych) i że w pewnym sensie odnosi się do informacji na temat poszczególnych transakcji oraz transakcji zawieranych w szerszej perspektywie (skali). Do tajemnic handlowych jako tajemnic przedsiębiorstwa (w ramach niematerialnych składników przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ pkt 8 Kodeksu cywilnego⁸),

⁴ A. Michalak [w:] *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, M. Zdyb (red.), LEX 2011.

⁵ M. Zaremba, *Prawo dostępu*, op. cit., s. 230.

⁶ *Ibidem*, s. 229 oraz podana tam literatura.

⁷ Wyrok SN z 3 października 2000 r., sygn. akt I CKN 304/00, LEX nr 45342.

⁸ Art. 55¹. *Przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej.*

Obejmuje ono w szczególności:

1) *oznaczenie indywidualizujące przedsiębiorstwo lub jego wyodrębnione części (nazwa przedsiębiorstwa);*

2) *własność nieruchomości lub ruchomości, w tym urządzeń, materiałów, towarów i wyrobów, oraz inne prawa rzeczowe do nieruchomości lub ruchomości;*

zalicza się np. informację o perspektywie korzystnej inwestycji, o czynnikach decydujących o wzroście lub spadku cen towarów, akcji⁹.

Przeważająca liczba interpretacji (zarówno tych, które są prezentowane w doktrynie, jak i orzecznictwie sądowym) odnosi się do pojęcia „tajemnica przedsiębiorstwa” lub „tajemnica przedsiębiorcy”, nie zaś bezpośrednio do pojęcia „tajemnica handlowa”. Jednakże podział informacji zawarty w art. 11 ust. 4 u.z.n.k. (na informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne i inne, czyli np. na handlowe) nie ma znaczenia z praktycznego punktu widzenia, bowiem istotne jest, czy dana informacja spełnia łącznie trzy przesłanki: ma wartość gospodarczą, jest nieujawniona do wiadomości publicznej oraz przedsiębiorca podjął co do niej działania niezbędne w celu zachowania jej poufności.

Zdaniem Sądu Antymonopolowego¹⁰ tajemnice przedsiębiorstwa stanowią w szczególności dane obrazujące wielkość produkcji i sprzedaży, a także źródła zaopatrzenia i zbytu. Do tajemnic przedsiębiorstwa zalicza się też wiadomości dotyczące sposobu produkcji, planów technicznych, metod kontroli jakości, jak też informacje związane z działalnością marketingową, z pozyskaniem surowców, informacje odnoszące się do struktury organizacyjnej, zasad finansowania działalności, wysokości wynagrodzeń pracowników¹¹.

W komentarzu do art. 55¹ k.c. W. Katner stwierdza¹²:

Dla wystąpienia tajemnicy przedsiębiorstwa, która w świetle art. 55¹ pkt 8 miałyby stanowić składnik przedsiębiorstwa, muszą łącznie wystąpić trzy przesłanki: a) jest informacja dotycząca istoty know-how przedsiębiorstwa i z tego choćby powodu mająca wartość gospodarczą, b) nie została ona ujawniona publicznie i c) przedsiębiorca podjął specjalne czynności dla zachowania tej informacji w poufności (...) Łatwiej jest ustalić, co nie jest tajemnicą przedsiębiorstwa, niż podać

3) prawa wynikające z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych;

4) wierzytelności, prawa z papierów wartościowych i środki pieniężne;

5) koncesje, licencje i zezwolenia;

6) patenty i inne prawa własności przemysłowej;

7) majątkowe prawa autorskie i majątkowe prawa pokrewne;

8) tajemnice przedsiębiorstwa;

9) księgi i dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

⁹ S. Sołtysiński, S. Gogulski [w:] *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, J. Szwaja (red.), Warszawa 2012, s. 491.

¹⁰ Patrz postanowienie Sądu Antymonopolowego w Warszawie z 15 maja 1996 r., sygn. akt XVII Amz 1/96, „Wokanda” 1997, nr 10, s. 55.

¹¹ Tak M. Uliasz w artykule *Przestępstwo naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa*, „Monitor Prawniczy” 2001, nr 22.

¹² *Idem* [w:] *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz*, M. Pyziak-Szafnicka (red.), LEX 2009.

wyczerpujące określenie pozytywne. Według wyroków SN z dnia 3 października 2000 r., I CKN 304/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 59, z aprobowaną glosą S. Hoca, Glosa 2001, nr 7, s. 23 oraz z dnia 5 września 2001 r., I CKN 1159/00, OSNC 2002, nr 5, poz. 67, tajemnicą nie są objęte takie informacje, które zostały wykorzystane, bo przedsiębiorca nie podjął działań niezbędnych do zachowania poufności (tajemnicy), albo które są dostępne w zwykły sposób, czyli ogólnie dostępne. Tajemnicą nie stanowią też wiadomości powszechnie znane, np. informacje zawarte w sprawozdaniach rocznych firmy, przedkładane łącznie z bilansem, albo wiadomości, które wprost albo drogą analizy można odczytać z bilansu. Dotyczy to też informacji przedstawianych ogólnie przez samego przedsiębiorcę albo publikowanych w mediach, co nieraz wynika z zainteresowania działalnością przedsiębiorcy ze względu na charakter działalności, procesy restrukturyzacyjne itp.

Uznaje się, że tajemnicą przedsiębiorstwa nie są objęte takie dane, jak:

- informacje o przysporzeniu ze środków publicznych (udzieleniu dotacji, dofinansowaniu realizacji zadania), informacje o umorzeniu należności wobec jednostki sektora finansów publicznych (art. 12 ust. 3 pkt 7 ustawy o finansach publicznych),
- wskazanie podmiotu ubiegającego się o pomoc, beneficjenta pomocy, podmiotach udzielających pomocy (art. 41 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej)¹³.

Próbując wskazać, jakie informacje nie powinny być uznawane za tajemnice przedsiębiorstwa, przedstawiam następujące wyjaśnienie zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych:

Za tajemnicę przedsiębiorstwa nie mogą natomiast być uznane w szczególności następujące dokumenty (informacje):

- aktualny odpis z właściwego rejestru, bowiem np. zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, rejestr jest jawny; przepis art. 11 ust. 1 i 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji wyklucza objęcie tajemnicą informacji, które osoba zainteresowana może uzyskać w zwykłej i dozwolonej drodze (wyrok SN z dnia 5 września 2001 r. – I CKN 1159/00, OSNC 2002/5/67),
- informacje ujawniane przez zamawiającego w czasie otwarcia ofert (art. 86 ust. 4), a więc, nazwę (firmę) oraz adres (siedzibę) wykonawcy, którego oferta jest otwierana, a także informacje dotyczące ceny oferty, terminu wykonania zamówienia publicznego, okresu gwarancji, warunków płatności zawartych w ofercie,
- kosztorys, ceny jednostkowe stanowiące podstawę obliczenia ceny na roboty budowlane.

¹³ M. Zaremba, *Prawo dostępu*, op. cit., s. 233.

Stwierdzić należy, iż niemożliwym jest wyczerpujące wskazanie informacji lub dokumentów będących integralną częścią oferty stanowiących jednocześnie tajemnicę przedsiębiorstwa. Pomocne w tym zakresie za każdym razem będzie orzecznictwo sądów powszechnych, które służy wyjaśnieniu przepisów prawnych budzących wątpliwości w praktyce¹⁴.

Interpretując pojęcie „tajemnica przedsiębiorstwa”, należy mieć również na uwadze definicję zawartą w art. 39 ust. 2 umowy międzynarodowej, której stroną jest Polska, tzw. TRIPS – Agreement on Trade – Related Aspects of Intellectual Property (Dz.U. z 1996 r. nr 32, poz. 143), czyli w międzynarodowym porozumieniu w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej. Zgodnie z postanowieniami TRIPS informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa:

- są poufne w tym sensie, że jako całość lub w szczególnym zestawie i zespole ich elementów nie są ogólnie znane lub łatwo dostępne dla osób z kręgów, które normalnie zajmują się tym rodzajem informacji,
- mają wartość handlową dlatego, że są poufne,
- i poddane zostały przez osobę, pod której legalną kontrolą informacje te pozostają, rozsądnym, w danych okolicznościach, działaniom dla utrzymania ich poufności.

Mimo różnic terminologicznych przyjmuje się, że przepisy art. 11 ust. 4 u.z.n.k., jak i art. 39 TRIPS¹⁵ w ten sam sposób definiują pojęcie „tajemnicy przedsiębiorstwa”¹⁶. Sąd Najwyższy w wyroku z 28 lutego 2007 r.(sygn. akt V CSK 444/06)¹⁷ stwierdził, że: *Zarówno art. 39 ust. 2 TRIPS, jak i art. 11 ust. 4*

¹⁴ http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;679;tajemnica_przedsiębiorstwa.html.

¹⁵ Artykuł 39

1. Dla zapewnienia skutecznej ochrony przed nieuczciwą konkurencją, jak postanowiono w Artykule 10bis Konwencji paryskiej (1967), Członkowie będą chronić informację nieujawnioną zgodnie z ust. 2, a także dane przedstawione rządowi lub agencjom rządowym zgodnie z ust. 3.

2. Osoby fizyczne i prawne będą miały możliwość zapobiegania temu, aby informacje pozostające w sposób zgodny z prawem pod ich kontrolą nie zostały ujawnione, nabyte lub użyte bez ich zgody przez innych, w sposób sprzeczny z uczciwymi praktykami handlowymi¹⁰, tak długo, jak takie informacje:

(a) są poufne w tym sensie, że jako całość lub w szczególnym zestawie i zespole ich elementów nie są ogólnie znane lub łatwo dostępne dla osób z kręgów, które normalnie zajmują się tym rodzajem informacji;

(b) mają wartość handlową dlatego, że są poufne; i

(c) poddane zostały przez osobę, pod której legalną kontrolą informacje te pozostają rozsądnym, w danych okolicznościach, działaniom dla utrzymania ich poufności.

¹⁶ S. Sołtysiński, S. Gogulski stwierdzają, że art. 39 ust. 1 i 2 TRIPS ma charakter samowystarczający i stanowi część obowiązującego w Polsce prawa [w:] *Ustawa o zwalczaniu*, op. cit., s. 455.

¹⁷ LEX nr 449836.

z.n.k. nie precyzują dokładnie, jakim konkretnie działaniom ochronnym muszą być poddane tajemnice przedsiębiorstwa (informacje nieujawnione), aby można było traktować je jako poufne. W unormowaniach tych mówi się jedynie, że działania te muszą być „odpowiednie” (art. 11 ust. 4 z.n.k.), „rozsądne w danych okolicznościach” (art. 39 ust. 2 TRIPS). Ocena określonych działań jako odpowiednich, czy też rozsądnych w rozumieniu powołanych przepisów, może przedstawiać się różnie w zależności od okoliczności konkretnego przypadku.

W wyroku tym Sąd Najwyższy uznał, że tajemnicą przedsiębiorstwa są nieujawnione do wiadomości publicznej informacje, ale fakt, że informacje dotyczące poszczególnych elementów urzędnika są jawne nie decyduje o odebraniu zespołowi wiadomości o produkcie przymiotu poufności.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że ważną przesłanką „powstania” tajemnicy przedsiębiorstwa jest podjęcie przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania poufności danych informacji. Wobec kontrahentów dysponent tajemnicy (przedsiębiorca) powinien posługiwać się wszelkimi instrumentami prawnymi, np. wprowadzając do umów klauzule poufności oraz oznaczając wszelkie materialne nośniki poufnych informacji odpowiednimi ostrzeżeniami¹⁸.

W omawianym zakresie przydatna może być również interpretacja przepisów związanych z udostępnianiem informacji publicznej na podstawie ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.). Znajdujące się w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. określenie „tajemnica przedsiębiorcy”¹⁹, zostało sklasyfikowane jako przesłanka ograniczająca dostęp do informacji publicznej. Zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie wskazuje się, że, by uznać daną informację za tajemnicę przedsiębiorcy (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.), należy wykazać, iż przedsiębiorca podjął kroki mające na celu zachowanie jej w poufności²⁰.

Jeżeli jakaś informacja nie może zostać udostępniona, dany podmiot musi ustalić, jakie informacje podlegają ochronie ze względu na to, że są objęte tajemnicą. Musi zatem wskazać, czy dane te objęte są tajemnicą ze względu na ochronę danych osobowych w nich zawartych, czy też ze względu na prawo do

¹⁸ Patrz: *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, J. Szwaja (red.), Warszawa 1994, oraz nowsze piśmiennictwo.

¹⁹ Art. 5. 1. *Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.*

2. *Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.*

²⁰ Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z 14 października 2010 r., SKO 4541/10/10, OwSS 2011/1/26/26–30.

prywatności lub tajemnicę państwową, służbową, skarbową, statystyczną lub tajemnicę przedsiębiorcy²¹.

Na przykład: *podmiot odmawiający udostępnienia informacji publicznej – z powołaniem się na tajemnicę przedsiębiorcy – obowiązany jest wyjaśnić, czy żądane dokumenty zawierają informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności, a więc, czy chodzi tu o kwestie wynalazcze, związane z działalnością marketingową, czy może o tzw. know-how produkcyjne, ewentualnie know-how handlowe bądź inne. Niewystarczającym jest powołanie się jedynie na tajemnicę przedsiębiorcy, bez jakiegokolwiek rozwinięcia, w jakim aspekcie tajemnicę tę należałoby oceniać. Ważnym jest, by decyzja odmowna poparta była określonymi dowodami. Istnienie tajemnicy przedsiębiorstwa w określonym przypadku musi być oczywiste i weryfikowalne, by mogło uzasadniać odmowę udostępnienia informacji publicznej²².*

Również w orzecznictwie przyjmuje się, że organ odmawiający ujawnienia określonych informacji powinien wykazać, dlaczego informacje te mają status tajemnicy przedsiębiorstwa²³.

Wniosek powyższy powinien mieć zastosowanie również w sytuacji, kiedy o określone informacje zwraca się poseł, powołując się na prawo wynikające z interpelacji poselskich²⁴ czy prawo dostępu do informacji na podstawie art. 19 u.w.m.p.s., a podmiot odmawia ich udostępnienia ze względu na to, że uznaje je za tajemnicę przedsiębiorstwa (np. tajemnicę handlową).

Ponieważ wątpliwości odnoszą się do spółek Skarbu Państwa, należałoby przywołać art. 35 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.; dalej: u.f.p.) w brzmieniu: *Klauzule umowne dotyczące wyłączenia jawności ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych, uważa się za niezastrzeżone, z wyłączeniem informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy, lub w przypadku gdy jednostka*

²¹ Orzeczenie NSA w Warszawie z 11 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 812/05, LEX nr 236465.

²² A. Ostapski, *Udzielanie informacji publicznej o działalności spółki z o.o. (w której udziały ma powiat) prowadzącej NZOZ działający na podstawie kontraktu z NFZ*, LEX nr 173442/6.

²³ Wyrok WSA w Poznaniu z 31 sierpnia 2006 r., sygn. akt IV SA/Po 456/06, LEX nr 916388.

²⁴ Patrz art. 14 ust. 1 pkt 7 u.w.m.p.s.

sektora finansów publicznych wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

Przepis ten może mieć zastosowanie również w sytuacji, kiedy o określone informacje i materiały zwraca się poseł (np. o udostępnienie umów zawieranych przez spółki Skarbu Państwa albo informacji o szczegółach tych umów).

Jednocześnie jako przykład jednego z ostatnich rozstrzygnięć w sprawie o dostęp do informacji będących w posiadaniu podmiotów należących do sektora finansów publicznych (chodziło o umowę zawartą między ARiMR a TVP SA, jako jednostkami sektora finansów publicznych) wskazać można wyrok NSA w Warszawie z 5 lipca 2013 r. (sygn. akt I OSK 511/13)²⁵. Wyrok ten zapadł w następującym stanie faktycznym. Stowarzyszenie zwróciło się do Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa o udostępnienie informacji (jako informacji publicznej) w postaci:

- umowy podpisanej z Telewizją Polską na emisję spotu pokazującego efekty wdrażania „Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013”,
- kwoty, jaką zobowiązała się ARiMR do zapłaty za emisję spotów.

Prezes ARiMR odmówił udostępnienia tych informacji, wskazując m.in., że: *co prawda wnioskowana przez Stowarzyszenie (...) informacja nie posiada charakteru technicznego lub technologicznego, jednakże jest informacją posiadającą wartość gospodarczą i z uwagi na tę wartość może zostać objęta tajemnicą przedsiębiorstwa. Wnioskowana informacja o treści umowy, ewentualnych rabatach, wynegocjowanej cenie i ogólnych warunkach umowy bez wątpienia posiada wartość negocjacyjną, a tym samym gospodarczą. Stanowi ona cenne źródło informacji dla konkurencji i może wpływać na pozycję rynkową przedsiębiorcy.*

Ponadto wnioskowana informacja nie została ujawniona, a TVP S.A. podjęła działania dla zachowania przedmiotowej informacji w poufności. Umowa łącząca TVP S.A. i ARiMR zawiera bowiem „klauzulę poufności”. Ponadto TVP S.A. nie udostępnia tej informacji innym podmiotom, a w piśmie skierowanym do ARiMR z dnia 21 czerwca 2012 r. wskazała, że traktuje wnioskowane informacje jako objęte tajemnicą przedsiębiorstwa i nie wyraża zgody na ich upublicznienie.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że na tajemnicę przedsiębiorcy składają się dwa elementy: materialny (np. szczegółowy opis sposobu wykonania usługi, jej koszt) oraz formalny (wola utajnienia danych informacji). W opinii NSA przedsiębiorca podjął działania w celu zachowania treści umowy w tajemnicy, a w związku z tym, skoro cała umowa objęta jest tajemnicą przedsiębiorcy w rozumieniu art. 11 ust. 4 u.z.n.k., prawidłowe było uznanie przez sąd pierwszej instancji, iż informacja, o jaką wystąpiło Stowarzyszenie –

²⁵ LEX nr 1368966.

mimo że ma ona charakter informacji publicznej – nie mogła zostać udostępniona z uwagi na ograniczenie wynikające z art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p.

Równie „ochronny” w stosunku do tajemnicy przedsiębiorcy charakter miało rozstrzygnięcie dokonane w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych z 6 czerwca 2012 r. (sygn. akt KIO 1002/12; KIO 1006/12; KIO 1008/12; KIO 1018/12)²⁶, w którym czytamy: *Zestawienie szczegółowe do formularza ofertowego może potencjalnie być objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Mimo, iż zgodnie z art. 139 ust. 3 p.z.p. umowy są jawne, to jednak ich ujawnianie podlega ograniczeniu, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy.*

Dostęp posłów do informacji stanowiących tajemnicę handlową (tajemnicę przedsiębiorstwa)

Przepis art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. zakreśla pewne sfery, do których dostęp jest ograniczony w związku z ewentualnym naruszeniem dóbr osobistych albo uniemożliwiony ze względu na ochronę tajemnic ustawowo chronionych innych niż informacje niejawne (np. tajemnica bankowa czy skarbową). Przepis ten nie uprawnia posłów również do dostępu do informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy (np. handlową).

Jeżeli w dokumencie, o którego udostępnienie ubiega się poseł, znajdują się informacje zastrzeżone, np. jako tajemnica przedsiębiorcy (czyli tajemnica handlowa), nie ma on prawa dostępu do tych informacji i dokument taki powinien być udostępniony z wyłączeniem fragmentów, w których byłyby zawarte te informacje, chyba że przedsiębiorca, którego tajemnica dotyczy, wyraziłby zgodę na jej udostępnienie. Podobnie należy odnieść się do żądania udzielenia informacji w ramach interpelacji czy zapytania poselskiego, zwłaszcza że odpowiedzi na nie są udostępniane na stronach internetowych Sejmu (a więc upubliczniane).

Pewną możliwość dostępu do omawianych informacji stwarza posłom bycie członkiem komisji śledczej. Jednakże również wtedy tajemnica przedsiębiorstwa (handlowa) może być ujawniona tylko członkom komisji i tylko w zakresie badania sprawy, o której mowa w uchwale o powołaniu komisji, a więc w ograniczonym stopniu i w ściśle określony sposób²⁷.

²⁶ LEX nr 1170726.

²⁷ Na ten temat szerzej W.J. Katner, *Opinia związana z pracami Komisji Śledczej powołanej do zbadania zarzutów w sprawie PKN Orlen S.A.*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5, s. 137–139. Wydaje się, że dostępu do takich informacji nie mają członkowie „zwykłych” komisji sejmowych na podstawie art. 16 ust. 2 u.w.m.p.s.

Podsumowanie

Definiując pojęcie „tajemnica przedsiębiorstwa” (w tym pojęcie „tajemnica handlowa”), należy odwoływać się przede wszystkim do art. 11 ust. 4 u.z.n.k., literatury i orzecznictwa sądowego, pamiętając, że tajemnice takie mogą występować w każdym obszarze działalności firmy, a ich lista ma charakter otwarty (wręcz nieograniczony), oraz że przyjmowana jest dość liberalna wykładnia co do określenia „informacja posiadająca wartość gospodarczą dla przedsiębiorcy”. Wykładnia ta respektuje ochronny charakter omawianych tajemnic nawet w sytuacji, kiedy odnosi się do informacji będących informacją publiczną.

Dostępu do informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy nie zapewnia posłom ani ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ani ustawa o dostępie do informacji publicznych, ani tym bardziej prawo do wnoszenia interpelacji. Jedynie w ograniczonym zakresie dostęp do tego rodzaju tajemnic mają posłowie będący członkami śledczych komisji sejmowych.