

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPEISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIJE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 21 lipca 2016 r.¹

Sprawa C-162/15 P

**Evonik Degussa GmbH
przeciwko
Komisji**

Odwołanie – Wprowadzenie w życie art. 101 TFUE i 102 TFUE –
Rozporządzenie (WE) nr 1/2003 – Publikacja decyzji Komisji – Artykuł 30 –
Uprawnienia urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające
w postępowaniach z zakresu konkurencji – Decyzja 2011/695/UE – Artykuł 8 –
Ochrona tajemnicy zawodowej – Artykuł 339 TFUE – Pojęcie „tajemnicy
handlowej lub innych poufnych informacji” – Informacje pochodzące
z oświadczenia przedsiębiorstwa złożonego w ramach programu łagodzenia kar –
Oddalenie wniosku o zachowanie poufności – Uzasadnione oczekiwania

¹ – Język oryginału: francuski.

Spis treści

I – Wprowadzenie.....	I – 3
II – Ramy prawne	I – 3
III – Okoliczności powstania sporu	I – 4
IV – Sporna decyzja	I – 5
V – Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok	I – 6
VI – Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron.....	I – 7
VII – Analiza odwołania.....	I – 7
<i>A – W przedmiocie zarzutu pierwszego.....</i>	<i>I – 7</i>
1. Zaskarżony wyrok.....	I – 8
2. Argumentacja stron.....	I – 9
3. Analiza	I – 10
a) W przedmiocie części pierwszej.....	I – 10
i) Uwagi wstępne.....	I – 10
ii) W przedmiocie zakresu kontroli dokonywanej przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.....	I – 12
iii) Analiza ustaleń Sądu.....	I – 13
b) W przedmiocie części drugiej.....	I – 16
<i>B – W przedmiocie zarzutu drugiego</i>	<i>I – 18</i>
1. Zaskarżony wyrok.....	I – 18
2. Argumentacja stron.....	I – 20
3. Analiza	I – 21
a) Uwagi wstępne.....	I – 21
i) W przedmiocie poufnego charakteru oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar	I – 21

ii)	Skutki ochrony oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar dla publikacji decyzji Komisji.....	I – 24
b)	W przedmiocie części pierwszej.....	I – 26
c)	W przedmiocie części drugiej.....	I – 28
d)	W przedmiocie części trzeciej	I – 31
e)	W przedmiocie części czwartej.....	I – 32
C –	<i>W przedmiocie zarzutu trzeciego</i>	<i>I – 33</i>
1.	Zaskarżony wyrok.....	I – 33
2.	Argumentacja stron.....	I – 34
3.	Analiza	I – 34
a)	W przedmiocie części pierwszej.....	I – 34
b)	W przedmiocie części drugiej.....	I – 36
D –	<i>Uwagi końcowe.....</i>	<i>I – 37</i>
VIII –	Wnioski	I – 39

I – Wprowadzenie

1. W niniejszym odwołaniu Evonik Degussa GmbH domaga się uchylenia wyroku z dnia 28 stycznia 2015 r., Evonik Degussa/Komisja², w którym Sąd Unii Europejskiej oddalił skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej³ w przedmiocie oddalenia złożonego przez wnoszącą odwołanie wniosku o zachowanie poufności informacji.

2. Wnosząca odwołanie podważa zaskarżony wyrok w szczególności w zakresie problematyki – nierozstrzygniętej w orzecznictwie Trybunału⁴ – dotyczącej zakresu ochrony, jaką należy przyznać informacjom pochodzącym z oświadczeń złożonych w celu uzyskania złagodzenia kar, w ramach publikacji decyzji Komisji dotyczących stosowania art. 101 TFUE⁵.

II – Ramy prawne

3. Artykuł 30 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 TFUE] i [102 TFUE]⁶, zatytułowany „Publikacja decyzji”, stanowi:

„1. Komisja publikuje decyzje wydane na mocy art. 7–10, 23 i 24.

2. Publikacja zawiera wskazanie stron i główną treść decyzji wraz z określeniem wysokości nałożonych kar. Treść publikacji uwzględnia uzasadniony interes przedsiębiorstw w zakresie ochrony tajemnicy handlowej”.

² – T-341/12, EU:T:2015:51, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem”.

³ – Decyzja Komisji z dnia 24 maja 2012 r. w przedmiocie oddalenia złożonego przez Evonik Degussa wniosku o zachowanie poufności informacji, wydana na podstawie art. 8 decyzji przewodniczącego Komisji Europejskiej 2011/695/UE z dnia 13 października 2011 r. w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (sprawa COMP/38.620 – Nadtlenek wodoru i nadboran sodu, zwana dalej „sporną decyzją”).

⁴ – Zwracam uwagę, że problematyka ujawniania informacji i poufności w kontekście sporów dotyczących odszkodowań była niedawno przedmiotem dyskusji podczas XXVII kongresu FIDE (*FIDE XXVII Congress Proceedings*, Vol. 2: Private Enforcement and Collective Redress in European Competition Law, Budapest 2016, zob. pytania 44–55).

⁵ – Poza wyrokiem wydanym w niniejszej sprawie problematyka ta była przedmiotem trzech wyroków Sądu, z których jeden jest przedmiotem odwołania, wyroki: z dnia 28 stycznia 2015 r., Akzo Nobel i in./Komisja (T-345/12, EU:T:2015:50); z dnia 15 lipca 2015 r., AGC Glass Europe i in./Komisja (T-465/12, EU:T:2015:505), od którego wniesiono odwołanie w toczącej się sprawie C-517/15 P; a także z dnia 15 lipca 2015 r., Pilkington Group/Komisja (T-462/12, EU:T:2015:508).

⁶ – Rozporządzenie Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. (Dz.U. 2003, L 1, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 205).

4. Artykuł 8 decyzji 2011/695/UE w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji⁷, zatytułowany „Tajemnica handlowa i inne informacje poufne”, stanowi:

„1. Jeżeli Komisja zamierza ujawnić informacje, które mogą stanowić tajemnicę handlową lub innego rodzaju informację poufną przedsiębiorstwa lub osoby, Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji informuje to przedsiębiorstwo lub tę osobę na piśmie o takim zamiarze, podając jednocześnie przyczyny, dla których Komisja zamierza te informacje ujawnić. Wyznacza się termin, w którym dane przedsiębiorstwo lub dana osoba może dostarczyć wszelkie uwagi na piśmie.

2. Jeżeli zainteresowane przedsiębiorstwo lub zainteresowana osoba sprzeciwia się ujawnieniu danych informacji, może przekazać tę sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. Jeżeli urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające uzna, że informacje mogą zostać ujawnione, ponieważ nie stanowią tajemnicy handlowej ani innego rodzaju informacji poufnej lub ponieważ istnieje nadrzędny interes w ich ujawnieniu, odnotowuje się to w uzasadnionej decyzji, o której powiadamia się zainteresowane przedsiębiorstwo lub zainteresowaną osobę. W decyzji określa się termin, po którym informacje zostaną ujawnione. Ten termin nie może być krótszy niż jeden tydzień od daty powiadomienia.

3. Ustępy pierwszy i drugi stosuje się z uwzględnieniem niezbędnych zmian do ujawnienia informacji poprzez publikację w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

[...]”.

III – Okoliczności powstania sporu

5. Okoliczności powstania sporu wynikające z zaskarżonego wyroku można opisać w sposób następujący:

6. W dniu 3 maja 2006 r. Komisja przyjęła decyzję C(2006) 1766 wersja ostateczna dotyczącą postępowania na mocy art. 81 [WE] i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/38.620 – Nadtlenek wodoru i nadboran sodu, zwaną dalej „decyzją NWNS”).

7. W decyzji NWNS Komisja stwierdziła w szczególności, że wnosząca odwołanie brała udział w naruszeniu art. 81 WE na terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) wraz z 16 innymi spółkami prowadzącymi działalność w sektorze nadtlenu wodoru i nadboranu sodu. W zastosowaniu komunikatu Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien

⁷ – Decyzja przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 r. (Dz.U. 2011, L 275, s. 29).

w sprawach kartelowych (zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy z 2002 r.”)⁸ wnosząca odwołanie została całkowicie zwolniona z grzywny.

8. W 2007 r. na stronie internetowej Komisji opublikowano pierwszą jawną wersję decyzji NWNS.

9. W piśmie skierowanym do wnoszącej odwołanie w dniu 28 listopada 2011 r. Komisja poinformowała ją o zamiarze opublikowania nowej i bardziej szczegółowej jawnej wersji decyzji NWNS, przedstawiającej całokształt jej treści z wyjątkiem informacji poufnych. W związku z tym Komisja wezwała wnoszącą odwołanie do wskazania zawartych w tej decyzji informacji, odnośnie do których zamierzała ona złożyć wniosek o zachowanie poufności.

10. Uważając, że owa bardziej szczegółowa jawna wersja zawiera informacje poufne czy też tajemnice handlowe, w piśmie z dnia 23 grudnia 2011 r. wnosząca odwołanie poinformowała Komisję, że sprzeciwia się zamierzonej publikacji. Na poparcie swego stanowiska podniosła w szczególności, że owa jawna wersja zawiera wiele informacji, które przekazała ona tej instytucji w ramach programu łagodzenia kar, a także – nazwiska szeregu jej pracowników oraz dane dotyczące utrzymywanych przez nią kontaktów handlowych. Zdaniem wnoszącej odwołanie zamierzona publikacja narusza w związku z tym w szczególności zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz równego traktowania i może zaszkodzić prowadzonym przez Komisję czynnościom dochodzeniowym.

11. Pismem z dnia 15 marca 2012 r. Komisja poinformowała wnoszącą odwołanie, że uwzględniła jej wniosek o wykreślenie z nowej, przeznaczonej do publikacji, jawnej wersji wszystkich informacji umożliwiających bezpośrednio lub pośrednio ustalenie źródeł informacji przekazanych na podstawie komunikatu w sprawie współpracy z 2002 r. oraz nazwisk jej pracowników. Komisja uznała jednak, że nie jest zasadne nadanie charakteru poufnego innym informacjom, o których zachowanie poufności wnioskowała wnosząca odwołanie.

12. Korzystając z możliwości przewidzianej w decyzji 2011/695, wnosząca odwołanie złożyła u urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające wniosek o wykluczenie z podlegającej publikacji wersji jawnej wszelkich informacji, które przekazała na podstawie komunikatu w sprawie współpracy z 2002 r.

IV – Sporna decyzja

13. W spornej decyzji urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające oddalił w imieniu Komisji wniosek wnoszącej odwołanie.

⁸ – Dz.U. 2002, C 45, s. 3.

14. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podkreślił na wstępie granice swych uprawnień, które umożliwiły mu jedynie zbadanie tego, czy dana informacja powinna zostać uznana za poufną, nie zaś zapobieżenie podnoszonemu naruszeniu uzasadnionych oczekiwań, żywionych przez wnoszącą odwołanie.

15. Wskazał on ponadto, że wnosząca odwołanie sprzeciwiła się publikacji nowej, bardziej szczegółowej jawnej wersji decyzji NWNS jedynie ze względu na okoliczność, iż ta zawierała informacje przekazane na podstawie komunikatu w sprawie współpracy z 2002 r. i że przekazanie tego rodzaju informacji osobom trzecim mogłoby wyrządzić jej szkodę w kontekście wniesienia przed sądami krajowymi skargi o odszkodowanie.

16. Zdaniem urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające wnosząca odwołanie nie wykazała, że publikacja tych informacji mogła doprowadzić do powstania po jej stronie poważnej szkody. W każdym razie nie zasługuje na żadną szczególną ochronę interes przedsiębiorstwa, które naruszyło prawo konkurencji, leżący w nieujawnieniu publicznie szczegółów zachowania mającego znamiona naruszenia. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przypomniał w tym względzie, że skargi o odszkodowanie przed sądami krajowymi stanowią integralną część polityki Unii w dziedzinie konkurencji i że w związku z tym wnosząca odwołanie nie może podnosić uzasadnionego interesu polegającego na ochronie przed tymi skargami.

17. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające uznał również, że nie jest właściwy, aby ustosunkować się do podniesionego przez wnoszącą odwołanie argumentu, zgodnie z którym sporne ujawnienie zagraża programowi łagodzenia kar, ponieważ kwestia ta wykracza poza zakres jego uprawnień.

18. Wreszcie, zdaniem urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, ze względu na to, że jego uprawnienia ograniczają się do wniosków o zachowanie poufności, nie jest on kompetentny do rozstrzygania w przedmiocie podnoszonego naruszenia zasady równego traktowania, wynikającego z okoliczności, że zamierzona publikacja doprowadziłaby do nieuzasadnionego postawienia wnoszącej odwołanie w mniej korzystnej sytuacji niż innych adresatów decyzji NWNS, którzy nie współpracowali z Komisją.

V – Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

19. Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 2 sierpnia 2012 r., wnosząca odwołanie złożyła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

20. W ramach skargi wnosząca odwołanie wystąpiła z wnioskiem w przedmiocie środka tymczasowego, zmierzającym do zawieszenia wykonania spornej decyzji. Postanowieniem z dnia 16 listopada 2012 r., Evonik Degussa/Komisja (T-341/12 R, niepublikowane, EU:T:2012:604), prezes Sądu uwzględnił ten wniosek.

21. Na poparcie skargi wnosząca odwołanie podniosła w istocie pięć zarzutów. Cztery pierwsze zarzuty dotyczyły naruszenia odpowiednio art. 8 decyzji 2011/695 (zarzut pierwszy), obowiązku uzasadnienia (zarzut drugi), obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej przewidzianego w art. 339 TFUE (zarzut trzeci) oraz zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i równego traktowania (zarzut czwarty)⁹.

22. W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił skargę w całości i obciążył wnoszącą odwołanie kosztami postępowania.

VI – Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

23. W swoim odwołaniu Evonik Degussa wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania. Komisja wnosi o oddalenie odwołania i o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

24. W ramach odwołania wnosząca odwołanie wystąpiła do Trybunału z wnioskiem w przedmiocie środka tymczasowego, zmierzającym do zawieszenia wykonania spornej decyzji. Postanowieniem z dnia 2 marca 2016 r., Evonik Degussa/Komisja (C-162/15 P-R, EU:C:2016:142), wiceprezes Trybunału uwzględnił ten wniosek.

VII – Analiza odwołania

25. Na poparcie swojego odwołania wnosząca odwołanie podnosi trzy zarzuty dotyczące: po pierwsze – naruszenia art. 8 ust. 2 i 3 decyzji 2011/695, odnoszącego się do uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, po drugie – naruszenia art. 339 TFUE i art. 30 rozporządzenia nr 1/2003, w odniesieniu do podnoszonego poufnego charakteru spornych informacji, oraz po trzecie – naruszenia zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

A – W przedmiocie zarzutu pierwszego

26. W swoim zarzucie pierwszym wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd naruszył art. 8 ust. 2 i 3 decyzji 2011/695, orzekając w pkt 31–44 zaskarżonego wyroku, iż urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające nie miał uprawnień do rozpatrzenia zastrzeżeń dotyczących naruszenia zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa.

⁹ – Zarzut piąty dotyczył naruszenia art. 28 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003, a także naruszenia obwieszczenia Komisji dotyczącego zasad dostępu do akt Komisji w sprawach na mocy art. [101 TFUE] i 102 [TFUE], art. 53, 54 i 57 porozumienia EOG oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 (Dz.U. 2005, C 325, s. 7, zwanego dalej „komunikatem w sprawie dostępu do akt”).

1. Zaskarżony wyrok

27. Wnosząca odwołanie podniosła przed Sądem zarzut dotyczący naruszenia art. 8 decyzji 2011/695, utrzymując, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające niesłusznie ograniczył zakres swojej kontroli. Sąd oddalił ten zarzut jako bezzasadny w pkt 23–44 zaskarżonego wyroku.

28. W pkt 26 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że wnosząca odwołanie zarzucała urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające brak udzielenia odpowiedzi na odrębne argumenty dotyczące w szczególności naruszenia zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania.

29. W pkt 33 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że zgodnie z orzecznictwem dotyczącym art. 9 akapit trzeci decyzji 2001/462/WE, EWWiS¹⁰, które utrzymuje swoje znaczenie dla art. 8 decyzji 2011/695, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające jest zobowiązany nie tylko do ustalenia, czy przeznaczona do publikacji wersja decyzji zawiera tajemnice handlowe lub inne poufne informacje korzystające z podobnej ochrony, ale musi on również zbadać, czy ta wersja zawiera inne informacje, które nie mogą zostać ujawnione publicznie bądź ze względu na przepisy prawa Unii przyznające im szczególną ochronę, bądź ze względu na to, że stanowią one informacje objęte ze względu na swój charakter tajemnicą zawodową¹¹.

30. W pkt 42 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że w niniejszej sprawie zasady prawne, na które powołuje się wnosząca odwołanie, nie stanowią przepisów mających na celu konkretnie ochronę przed publicznym ujawnieniem informacji. Zdaniem Sądu przeciwnie do, w szczególności, zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych lub wyjątków od prawa publicznego dostępu do dokumentów¹², zasady te nie mają na celu konkretnie ochrony poufności informacji lub dokumentów. Skoro zatem zastrzeżenia dotyczące tych zasad wykraczają poza ramy kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające udzielonych mu na podstawie art. 8 decyzji 2011/695 (pkt 43

¹⁰ – Decyzja Komisji z dnia 23 maja 2001 r. w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (Dz.U. 2001, L 162, s. 21 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 151–154).

¹¹ – Zobacz wyroki Sądu: z dnia 30 maja 2006 r., Bank Austria Creditanstalt/Komisja (T-198/03, EU:T:2006:136, pkt 34); z dnia 12 października 2007 r., Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Komisja (T-474/04, EU:T:2007:306, pkt 66).

¹² – Zobacz odpowiednio rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy [Unii] i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. 2001, L 8, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 26, s. 102–124) oraz art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331–336).

zaskarżonego wyroku), urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające słusznie uznał brak swej właściwości (pkt 44 zaskarżonego wyroku).

31. Sąd oddalił następnie argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym żadna ze służb Komisji nie zbadała rozpatrywanych zastrzeżeń, stwierdzając, że służby Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji zajęły uzasadnione stanowisko w przedmiocie tych zastrzeżeń w swoich pismach skierowanych do wnoszącej odwołanie w dniach 28 listopada 2011 r. i 15 marca 2012 r., przed zwróceniem się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające (pkt 45–49 zaskarżonego wyroku).

32. Sąd orzekł w tym względzie, że w celu zagwarantowania wnoszącej odwołanie skutecznej ochrony sądowej należy rozpatrzyć sporną decyzję w kontekście okoliczności jej przyjęcia i stwierdzić w związku z tym, że owa decyzja zawiera w sposób dorozumiany, ale jasny, stanowiska Komisji wyrażone w pismach z dnia 28 listopada 2011 r. i z dnia 15 marca 2012 r. w zakresie, w jakim dotyczą one aspektów, które nie są objęte uprawnieniami urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające (pkt 60 i 132 zaskarżonego wyroku).

2. Argumentacja stron

33. W swoim odwołaniu wnosząca odwołanie podnosi, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające jest organem Komisji rozstrzygającym w ostatniej instancji w przedmiocie publikacji informacji, które zainteresowane przedsiębiorstwo uważa za poufne. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające powinien zatem posiadać uprawnienia do rozpatrzenia wszystkich względów, które mogą sprzeciwiać się publikacji. Wnosząca odwołanie utrzymuje, że jakkolwiek urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające posiada jedynie uprawnienia do zbadania poufnego charakteru informacji, to jednak powinien on móc wziąć pod uwagę w swojej decyzji wszystkie istotne wymogi, w tym prawa podstawowe i ogólne zasady prawa Unii, stanowiące część zasługujących na ochronę interesów, które można przeciwstawić publikacji.

34. Wnosząca odwołanie utrzymuje więc, że rozumowanie zawarte w pkt 42–44 zaskarżonego wyroku jest błędne pod względem prawnym.

35. Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd powinien był stwierdzić, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające nie zbadał jej zastrzeżeń dotyczących zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania, a w konsekwencji powinien był stwierdzić nieważność spornej decyzji z tego względu. Orzekając, w pkt 58–60 i 132–133 zaskarżonego wyroku, że sporna decyzja obejmuje „w sposób dorozumiany, ale jasny” stanowiska Komisji zawarte w pismach przekazanych wcześniej wnoszącej odwołanie, Sąd zniekształcił treść tej decyzji.

36. Komisja podważa te argumenty, odsyłając w istocie do właściwych punktów zaskarżonego wyroku.

3. Analiza

37. Pierwszy zarzut odwołania składa się zasadniczo z dwóch części.

38. Pierwsza część dotyczy zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające przyznanych mu na mocy art. 8 ust. 2 i 3 decyzji 2011/695 (pkt 42–44 zaskarżonego wyroku). Druga część dotyczy oddalenia przez Trybunał zastrzeżenia odnoszącego się do wady uzasadnienia spornej decyzji (pkt 60, 67 omawianego wyroku).

a) W przedmiocie części pierwszej

i) Uwagi wstępne

39. Na mocy art. 339 TFUE członkowie instytucji, urzędnicy i inni pracownicy Unii są zobowiązani nie ujawniać informacji objętych ze względu na swój charakter tajemnicą zawodową. Dla potrzeb stosowania art. 101 TFUE i 102 TFUE obowiązek ten został powtórzony w art. 28 rozporządzenia nr 1/2003 i w art. 16 rozporządzenia (WE) nr 773/2004¹³ i ma zastosowanie, zgodnie z tym ostatnim aktem, do „tajemnic handlowych oraz innych poufnych informacji”.

40. W orzecznictwie Trybunału wytyczone zostały granice tych pojęć.

41. Z orzecznictwa tego wynika w szczególności, że prawo do ochrony tajemnicy handlowej stanowi ogólną zasadę prawa Unii¹⁴. Dziedzina, do której odnosi się ta zasada, nie jest ograniczona do tajemnicy handlowej w ścisłym rozumieniu, mianowicie wrażliwych informacji handlowych¹⁵, ale obejmuje również inne informacje poufne¹⁶.

¹³ – Rozporządzenie Komisji z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz.U. 2004, L 123, s. 18 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 3, s. 81–87).

¹⁴ – Zobacz wyroki: z dnia 24 czerwca 1986 r., AKZO Chemie i AKZO Chemie UK/Komisja (53/85, EU:C:1986:256, pkt 28); z dnia 19 maja 1994 r., SEP/Komisja (C-36/92 P, EU:C:1994:205, pkt 37); z dnia 14 lutego 2008 r., Varec (C-450/06, EU:C:2008:91, pkt 49); a także z dnia 29 marca 2012 r., Interseroh Scrap and Metals Trading (C-1/11, EU:C:2012:194, pkt 43).

¹⁵ – Dziedzina przywłaszczania tajemnic handlowych była niedawno przedmiotem harmonizacji w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/943 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony niejawnego know-how i niejawnych informacji handlowych (tajemnic handlowych) przed ich bezprawnym pozyskiwaniem, wykorzystywaniem i ujawnianiem (Dz.U. 2016, L 157, s. 1). Dyrektywa ta nie wpływa na stosowanie przepisów wymagających ujawnienia informacji organom administracyjnym [art. 1 ust. 2 lit. b)].

¹⁶ – Trybunał orzekł, że chodzi o zasadę ogólną mającą zastosowanie również do informacji dostarczonych przez osoby fizyczne, jeśli informacje te są poufne ze swojej natury. Zobacz wyrok z dnia 7 listopada 1985 r., Adams/Komisja (145/83, EU:C:1985:448, pkt 34); opinia przedstawiona przez rzecznika generalnego C.O. Lenza w sprawie AKZO Chemie i AKZO Chemie UK/Komisja (53/85, EU:C:1986:25).

42. Ponadto poufny charakter informacji może wynikać zarówno z jej treści wrażliwej z samej natury, jak w przypadku informacji handlowych, jak i z połączenia treści i okoliczności towarzyszących przekazaniu informacji organowi publicznemu.

43. Ta ostatnia hipoteza dotyczy z jednej strony informacji przekazanych Komisji w okolicznościach wywołujących powstanie obowiązku poufności, w szczególności informacji przekazanych dobrowolnie przez osobę pragnącą w uzasadniony sposób pozostać anonimową, jak na przykład informator lub wnioskodawca¹⁷, a także z drugiej strony innych informacji przekazanych Komisji z zastrzeżeniem zachowania ich poufnego charakteru¹⁸.

44. Komisja uwzględniła to orzecznictwo w swoim komunikacie w sprawie dostępu do akt, rozróżniając dwie kategorie informacji, do których dostęp może zostać ograniczony, mianowicie z jednej strony informacje stanowiące tajemnice handlowe, obejmujące informacje o działalności gospodarczej przedsiębiorstwa, których ujawnienie mogłoby spowodować poważną szkodę dla tego przedsiębiorstwa, a z drugiej strony inne poufne informacje, obejmujące informacje „inne niż tajemnice handlowe, które mogą być uznane za poufne, gdy ich ujawnienie znacząco zaszkodziłoby osobie lub przedsiębiorstwu”. Informacje poufne mogą wreszcie obejmować zarówno informacje chronione w interesie publicznym, jak tajemnice wojskowe, jak i chronione w interesie prywatnym, jak dane osobowe¹⁹.

45. Sąd natomiast dokonał wykładni pojęcia „informacji objętych tajemnicą zawodową”, wskazując trzy kryteria. Jego zdaniem dla takiej kwalifikacji konieczne jest po pierwsze, aby informacje były znane jedynie ograniczonej liczbie osób, po drugie, aby ujawnienie tych informacji mogło wyrządzić poważną szkodę osobie, która ich dostarczyła, lub osobie trzeciej, i wreszcie po trzecie, by

¹⁷ – W przypadku informacji dostarczonych całkowicie dobrowolnie, którym jednak towarzyszy wniosek o zachowanie poufności w celu ochrony anonimowości informatora, instytucja wyrażająca zgodę na przyjęcie takich informacji jest zobowiązana do spełnienia takiego warunku (zob. wyrok z dnia 7 listopada 1985 r., Adams/Komisja, 145/83, EU:C:1985:448, pkt 34; z dnia 18 września 1996 r., Postbank/Komisja, T-353/94, EU:T:1996:119, pkt 86; z dnia 6 lipca 2000 r., Volkswagen/Komisja, T-62/98, EU:T:2000:180, pkt 279; z dnia 5 kwietnia 2006 r., Degussa/Komisja, T-279/02, EU:T:2006:103, pkt 409).

¹⁸ – Zobacz, w odniesieniu do dostępu do akt, wyroki z dnia 1 kwietnia 1993 r., BPB Industries i British Gypsum/Komisja (T-65/89, EU:T:1993:31, pkt 33); a także z dnia 6 kwietnia 1995 r., BPB Industries i British Gypsum/Komisja (C-310/93 P, EU:C:1995:101, pkt 26). Trybunał orzekł, że przedsiębiorstwa trzecie, które przekazują Komisji dokumenty, co do których twierdzą, że ich przekazanie może być przyczyną zastosowania środków odwetowych wobec nich, mogą to zrobić jedynie wtedy, gdy wiedzą, że ich wniosek o zachowanie poufności zostanie uwzględniony. Zobacz również wyroki: z dnia 28 kwietnia 1999 r., Endemol/Komisja (T-221/95, EU:T:1999:85, pkt 66); z dnia 25 października 2002 r., Tetra Laval/Komisja (T-5/02, EU:T:2002:264, pkt 98).

¹⁹ – Zobacz komunikat w sprawie dostępu do akt, pkt 17–20.

interesy, które mogą zostać naruszone na skutek ujawnienia informacji, zasługiwały obiektywnie na ochronę²⁰. Trybunał nie miał jeszcze sposobności wypowiedzieć się w przedmiocie tych kryteriów²¹.

ii) W przedmiocie zakresu kontroli dokonywanej przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające

46. Rola urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w ramach Komisji, która zmieniła się znacznie od czasu utworzenia tego stanowiska, polega na kontrolowaniu przestrzegania praw proceduralnych w postępowaniach z zakresu konkurencji. Uznano za niezbędne powierzenie tego zadania osobie niezależnej od służb Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji²².

47. Kompetencje urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające zostały zdefiniowane w decyzji 2011/695.

48. W art. 7 i 8 tej decyzji przyznano urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające pewne kompetencje dotyczące wniosków o zachowanie poufności. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające rozpatruje takie wnioski z jednej strony w kontekście dostępu do akt, a z drugiej strony w przypadku ujawnienia informacji przez Komisję.

49. W tej drugiej sytuacji w art. 8 ust. 1 i 2 decyzji 2011/695 przewidziano, że Komisja powiadamia zainteresowanego z wyprzedzeniem, oraz że jeśli chodzi o informacje mogące stanowić tajemnicę handlową albo innego rodzaju informacje poufne, może on sprzeciwić się ich ujawnieniu, przekazując sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. Jeżeli urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające uzna, że rozpatrywane informacje mogą zostać ujawnione, ponieważ nie stanowią tajemnicy handlowej ani innego rodzaju informacji poufnej lub ponieważ istnieje nadrzędny interes w ich ujawnieniu, przyjmuje on uzasadnioną decyzję, w której określa się termin, po którym informacje zostaną ujawnione, nie krótszy niż jeden tydzień.

50. Zgodnie z art. 8 ust. 3 decyzji 2011/695 przepisy te stosuje się z uwzględnieniem niezbędnych zmian do publikacji decyzji Komisji.

²⁰ – Wyroki Sądu: z dnia 30 maja 2006 r., Bank Austria Creditanstalt/Komisja (T-198/03, EU:T:2006:136, pkt 71); z dnia 12 października 2007 r., Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Komisja (T-474/04, EU:T:2007:306, pkt 65).

²¹ – Pragnę zauważyć, że Trybunał miał już okazję do dokonania wykładni obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej w kontekście tajemnicy ostrożnościowej (zob. wyrok z dnia 12 listopada 2014 r., Altmann i in., C-140/13, EU:C:2014:2362). Obecnie tocząca się sprawa dotyczy ustalenia, w jakich warunkach informacje przekazane organowi nadzoru rynków finansowych są objęte pojęciem „informacji poufnych” (tocząca się sprawa Baumeister, C-15/16).

²² – Zobacz motywy 3 i 8 decyzji 2011/695. Podobna funkcja została wprowadzona w niektórych państwach członkowskich, w szczególności *Procedural Adjudicator* (rozjemca w sprawach proceduralnych) w Office of Fair Trading (OFT) w Zjednoczonym Królestwie.

iii) Analiza ustaleń Sądu

51. W niniejszej sprawie wnosząca odwołanie utrzymuje, że na mocy art. 8 ust. 1 i 2 decyzji 2011/695 urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające jest właściwy do rozpatrywania wszelkich sprzeciwów wobec publikacji, w tym dotyczących zasad ogólnych prawa.

52. Pragnę zauważyć, że o ile to stwierdzenie wnoszącej odwołanie należy rozumieć w ten sposób, że kompetencje urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające dotyczą sprzeciwów innych niż związane z poufnością informacji, o tyle nie znajduje ono poparcia ani w brzmieniu, ani w systematyce art. 8 decyzji 2011/695.

53. Jak wynika z jego brzmienia, stosowanie art. 8 ust. 1 i 2 decyzji 2011/695 jest jasno ograniczone do sytuacji, w której informacje przeznaczone do ujawnienia „mogą stanowić tajemnicę handlową lub innego rodzaju informację poufną przedsiębiorstwa lub osoby”.

54. Jeśli chodzi o systematykę tych przepisów, pragnę zauważyć, że wpisują się one w szerszą rolę urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające polegającą na zapewnieniu poszanowania praw proceduralnych stron i innych zainteresowanych w ramach postępowań z zakresu konkurencji. Ze względu na swoją niezależność urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające jest najbardziej właściwy do rozstrzygnięcia sporu pomiędzy zainteresowanym a służbami Komisji dotyczącego poufnego charakteru informacji i do przywrócenia w razie potrzeby równowagi pomiędzy ścierającymi się interesami.

55. W moim przekonaniu jednak rozważania te dotyczą jedynie rozpatrywania wniosków o zachowanie poufności.

56. Jakkolwiek można bowiem wyobrazić sobie inne zastrzeżenia wobec publikacji decyzji, na przykład dotyczące naruszenia praw własności intelektualnej lub prawa do wizerunku, to jednak nie będą one związane z przebiegiem postępowania z zakresu konkurencji, ich rozpatrywanie nie będzie więc do pogodzenia z rolą urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

57. Dotyczy to także w niniejszej sprawie zastrzeżeń podniesionych przez wnoszącą odwołanie na podstawie zasad ogólnych prawa, niezależnie od jej wniosku o zachowanie poufności.

58. Jak wynika z pkt 26 zaskarżonego wyroku, w zarzucie pierwszym skargi w pierwszej instancji wnosząca odwołanie zarzuciła urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające brak udzielenia odpowiedzi na trzy odrębne argumenty dotyczące, po pierwsze naruszenia zasady celowości wpisanej w art. 28 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 (ten argument nie został powtórzony w ramach odwołania), po drugie naruszenia uzasadnionych oczekiwań, jakie pokładała ona w tym, że sporne informacje nie zostaną ujawnione, oraz po trzecie

naruszenia zasady równości traktowania w związku z faktem, że owa publikacja doprowadziłaby do postawienia wnoszącej odwołanie w mniej korzystnej sytuacji niż innych adresatów decyzji NWNS.

59. Z argumentacji przedstawionej przez wnoszącą odwołanie w ramach odwołania wynika ponadto, że zastrzeżenia te zostały podniesione niezależnie od wniosku o zachowanie poufności informacji pochodzących z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar.

60. Ze względu na to, że chodziło o zastrzeżenia sformułowane niezależnie od wniosku o zachowanie poufności, Sąd orzekł moim zdaniem słusznie w pkt 44 zaskarżonego wyroku, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające nie jest właściwy dla udzielenia na nie odpowiedzi.

61. Pragnę doprecyzować, że argument podniesiony przez wnoszącą odwołanie przed urzędnikiem przeprowadzającym spotkanie wyjaśniające na podstawie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania może być rozumiany na dwa różne sposoby.

62. Z jednej strony można go rozumieć jako zmierzający do ustalenia, że informacje zawarte w oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar należy uznać za poufne z uwagi na uzasadnione oczekiwania wnioskodawcy co do tego, iż nie zostanie on w sporach cywilnych postawiony w sytuacji mniej korzystnej niż inni uczestnicy naruszenia, którzy nie zdecydowali się na współpracę. Zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania zostały zatem wspomniane wyłącznie pośrednio na poparcie argumentu dotyczącego poufnego charakteru spornych informacji. Tymczasem bezsporne jest, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające rozpatrzył i odrzucił ten argument w spornej decyzji.

63. Z drugiej strony ten sam argument wnoszącej odwołanie można byłoby zrozumieć jako zmierzający do ustalenia, że zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania zostały naruszone niezależnie od tego, czy sporne informacje należy uznać za poufne. Taki odrębny argument można oprzeć na naruszeniu wymogów dotyczących cofnięcia aktów administracyjnych lub zmiany wcześniejszej praktyki Komisji²³. Moim zdaniem argumenty te, skoro nie odnoszą się do poufnego charakteru informacji, to nie są objęte kompetencjami urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

64. Co więcej, nie przekonał mnie argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym uznanie granic kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające narusza jej prawo do ochrony sądowej.

²³ – Zobacz pkt 182 niniejszej opinii.

65. Pragnę przypomnieć, że postępowanie, w którym uczestniczy urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające, ma skutek zawieszający wobec ujawnienia informacji i pozwala w ten sposób zainteresowanemu na wniesienie do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności oraz wniosku w przedmiocie środka tymczasowego, zgodnie z wyrokiem AKZO Chemie i AKZO Chemie UK/Komisja²⁴.

66. Wymóg takiej kontroli sądowej uprzedniej wobec ujawnienia jest uzasadniony przy tym okolicznością, że ujawnienie informacji poufnych może wywołać znaczną i nieodwracalną szkodę dla zainteresowanego. Takie uzasadnienie dotyczy jednak tylko sytuacji, w której zainteresowany powołał się na poufny charakter informacji i nie może ono zostać rozciągnięte na inne zastrzeżenia podniesione wobec publikacji.

67. Z tego względu uważam, że Sąd słusznie orzekł w pkt 44 zaskarżonego wyroku, iż zakres kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające na mocy art. 8 ust. 2 decyzji 2011/695 nie obejmuje zastrzeżeń podniesionych na podstawie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania.

68. Pragnę wreszcie zauważyć, że jeden ze względów, które doprowadziły Sąd do tego wniosku, jest niejasny.

69. Sąd orzekł w pkt 42 i 43 zaskarżonego wyroku, że zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania, na które powołała się wnosząca odwołanie, nie są objęte zakresem kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, ponieważ inaczej niż zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych lub regulujące dostęp do dokumentów, zasady te nie stanowią „przepisów mających na celu w szczególności ochronę przed publicznym ujawnieniem” oraz nie mają „na celu w szczególności ochrony poufności informacji lub dokumentów”.

70. Sąd nie wyjaśnił, co miał na myśli, odwołując się do przepisów mających na celu w szczególności ochronę przed ujawnieniem²⁵. Jeśli ten punkt zaskarżonego wyroku należy rozumieć jako oznaczający, że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań nie może w żadnym przypadku być podstawą uznania informacji za poufną, taki punkt stanowiłby moim zdaniem naruszenie prawa.

²⁴ – Wyrok z dnia 24 czerwca 1986 r., 53/85, EU:C:1986:256, pkt 29.

²⁵ – W późniejszym wyroku z dnia 15 lipca 2015 r., AGC Glass Europe i in./Komisja (T-465/12, EU:T:2015:505, pkt 59), Sąd orzekł, odnosząc się do pkt 43 zaskarżonego wyroku, że zakres kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w odniesieniu do informacji poufnych ogranicza się do zastrzeżeń dotyczących „stosowani[a] przepisów prawnych dotyczących poufnego charakteru informacji jako takich” i nie rozciąga się na zastrzeżenia „podniesion[e] w celu zapewnienia poufności informacji niezależnie od tego, czy z natury są one poufne”.

71. Oczywiście, jak zauważa Komisja, wniosek o zachowanie poufności musi być odpowiednio uzasadniony przez zainteresowanego, jednak, jak wynika z orzecznictwa Trybunału²⁶, taki wniosek może być oparty na argumentach, zgodnie z którym rozpatrywane informacje zostały przekazane w uzasadnionym przekonaniu, że Komisja uszanuje ich poufny charakter. Moim zdaniem wymogi dotyczące poszanowania uzasadnionych oczekiwań jednostki mogą co do zasady uzasadnić zachowanie poufności, niezależnie od istnienia szczególnych uregulowań.

72. Tymczasem, nawet gdyby pkt 42 i 43 zaskarżonego wyroku należało zrozumieć w ten sposób, taki błąd nie mógłby pociągnąć za sobą uchylecia zaskarżonego wyroku, ponieważ jego sentencja wydaje się zasadna w świetle innych względów prawnych²⁷. Z tych względów Sąd ograniczył się bowiem do stwierdzenia, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające słusznie uznał brak swojej właściwości do udzielenia odpowiedzi na „odrębne” argumenty oparte na zasadach ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania (pkt 26 i 44 zaskarżonego wyroku).

73. Stwierdzenie to jest jako takie zasadne w świetle prawa. Skoro bowiem wnosząca odwołanie podniosła takie argumenty, niezależnie od jej wniosku o zaufanie poufności, ich ocena nie jest objęta zakresem kompetencji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające. W konsekwencji uważam, że stwierdzenie Sądu zawarte w pkt 44 zaskarżonego wyroku należy w każdym razie utrzymać w mocy.

74. Stąd proponuję oddalić pierwszą część zarzutu pierwszego.

b) W przedmiocie części drugiej

75. W części drugiej zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi oddalenie jej zastrzeżenia opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia.

76. Twierdzi ona, że Sąd niesłusznie uznał, iż stanowisko służb Komisji, zawarte w pismach z dnia 28 listopada 2011 r. i z dnia 15 marca 2012 r., stanowi część uzasadnienia spornej decyzji (pkt 60 i 132 zaskarżonego wyroku).

77. Pragnę zauważyć, że stwierdzenie Sądu, zawarte w pkt 60 i 132 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym uzasadnienie spornej decyzji należy rozważać w kontekście wcześniejszej korespondencji z wnoszącą odwołanie, nie może jako takie podlegać krytyce.

²⁶ – Zobacz pkt 43 niniejszej opinii.

²⁷ – Wyroki z dnia 9 czerwca 1992 r., Lestelle/Komisja (C-30/91 P, EU:C:1992:252, pkt 28); a także z dnia 9 września 2008 r., FIAMM i in./Rada i Komisja (C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 187).

78. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecnictwem ocena, czy uzasadnienie decyzji jest wystarczające, winna opierać się nie tylko na jej brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jej wydania, gdy są one znane zainteresowanemu i pozwalają mu na zrozumienie treści przyjętego względem niego środka²⁸.

79. Ponadto, jeśli decyzja instytucji Unii potwierdza po prostu stanowisko wyrażone wcześniej, nawet przez inną służbę, treść tego stanowiska może być uważana za stanowiącą właściwy kontekst dla uzasadnienia tej decyzji²⁹. Podejście to dotyczy także sytuacji, w której wniosek rozpatrują dwie niezależne instancje administracyjne³⁰.

80. Stosowanie tego samego podejścia w niniejszej sprawie nie jest moim zdaniem nie do pogodzenia z okolicznością, że urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające korzysta z niezależności wewnątrz Komisji³¹.

81. Jeśli dwie instancje Komisji zajmują to samo stanowisko wobec ujawnienia dokumentu i zakresu poufności, wszystkie wyrażone motywy stanowią właściwy kontekst dla kontroli zgodności z prawem ostatecznej decyzji.

82. Z tego względu w niniejszej sprawie Sąd mógł, badając uzasadnienie spornej decyzji, wziąć pod uwagę stanowisko wyrażone przez służby Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji we wcześniejszej korespondencji z wnoszącą odwołanie.

83. Pragnę w tym względzie zauważyć, że – jak wynika z pkt 65 zaskarżonego wyroku – w spornej decyzji wskazano podstawy oddalenia wniosku o zachowanie poufności złożonego przez wnoszącą odwołanie. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające, przypominając granice swoich kompetencji, udzielił

²⁸ – Zobacz podobnie wyroki: z dnia 14 lutego 1990 r., *Delacre i in./Komisja* (C-350/88, EU:C:1990:71, pkt 16); a także z dnia 15 listopada 2012 r., *Rada/Bamba* (C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 53, 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁹ – Zobacz podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2014 r., *Włochy/Komisja* (C-385/13 P, EU:C:2014:2350, pkt 116), oraz – jeśli chodzi o orzecznictwo Sądu – wyroki: z dnia 18 grudnia 2003 r., *Olivieri/Komisja i EMEA* (T-326/99, EU:T:2003:351, pkt 55); z dnia 27 czerwca 2007 r., *Nuova Gela Sviluppo/Komisja* (T-65/04, EU:T:2007:189, pkt 49); z dnia 19 kwietnia 2013 r., *Włochy/Komisja* (T-99/09 i T-308/09, EU:T:2013:200, pkt 69–72); z dnia 13 grudnia 2013 r., *Węgry/Komisja* (T-240/10, EU:T:2013:645, pkt 91); a także z dnia 11 czerwca 2015 r., *Laboratoires CTRS/Komisja* (T-452/14, EU:T:2015:373, pkt 60).

³⁰ – Zobacz na przykład w prawie unijnych znaków towarowych orzecznictwo, zgodnie z którym jeśli izba odwoławcza Urzędu Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO) utrzymuje w mocy decyzję niższej instancji, uwzględniane są uzasadnienia tych dwóch decyzji. Zobacz wyroki: z dnia 17 marca 2016 r., *Naazneen Investments/OHIM* (C-252/15 P, EU:C:2016:178, pkt 31); z dnia 21 listopada 2007 r., *Wesergold Getränkeindustrie/OHIM – Lidl Stiftung (VITAL FIT)* (T-111/06, EU:T:2007:352, pkt 64); z dnia 18 marca 2016 r., *El Corte Inglés/OHIM – STD Tekstil (MOTORTOWN)* (T-785/14, EU:T:2016:160, pkt 42).

³¹ – Zobacz motywy 8 i 15 oraz art. 1 decyzji 2011/695.

bowiem odpowiedzi na zastrzeżenia wnoszącej odwołanie w zakresie, w jakim były one oparte na poufności informacji zawartych w jej oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar, stwierdzając, że nie można uznać takich informacji za poufne lub objęte tajemnicą zawodową z tego tylko powodu, że zostały one przekazane w ramach współpracy z Komisją (pkt 12, 14, 18–21 spornej decyzji).

84. Oddalając w całości wniosek o zachowanie poufności złożony przez wnoszącą odwołanie, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające potwierdził stanowisko wynikające z pism Komisji z dnia 28 listopada 2011 r. i z dnia 15 marca 2012 r., opisanych w pkt 47 i 48 zaskarżonego wyroku. Stanowisko to ma zatem znaczenie dla oceny uzasadnienia spornej decyzji.

85. Ponadto, ponieważ chodzi o stanowisko znane wnoszącej odwołanie przed zwróceniem się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, nie może ona zasadnie utrzymywać, że uwzględnienie go przez Sąd naruszyło jej prawo do bycia wysłuchaną z tego względu, iż nie mogła ona podważyć argumentów przedstawionych w tych pismach.

86. Powyższe rozważania skłaniają mnie do oddalenia części drugiej, zatem proponuję w konsekwencji oddalić zarzut pierwszy w całości.

B – *W przedmiocie zarzutu drugiego*

87. W niniejszym zarzucie, dotyczącym pkt 76–127 zaskarżonego wyroku, wnosząca odwołanie utrzymuje w istocie, że oddalając jej argument, zgodnie z którym informacje zawarte w oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar należy uznać za poufne, Sąd naruszył art. 339 TFUE, art. 30 rozporządzenia nr 1/2003, a także jej prawo do ochrony życia prywatnego.

1. Zaskarżony wyrok

88. W pkt 76–127 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał i oddalił zarzut trzeci skargi w pierwszej instancji, obejmujący zasadniczo trzy części dotyczące: po pierwsze – naruszenia tajemnicy handlowej wnoszącej odwołanie, po drugie – naruszenia poufności informacji przekazanych w ramach programu łagodzenia kar i po trzecie – naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego (pkt 76 zaskarżonego wyroku).

89. Jeśli chodzi o część pierwszą, Sąd orzekł, że nawet zakładając, iż niektóre rozpatrywane informacje handlowe mogły stanowić tajemnicę handlową, należało je jednak w każdym razie traktować jako dane historyczne, ponieważ pochodziły sprzed co najmniej pięciu lat, zaś wnosząca odwołanie nie wykazała, że pomimo tego, jak dawne są to informacje, w dalszym ciągu stanowią one zasadnicze elementy jej strategii handlowej (pkt 84–86 zaskarżonego wyroku).

90. Jeśli chodzi o część drugą, Sąd zbadał, czy – jak utrzymuje wnosząca odwołanie – informacje powinny być objęte ochroną jako tajemnica zawodowa jedynie z tego względu, że zostały one przekazane Komisji dobrowolnie przez przedsiębiorstwo w celu skorzystania z programu łagodzenia kar (pkt 88 zaskarżonego wyroku).

91. Sąd oddalił tezę, zgodnie z którą zakres ochrony przed ujawnieniem na mocy art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 jest istotny w niniejszej sprawie. Uwzględnienie art. 4 tego rozporządzenia w taki sposób, że zakazano by Komisji publikacji wszelkich informacji chronionych odstępstwem od prawa dostępu do dokumentów, skutkowałoby pozbawieniem Komisji możliwości opublikowania nawet istotnej treści jej decyzji, ponieważ takie odstępstwo chroni, zgodnie z domniemaniem ustanowionym przez Trybunał w wyroku Komisja/EnBW³², wszystkie elementy akt dochodzenia (pkt 91, 92 zaskarżonego wyroku).

92. Ujawnienia informacji dotyczących naruszenia prawa konkurencji Unii poprzez opublikowanie decyzji nakładającej sankcję za owo naruszenie zasadniczo nie można mylić z dostępem przez osoby trzecie do dokumentów zawartych w aktach dochodzenia Komisji. Publikacja takich informacji nie skutkowałaby ujawnieniem osobom trzecim oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar (pkt 93 zaskarżonego wyroku).

93. Sąd zbadał następnie trzy przesłanki dotyczące pojęcia „tajemnicy zawodowej” ustanowione w orzecznictwie³³.

94. Jeśli chodzi o dwie pierwsze przesłanki, Sąd uznał, że zostały one spełnione, ponieważ rozpatrywane informacje były znane jedynie ograniczonej liczbie osób, a ich ujawnienie mogłoby wyrządzić wnoszącej odwołanie poważną szkodę. Sąd stwierdził, że sporne informacje stanowiły zasadniczo opis okoliczności stanowiących naruszenie. Niektóre fragmenty decyzji w sprawie NWNS, której publikacja była przewidywana, ukazują w sposób bardziej szczegółowy zachowanie wnoszącej odwołanie stanowiące naruszenie, co może pozwolić poszkodowanym osobom trzecim na łatwiejsze wykazanie przesłanek i zakresu jej odpowiedzialności cywilnej (pkt 96–105 zaskarżonego wyroku).

95. Natomiast, jeśli chodzi o trzecią przesłankę, Sąd orzekł, że interesy wnoszącej odwołanie, które mogą zostać naruszone wskutek ujawnienia informacji, nie zasługują obiektywnie na ochronę oraz że w konsekwencji sporne informacje nie są objęte tajemnicą zawodową. Sąd przypomniał, że rozpatrywana przesłanka wymaga rozważenia ogólnego interesu przejrzystości i zasadnych interesów sprzeciwiających się ujawnieniu informacji. W celu sprzeciwienia się

³² – Wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., C-365/12 P, EU:C:2014:112, pkt 86.

³³ – Wyroki Sądu: z dnia 30 maja 2006 r., Bank Austria Creditanstalt/Komisja (T-198/03, EU:T:2006:136, pkt 71); z dnia 12 października 2007 r., Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Komisja (T-474/04, EU:T:2007:306, pkt 65).

publikacji informacji dotyczących naruszenia wnosząca odwołanie nie mogła w uprawniony sposób powołać się ani na interes w ochronie jej wizerunku, ani na jej interes w ochronie przed zasądzeniem odszkodowania, ani na interes publiczny w skuteczności programu łagodzenia kar (pkt 106–122 zaskarżonego wyroku).

96. Jeśli chodzi wreszcie o część trzecią, Sąd orzekł, że jakkolwiek informacje pozyskane w ramach dochodzenia dotyczącego naruszenia prawa Unii w dziedzinie karteli powinny co do zasady być uznane za należące do sfery prywatnej działalności osoby, to jednak nie może ona powoływać się na swoje prawo do ich ochrony, aby podnieść naruszenie swej reputacji, które wynika w sposób przewidywalny z jej własnych działań (pkt 124–126 zaskarżonego wyroku).

97. W odpowiedzi na argumenty wnoszącej odwołanie dotyczące naruszenia uzasadnionych oczekiwań, podniesione na poparcie zarzutu trzeciego w skardze w pierwszej instancji, Sąd uznał, że łączą się one z argumentacją przedstawioną na poparcie zarzutu czwartego i powinny zostać zbadane w ramach tego ostatniego zarzutu (pkt 77 zaskarżonego wyroku). Sąd zbadał te argumenty w pkt 134–158 zaskarżonego wyroku.

2. Argumentacja stron

98. Niniejszy zarzut dzieli się na cztery części.

99. W pierwszej części wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd błędnie stwierdził, iż sporne informacje straciły swój poufny charakter z tego tylko powodu, że pochodziły sprzed co najmniej pięciu lat (pkt 84–86 zaskarżonego wyroku).

100. W drugiej części wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd powinien był stwierdzić, iż informacje pochodzące z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar należało uznać za poufne.

101. Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd błędnie odmówił zastosowania w niniejszej sprawie tych samych kryteriów, co stosowane do dostępu do dokumentów, przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 (pkt 92, 93 zaskarżonego wyroku). Rozróżnienie wprowadzone przez Sąd pomiędzy dostępem do dokumentów a publikacją informacji w nich zawartych było sztuczne.

102. Wnosząca odwołanie wskazuje, że oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar zostały złożone wyłącznie dla celów postępowania Komisji i w oczekiwaniu, że Komisja uszanuje gwarancje przewidziane w art. 32 komunikatu w sprawie współpracy z 2002 r. oraz w pkt 40 obwieszczenia Komisji

w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy z 2006 r.”)³⁴.

103. Zdaniem wnoszącej odwołanie uzasadnienie zawarte w pkt 93, 117, 138, 140–150, 155 i 161 zaskarżonego wyroku są więc błędne, ponieważ zostało oparte na stwierdzeniu, zgodnie z którym ujawnienie treści oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar w jawnej wersji decyzji NWNS nie może zostać zrównane z częściowym ujawnieniem samych oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar. Wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd błędnie stwierdził, iż Komisja mogła opublikować każdy rodzaj informacji pochodzących z oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar, nawet jeśli stanowią one cytaty z tych oświadczeń, bezpośrednie lub pośrednie.

104. Posiłkowo w części trzeciej wnosząca odwołanie utrzymuje, że sporne informacje są w każdym razie poufne w świetle kryteriów wynikających z wyroku Bank Austria Creditanstalt/Komisja³⁵. Przeciwnie do tego, co Sąd wskazał w pkt 107–111 zaskarżonego wyroku, jej interesy zasługują obiektywnie na ochronę w rozumieniu tego orzecznictwa.

105. W czwartej części wnosząca odwołanie podważa pkt 121–126 zaskarżonego wyroku dotyczące zarzucanego naruszenia jej prawa do ochrony życia prywatnego. Utrzymuje ona, że ujawnienie treści oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar nie może, przeciwnie do twierdzeń Sądu, zostać uznane za przewidywalną konsekwencję jej udziału w kartelu.

106. Komisja podważa te argumenty, odsyłając w istocie do właściwych punktów zaskarżonego wyroku.

3. Analiza

a) Uwagi wstępne

i) W przedmiocie poufnego charakteru oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar

107. Główny argument wnoszącej odwołanie w ramach niniejszego zarzutu dotyczy podnoszonego poufnego charakteru informacji pochodzących z oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar, a także ich ochrony przed ujawnieniem w ramach publikacji decyzji Komisji.

108. Pragnę zauważyć, że oświadczenia przedsiębiorstw złożone w celu uzyskania złagodzenia kary różnią się od wszystkich innych dokumentów pozyskanych przez Komisję w ramach dochodzenia, ponieważ zawierają one

³⁴ – Dz.U. 2006, C 298, s. 17.

³⁵ – Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., T-198/03, EU:T:2006:136.

szczegółowy opis okoliczności faktycznych stanowiących naruszenie przedstawiony dobrowolnie przez ich bezpośredniego uczestnika³⁶. Chodzi zatem, inaczej niż w przypadku innych elementów akt Komisji, o dokument zawierający ocenę, przekazany spontanicznie, w szczególności sporządzony odpowiednio dla programu łagodzenia kar, w którym jego autor przyznaje się do naruszenia, rezygnując jednocześnie z ochrony przed samooskarżeniem.

109. Natura tego dokumentu uzasadnia zastrzeżenia co do jego ujawnienia.

110. Zgodnie z komunikatem w sprawie współpracy z 2002 r. i z komunikatem w sprawie współpracy z 2006 r. publiczne ujawnienie oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar, a także innych dokumentów pozyskanych w ramach programu łagodzenia kar, jest co do zasady wykluczone, nawet po przyjęciu decyzji Komisji, biorąc pod uwagę odstępstwa przewidziane w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, dotyczące ochrony interesów handlowych i ochrony celu kontroli lub dochodzenia³⁷. Takie oświadczenia nie powinny podlegać ujawnieniu jako środki dowodowe w sprawach cywilnoprawnych. Ochrona oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar nie stoi natomiast na przeszkodzie ujawnieniu ich innym stronom korzystającym z prawa do obrony, w ramach dostępu do akt³⁸. Dokumenty dotyczące europejskiej sieci konkurencji przewidują zastrzeżenia w przedmiocie wymiany oświadczeń pomiędzy organami ds. konkurencji³⁹.

111. Praktyka Komisji wynikająca z tych dokumentów wprowadza rozróżnienie pomiędzy oświadczeniami w ramach programu łagodzenia kar a istniejącymi wcześniej dokumentami przedstawionymi przez wnioskującego o złagodzenie sankcji. Oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar korzystają co do

³⁶ – Komunikat w sprawie współpracy z 2002 r., mający zastosowanie w okresie wystąpienia okoliczności faktycznych, odnosi się bez uściślenia do „każde[go] oświadczeni[a] na piśmie” skierowanego do Komisji (pkt 33). Pojęcie „oświadczenia przedsiębiorstwa” w ramach programu łagodzenia kar zostało natomiast wyraźnie opisane w pkt 6–9 i 31 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., a także w art. 4a ust. 2 rozporządzenia nr 773/2004, zmienionego rozporządzeniem (UE) 2015/1348. Zobacz także definicję terminów „oświadczenie w ramach programu łagodzenia kar” zawarte w art. 2 pkt 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz.U. 2014, L 349, s. 1).

³⁷ – Komunikaty w sprawie współpracy z 2002 r. (pkt 32, 33) oraz z 2006 r. (pkt 40).

³⁸ – Komunikat w sprawie współpracy z 2006 r. (pkt 6, 33) oraz komunikat Komisji w sprawie współpracy pomiędzy Komisją a sądami krajowymi w celu stosowania art. [101 TFUE] i [102 TFUE] (Dz.U. 2004, C 101, s. 54), pkt 26, zwany dalej „komunikatem w sprawie współpracy między Komisją a sądami krajowymi”.

³⁹ – Zobacz komunikat Komisji w sprawie współpracy między krajowymi organami ochrony konkurencji (Dz.U. 2004, C 101, s. 43, pkt 40, 41) oraz modelowy program europejskiej sieci konkurencji w zakresie łagodzenia kar (pkt 30).

zasady z całkowitej ochrony przed publicznym ujawnieniem i przekazaniem sądom krajowym.

112. Komisja konsekwentnie broniła tej praktyki przed Trybunałem⁴⁰ oraz, jako *amicus curiae*, przed sądami krajowymi⁴¹.

113. W wyroku Pfleiderer⁴² Trybunał uznał możliwość ujawnienia dokumentów dotyczących programu łagodzenia kar w ramach sporu cywilnego. Badając wnioski o udzielenie dostępu do takich dokumentów, sądy krajowe powinny wyważyć w konkretnym przypadku interesy przemawiające za ujawnieniem informacji oraz za ochroną informacji przekazanych dobrowolnie przez osobę wnioskującą o zniesienie lub złagodzenie sankcji. Należy zatem zapewnić równowagę między prawami poszkodowanych przez kartel osób trzecich do wniesienia cywilnego powództwa odszkodowawczego⁴³ a ochroną skuteczności dochodzeń prowadzonych przez organy publiczne. Trybunał nie wypowiedział się jeszcze natomiast w przedmiocie szczególnego charakteru oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar⁴⁴.

114. W wyroku Komisja/EnBW⁴⁵ Trybunał stwierdził występowanie ogólnego domniemania, zgodnie z którym ujawnienie dokumentów zawartych w aktach dotyczących postępowania na podstawie art. 101 TFUE zasadniczo stanowi ryzyko naruszenia ochrony interesów handlowych przedsiębiorstw będących uczestnikami tego rodzaju postępowania oraz ochrony celów związanych z nim czynności dochodzeniowych w rozumieniu art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

⁴⁰ – W szczególności w sprawach, w których zapadły wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389); zob. pkt 17 przedstawionej w tym postępowaniu opinii rzecznika generalnego J. Mazáka (C-360/09, EU:C:2010:782) oraz wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Komisja/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112); zob. pkt 31 przedstawionej w tym postępowaniu opinii rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna (C-365/12 P, EU:C:2013:643).

⁴¹ – Zobacz pkt 141 zaskarżonego wyroku.

⁴² – Wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., C-360/09, EU:C:2011:389, pkt 30, 31.

⁴³ – Wyroki: z dnia 13 lipca 2006 r., Manfredi i in. (od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 91); a także z dnia 20 września 2001 r., Courage i Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, pkt 27).

⁴⁴ – W swojej opinii w sprawie Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2010:782, pkt 44) rzecznik generalny J. Mazák zaproponował ograniczenie możliwości ujawnienia oświadczeń złożonych przez kandydatów do złagodzenia sankcji, dobrowolnie przyczyniających się do oskarżenia ich autorów.

⁴⁵ – Wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., C-365/12 P, EU:C:2014:112, pkt 92, 93.

ii) Skutki ochrony oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar dla publikacji decyzji Komisji

115. Należy ustalić, czy ochrona przyznana oświadczeniom złożonym w ramach programu łagodzenia kar wymaga pewnych ograniczeń w odniesieniu do wykorzystania pochodzących z tych oświadczeń informacji w uzasadnieniu decyzji Komisji stwierdzającej naruszenie.

116. Pragnę w tym względzie zauważyć, że ochrona przed ujawnieniem dotyczy wrażliwych informacji, niezależnie od nośnika, na jakim zostały przedstawione. Wynika z tego, że jeśli oświadczenia złożone w ramach programu łagodzenia kar są chronione, to ochrona ta co do zasady rozciąga się również na ich treść zawartą w innych dokumentach.

117. Komisja wydaje się dopuszczać takie stanowisko. W swoim wystąpieniu jako *amicus curiae* przed sądem Zjednoczonego Królestwa w listopadzie 2011 r.⁴⁶ Komisja utrzymywała, że zastrzeżenia dotyczące ujawnienia oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar mają również zastosowanie w przypadku ujawnienia poufnej wersji jej decyzji w sporze cywilnym, zważywszy, że decyzja ta zawiera cytaty z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar.

118. Z okoliczności, że informacje zawarte w oświadczeniach złożonych w ramach programu łagodzenia kar powinny podlegać ochronie, również jeśli zostały zawarte w innym dokumencie, wynika, iż Komisja powinna zachować pewien umiar, jeśli chodzi o ich wykorzystanie w jawnej wersji swoich decyzji.

119. Pragnę jednak zauważyć, że ochrona oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar jest uzasadniona interesem publicznym w zagwarantowaniu atrakcyjności programu łagodzenia kar, głównego instrumentu wykrywania karteli⁴⁷. Wnosząca odwołanie nie może jednak powoływać się na taki interes publiczny przeciwko Komisji.

120. Można postawić pytanie, czy rozpatrywana ochrona służy również indywidualnemu interesowi wnioskującego o złagodzenie sankcji⁴⁸.

⁴⁶ – Zobacz pkt 145 zaskarżonego wyroku oraz dokument dostępny na stronie internetowej Komisji (http://ec.europa.eu/competition/court/amicus_curiae_2011_national_grid_en.pdf).

⁴⁷ – Ujawnienie tych oświadczeń mogłoby bowiem grozić pociągnięciem wnioskujących o złagodzenie sankcji do odpowiedzialności w warunkach mniej korzystnych niż innych uczestników naruszenia, a zachęta do ujawnienia kartelu mogłaby w ten sposób zostać osłabiona. Zobacz komunikat w sprawie współpracy pomiędzy Komisją a sądami krajowymi (pkt 45), komunikat w sprawie współpracy z 2006 r. (pkt 6) i wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., Pfeiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, pkt 26, 27).

⁴⁸ – W pkt 45 swojej opinii w sprawie Pfeiderer (C-360/09, EU:C:2010:782) rzecznik generalny J. Mazak zauważył, że kandydaci do złagodzenia sankcji mogą mieć uzasadnione oczekiwania w kontekście praktyki Bundeskartellamt (federalnego biura ds. zwalczania karteli, Niemcy).

121. Moim zdaniem istnienie takiego interesu można wywnioskować z funkcjonowania programu łagodzenia kar.

122. Kiedy bowiem organ publiczny ustanawia program łagodzenia kar, stwarza on ramy prawne zachęcające przedsiębiorstwo do spontanicznego ujawnienia swojego udziału w naruszeniu, a w ten sposób do zrezygnowania ze swojego prawa do nieoskarżania samego siebie. Wynika z tego więc zaufania pomiędzy wnioskującym a Komisją, podobna do więzi istniejącej pomiędzy Komisją a informatorem lub wnioskodawcą w postępowaniu z zakresu konkurencji⁴⁹. Przedsiębiorstwo, które decyduje się na rezygnację ze swojego prawa do nieoskarżania samego siebie, powinno móc podjąć tę decyzję, mając pełne rozeznanie w sprawie. Może ono zatem oczekiwać, że Komisja weźmie pod uwagę jego interesy, korzystając z informacji przekazanych w tym szczególnym kontekście.

123. Tymczasem, nawet jeśli przyjąć, że można z tego wywnioskować uzasadnione oczekiwanie zachowania poufności, oczekiwanie to dotyczyłoby jedynie ujawnienia informacji pozyskanych w ramach współpracy w kontekście pozwalającym na odkrycie ich źródła, nie odnosiłoby się zaś do ochrony tych informacji jako takich.

124. Wniosek ten płynie z okoliczności, że ochrona rozpatrywanych informacji nie wynika z tego, iż ich treść jest wrażliwa ze swojej natury, ale z połączenia treści i okoliczności towarzyszących ich przekazaniu Komisji⁵⁰.

125. Z tego względu moim zdaniem, jakkolwiek Komisja powinna zachować pewien umiar w odniesieniu do korzystania z informacji przy publikacji swoich decyzji, to jednak ograniczenia ujawniania wynikające z zasługującego na ochronę interesu wnioskującego o złagodzenie sankcji dotyczą jedynie informacji pozwalających na ustalenie ich związku z oświadczeniem złożonym w ramach programu łagodzenia kar. Jedynie ujawnienie tych informacji pozwoliłoby na odtworzenie dokładnej treści fragmentów oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar, co oznaczałoby ich częściowe ujawnienie.

126. Natomiast moim zdaniem Komisja powinna dysponować uprawnieniami dyskrecjonalnymi do wykorzystania w jawnych wersjach swoich decyzji innych elementów pochodzących z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar.

127. Z jednej strony Komisja powinna korzystać z szerokiego zakresu swobody przy opisywaniu funkcjonowania kartelu w swojej decyzji, w tym w opublikowanej wersji. W licznych dochodzeniach oświadczenia złożone w ramach programu łagodzenia sankcji stanowią, przynajmniej dla niektórych

⁴⁹ – Zobacz pkt 43 niniejszej opinii.

⁵⁰ – Zobacz także pkt 42 niniejszej opinii.

okresów naruszenia i pod warunkiem potwierdzenia przez inne niezależne elementy, główne źródło dowodu. Jeśli decyzja miałaby być pozbawiona wszelkich informacji pochodzących z tych oświadczeń, mogłaby się ona okazać bezużyteczna jako źródło informacji w przedmiocie naruszenia. Należy wziąć pod uwagę okoliczność, że uwzględniając fakt, iż akta Komisji są chronione ogólnym domniemaniem ustanowionym w wyroku Komisja/EnBW⁵¹, jawna wersja decyzji Komisji stanowi ważne źródło informacji dla osób trzecich, które uważają się za poszkodowane przez kartel⁵². Możliwość wszczęcia przez te osoby trzecie postępowań cywilnych mogłaby zatem zostać niesłusznie ograniczona.

128. Z drugiej strony, decydując się na ujawnienie kartelu, wnioskujący o złagodzenie sankcji powinien mieć świadomość okoliczności, że informacje przekazane w ramach jego współpracy staną się ważnym źródłem informacji i zostaną obszernie wykorzystane przez Komisję do ustalenia i opisanie okoliczności faktycznych, w tym w jawnej wersji decyzji. Powinien on zatem zaakceptować fakt, że z wyjątkiem bezpośrednich cytatów z jego oświadczeń i innych informacji pozwalających na jego identyfikację jako źródło, informacje przekazane Komisji zostaną odtworzone w jej decyzji, w tym w jej jawnej wersji.

129. Pragnę zauważyć, że podejmując decyzję o współpracy z Komisją wnioskujący może rozsądnie przewidzieć, że poufny charakter jego współpracy nie może być chroniony w sposób absolutny. Tożsamość wnioskującego o złagodzenie sankcji stanie się publicznie znana od chwili przyjęcia decyzji Komisji. Ponadto, nawet jeśli można oczekiwać, że Komisja podejmie rozsądne środki w celu ukrycia źródła dowodów pozyskanych w ramach współpracy, nieuniknione jest, że osoba która zapozna się z decyzją, znając tożsamość wnioskującego lub wnioskujących o złagodzenie sankcji, może spekulować co do tego, że ta lub inna informacja pochodzi z ich współpracy.

b) W przedmiocie części pierwszej

130. W części pierwszej wnosząca odwołanie podważa zastosowanie w pkt 84–86 zaskarżonego wyroku domniemania pięciu lat, opartego na dawności informacji handlowych.

131. Zgodnie z praktyką Komisji⁵³ i orzecznictwem Sądu wypracowanym w ramach wniosków o zachowanie poufności⁵⁴ informacje handlowe pochodzące

⁵¹ – Wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., C-365/12 P, EU:C:2014:112.

⁵² – Sąd wskazał na ten aspekt w swoim orzecznictwie. Zobacz wyrok z dnia 7 października 2014 r., Schenker/Komisja, T-534/11, EU:T:2014:854, pkt 114, 115.

⁵³ – Komunikat w sprawie dostępu do akt, pkt 23.

⁵⁴ – Zobacz postanowienia przytoczone w pkt 84 zaskarżonego wyroku: z dnia 15 listopada 1990 r., Rhône-Poulenc i in./Komisja (od T-1/89 do T-4/89 i od T-6/89 do T-15/89, EU:T:1990:69, pkt 23); z dnia 22 lutego 2005 r., Hynix Semiconductor/Rada (T-383/03, EU:T:2005:57, pkt 60

sprzed co najmniej pięciu lat nie powinny według ogólnej reguły być uważane za poufne, chyba że w wyjątkowych przypadkach zainteresowane przedsiębiorstwo wykaze, iż informacje te nadal stanowią istotne elementy jego strategii handlowej.

132. Praktyka ta oparta jest na ogólnym założeniu, zgodnie z którym informacje handlowe tracą swój wrażliwy charakter wraz z upływem czasu. Założenie to uzasadnia moim zdaniem stosowanie domniemania w odniesieniu do konkretnego okresu wynikającego z doświadczenia, które zainteresowane przedsiębiorstwo może obalić przy użyciu dowodu przeciwnego.

133. Pragnę zauważyć, że domniemanie to nie wyklucza utrzymywania poufności pewnych informacji handlowych przez okres dłuższy niż pięć lat. Jego stosowanie można zatem nadal pogodzić z przekonaniem, że wyjątki w dziedzinie dostępu do dokumentów mogą potencjalnie mieć zastosowanie w okresie 30 lat lub, w razie potrzeby, dłuższym⁵⁵.

134. Pragnę uściślić, że wszystkie te rozważania dotyczą wrażliwych informacji handlowych i nie mają zastosowania do informacji, wymagających poufności z innego powodu.

135. W niniejszej sprawie wnosząca odwołanie podważa pkt 84–86 zaskarżonego wyroku, utrzymując, że informacje pochodzące z oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar nie tracą poufnego charakteru przez sam upływ czasu. Jej zdaniem ochrona takich informacji nie może zostać ograniczona do sztywno ustalonego okresu.

136. Krytyka ta wynika moim zdaniem z błędnego rozumienia treści zaskarżonego wyroku.

137. W pkt 84–86 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym zamierzona publikacja zawierała poufne informacje handlowe dotyczące jej relacji handlowych i jej polityki cenowej (część pierwsza zarzutu trzeciego skargi w pierwszej instancji).

138. Oddalenie tego argumentu nie wpływa na badanie przez Sąd odrębnego argumentu wnoszącej odwołanie dotyczącego okoliczności, że sporne informacje należy chronić przed ujawnieniem ze względu na to, iż pochodzą one z oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar (część druga zarzutu trzeciego, pkt 88–122 zaskarżonego wyroku).

i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 8 maja 2012 r., Spira/Komisja (T-108/07, EU:T:2012:226, pkt 65); z dnia 10 maja 2012 r., Spira/Komisja (T-354/08, EU:T:2012:231, pkt 47).

⁵⁵ — Zobacz art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz wyrok z dnia 28 czerwca 2012 r., Komisja/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, pkt 124–126).

139. Tak więc utrzymując, że domniemanie pięciu lat nie może być stosowane do informacji zawartych w oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar, wnosząca odwołanie błędnie nie uwzględnia okoliczności, że stosowanie tego domniemanie w pkt 84–86 zaskarżonego wyroku odnosi się wyłącznie do jej argumentu dotyczącego wrażliwych informacji handlowych.

140. Z tego względu uważam, że część pierwsza niniejszego zarzutu jest bezzasadna.

c) W przedmiocie części drugiej

141. Wnosząca odwołanie utrzymuje, że sporne informacje zawarte w oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar, są objęte ochroną tajemnicy zawodowej, wobec czego, biorąc pod uwagę art. 339 TFUE i art. 30 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, Komisja nie może ich zawrzeć w jawnej wersji swojej decyzji, chyba że przemawia za tym nadrzędny interes publiczny, co nie zostało wykazane w niniejszej sprawie.

142. Argument ten opiera się na założeniu, zgodnie z którym wykorzystanie informacji pochodzących z oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar w jawnej wersji decyzji Komisji jest równoznaczne z częściowym ujawnieniem samego oświadczenia.

143. W świetle uwag, które przedstawiłem powyżej⁵⁶, założenie to jest błędne.

144. Jakkolwiek bowiem Komisja powinna uwzględniać poufny charakter oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar przy wykorzystywaniu informacji, które są w nim zawarte, w jawnej wersji swojej decyzji, to jednak ograniczenia w tym względzie dotyczą informacji pozwalających na wywnioskowanie ich pochodzenia, mianowicie głównie bezpośrednich cytatów z oświadczenia oraz odesłań do źródła.

145. Tak więc, nawet jeśli wnosząca odwołanie rzeczywiście ma szczególny interes w poufności oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar, co Komisja kwestionuje w niniejszej sprawie, interes ten można przeciwstawić jedynie publikacji fragmentów decyzji zawierających bezpośrednie cytaty z oświadczenia lub odesłania do źródła.

146. Ujawnienie takich informacji nie jest jednak przedmiotem niniejszej sprawy.

147. Komisja wskazuje bowiem, że usunęła z jawnej, poszerzonej wersji przeznaczonej do publikacji wszelkie informacje, z których można byłoby wywnioskować, iż pochodzą one z oświadczeń lub dokumentów przekazanych

⁵⁶ – Zobacz pkt 115–129 niniejszej opinii.

Komisji w ramach współpracy zmierzającej do złagodzenia kar, ukrywając w głównym tekście i w przypisach wszelki związek pomiędzy tymi informacjami a okolicznością, że pochodzą one od wnioskującego o złagodzenie sankcji.

148. A zatem, jak wynika z pkt 139 zaskarżonego wyroku, wszelkie informacje pozwalające na bezpośrednie lub pośrednie ustalenie źródła informacji pochodzących z oświadczenia złożonego przez wnoszącą odwołanie w ramach programu łagodzenia kar zostały utajnione.

149. Skoro wnosząca odwołanie utrzymuje w ramach odwołania, że nieutajnione fragmenty zawierają jeszcze dosłowne cytaty z jej oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar, argument ten należy zbadać w świetle tego, co wnosząca odwołanie rozumie jako „dosłowny cytat”.

150. Wnosząca odwołanie utrzymuje bowiem, że pojęcie to obejmuje nie tylko „cytaty słowo w słowo, oznaczone jako takie”, ale także „fragmenty dokładnie odtwarzające, ale albo (i) bez oznaczenia jako cytat, albo (ii) w mowie zależnej, treść oświadczeń przedsiębiorstwa”, oraz argumentuje, iż w tym względzie nie jest wystarczające, że Komisja utajni nazwę cytowanego przedsiębiorstwa lub konkretne odesłanie do dokumentu znajdującego się w aktach Komisji. Wnosząca odwołanie podnosi, że ze względu na to, iż została ona uznana w pkt 85 decyzji NWSN za główne źródło informacji Komisji, osoby trzecie uważają ją a priori za źródło przynajmniej znacznej liczby cytatów zawartych w decyzji.

151. Jak już wskazałem⁵⁷, jakkolwiek można oczekiwać, że Komisja podejmie rozsądne środki w celu utajnienia źródła dowodów pozyskanych w ramach współpracy, nieuniknione jest, że osoba zapoznająca się z decyzją, świadoma tożsamości wnioskującego lub wnioskujących o złagodzenie sankcji, może spekulować co do okoliczności, że źródła tej czy innej informacji można upatrywać w ich współpracy. Takie stwierdzenie nie wystarcza do podniesienia zasadnego zastrzeżenia co do publikacji danych fragmentów. Z tego względu, z wyjątkiem bezpośrednich cytatów z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar i innych informacji pozwalających na ustalenie źródła, których nie dotyczy argument wnoszącej odwołanie, wnosząca odwołanie nie może się skutecznie sprzeciwić publikacji w decyzji Komisji informacji dotyczących naruszenia zawartych w jej oświadczeniu złożonym w ramach programu łagodzenia kar.

152. Nie przekonuje mnie również teza wnoszącej odwołanie, zgodnie z którą Sąd naruszył kryteria dotyczące dostępu do dokumentów, przewidziane w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

153. Trybunał orzekł wprawdzie, że jeśli chodzi o publiczny dostęp do dokumentów zawartych w jej aktach dotyczących postępowania z zakresu

⁵⁷ — Zobacz pkt 129 niniejszej opinii.

konkurencji, Komisja mogła powołać się na ogólne domniemanie sprzeczności takiego ujawnienia z interesami wymienionymi w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia nr 1049/2001⁵⁸.

154. Jednakże domniemanie to, ustanowione na korzyść Komisji i pozwalające jej na odstąpienie od indywidualnego badania dokumentów zawartych w aktach, nie może moim zdaniem zostać przeciwstawione samej Komisji. Kiedy bowiem instytucja ta przedstawia opis okoliczności faktycznych stanowiących naruszenie w jawnej wersji swojej decyzji, nie może ona oprzeć się na domniemaniu, zgodnie z którym wszystkie jej akta są poufne. Jak wskazał Sąd w pkt 92 zaskarżonego wyroku, taka wykładnia nie tylko pozbawiłaby sensu art. 30 rozporządzenia nr 1/2003, ale także skutkowałaby w praktyce odwróceniem ciężaru dowodu, który w zakresie poufnego traktowania spoczywa na wnioskodawcy.

155. Wnosząca odwołanie nie może zatem skutecznie powołać się na orzecznictwo Sądu, zgodnie z którym informacje należy uważać za objęte tajemnicą zawodową, jeśli ich poufność wynika z odstępstwa od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001⁵⁹.

156. Wnosząca odwołanie utrzymuje wreszcie, moim zdaniem błędnie, że rozwiązanie przyjęte przez Sąd pozwala Komisji na swobodne publikowanie wszelkich informacji pochodzących z oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia kar.

157. Pragnę zauważyć, że ze spornej decyzji wynika, iż Komisja zaakceptowała niektóre wnioski wnoszącej odwołanie, w szczególności dotyczące utajnienia odesłań do źródła informacji. Te wnioski nie stały się więc przedmiotem sporu przed Sądem.

158. W tym względzie w pkt 136–139 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał rozróżnienia pomiędzy publikacją informacji pochodzących z wniosków o złagodzenie sankcji a ujawnieniem samych oświadczeń, powołując się na okoliczność, że Komisja usunęła wszystkie informacje pozwalające na bezpośrednie lub pośrednie ustalenie źródła informacji przekazanych w ramach programu łagodzenia kar⁶⁰. Z pkt 141 zaskarżonego wyroku wynika ponadto, że

⁵⁸ – Wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Komisja/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112, pkt 92, 93).

⁵⁹ – Wyroki Sądu: z dnia 30 maja 2006 r., Bank Austria Creditanstalt/Komisja (T-198/03, EU:T:2006:136, pkt 75); z dnia 12 października 2007 r., Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Komisja (T-474/04, EU:T:2007:306, pkt 64).

⁶⁰ – Z wytycznych przyjętych przez Komisję po wydaniu zaskarżonego wyroku wynika, że zwyczajowo utajnia ona z urzędu w jawnych wersjach swoich decyzji dotyczących stosowania art. 101 TFUE cytaty z oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia sankcji oraz informacje, które mogłyby bezpośrednio lub pośrednio pozwolić na identyfikację wnioskodawcy jako źródła danych informacji przekazanych w ramach programu łagodzenia sankcji. Zobacz „Guidance on the preparation of public versions of Commission Decisions adopted under Articles 7 to 10, 23 and 24 of Regulation 1/2003” (26 maja 2015 r.),

ochrona przyznana *poufnej* wersji decyzji Komisji jest uzasadniona w szczególności okolicznością, że zawiera ona wskazówki co do źródła informacji przekazanych w ramach programu łagodzenia kar oraz że taka poufna wersja może w związku z tym odzwierciedlać złożone przez przedsiębiorstwa samooskarżające oświadczenia. Można z tego wywnioskować, że to samo zastrzeżenie ma zastosowanie do *jawnej* wersji decyzji Komisji, która powinna nie zawierać takich wskazówek dotyczących źródła informacji.

159. Z tego względu, wbrew temu, co utrzymuje wnosząca odwołanie, z tych punktów zaskarżonego wyroku nie wynika, że zakres uznania Komisji w dziedzinie publikacji informacji uzyskanych w ramach programu współpracy jest nieograniczony.

160. Wobec powyższych rozważań jestem zdania, że Sąd słusznie oddalił argument wnoszącej odwołanie dotyczący poufności informacji przekazanych w ramach programu łagodzenia kar.

d) W przedmiocie części trzeciej

161. Posiłkowo wobec wcześniejszych części wnosząca odwołanie utrzymuje, że – przeciwnie do tego, co Sąd stwierdził w pkt 106–111 zaskarżonego wyroku – trzecia przesłanka dotycząca uznania za tajemnicę zawodową, wymieniona w orzecznictwie zapoczątkowanym wyrokiem *Bank Austria Creditanstalt/Komisja*⁶¹, mianowicie przesłanka dotycząca występowania interesu obiektywnie zasługującego na ochronę, jest w niniejszej sprawie spełniona.

162. Wnosząca odwołanie podważa oddalenie jej argumentu, zgodnie z którym przewidywana publikacja ingerowałaby w nieuzasadniony sposób w toczące się lub przyszłe postępowania cywilne. W tym względzie twierdzi ona, że Sąd wypaczył jej argument, stwierdzając, iż zmierzała ona w istocie do uchronienia się przed ewentualnym zasądzeniem od niej odszkodowania przez sąd krajowy, co nie stanowi interesu zasługującego na ochronę (pkt 109, 110 zaskarżonego wyroku). Według skarżącej jej interes nie polega na uniknięciu wypłaty odszkodowania, ale na uniknięciu dyskryminacyjnego traktowania w ramach takich powództw odszkodowawczych, ponieważ ujawnienie informacji pochodzących z jej oświadczeń stawia ją w mniej korzystnej sytuacji niż innych uczestników kartelu.

163. Pragnę zauważyć, że – jak wynika w szczególności z pkt 103 i 104 zaskarżonego wyroku – bardziej kompletna publikacja zamierzona przez Komisję dotyczyła w szczególności uzasadnienia decyzji NWNS odnoszącej się do funkcjonowania kartelu i mogła zatem pozwolić poszkodowanym osobom trzecim

(http://ec.europa.eu/competition/antitrust/guidance_on_preparation_of_public_versions_antitrust_04062015.pdf), pkt 22 lit. c).

⁶¹ – Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., T-198/03, EU:T:2006:136.

na łatwiejsze ustalenie odpowiedzialności cywilnej zarówno wnoszącej odwołanie, jak i innych przedsiębiorstw uczestniczących w naruszeniu. Chodzi więc o informacje ułatwiające wykazanie odpowiedzialności wszystkich uczestników kartelu.

164. W tym względzie, zakładając, że wnosząca odwołanie może zasadnie powoływać się na swój interes w uniknięciu ustanowienia związku pomiędzy danymi informacjami a nią jako ich źródłem, interes ten jest chroniony poprzez utajnienie bezpośrednich cytatów i innych informacji pozwalających na ustalenie źródła.

165. Jeśli natomiast wnosząca odwołanie zamierza powołać się na swój interes w ukryciu ważności roli, jaką odegrała ona w organizacji naruszenia, która wynika z rozpatrywanych informacji, aby element ten nie był podnoszony w ramach postępowań odszkodowawczych lub regresowych, wówczas nie chodzi, jak wskazuje Komisja, odnosząc się do pkt 107 i 110 zaskarżonego wyroku i przytoczonego w nich orzecznictwa Trybunału, o interes zasługujący na ochronę, biorąc pod uwagę prawo żądania odszkodowania za szkodę wyrządzoną antykonkurencyjnym zachowaniem.

166. Uważam zatem, że część trzecia jest bezzasadna.

e) W przedmiocie części czwartej

167. W części czwartej wnosząca odwołanie podważa pkt 124–126 zaskarżonego wyroku, podnosząc naruszenie jej prawa do poszanowania życia prywatnego, ustanowionego w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

168. Jak Sąd wskazał w pkt 124 zaskarżonego wyroku, informacje przekazane Komisji przez przedsiębiorstwa należą do sfery ich prywatnej działalności i podlegają z tego względu poszanowaniu życia prywatnego.

169. Sąd wskazał następnie, że o ile poszanowanie to dotyczy informacji pozyskanych w ramach dochodzenia dotyczącego naruszenia prawa Unii w dziedzinie karteli, o tyle zainteresowana osoba nie może się na nie powołać, aby podnieść naruszenie swej reputacji, które wynika w sposób przewidywalny z jej własnych działań stanowiących naruszenie (pkt 125 zaskarżonego wyroku). Poszanowanie życia prywatnego nie może więc stanowić przeszkody dla ujawnienia informacji, które dotyczą udziału przedsiębiorstwa w stwierdzonym przez Komisję naruszeniu prawa konkurencji (pkt 126 zaskarżonego wyroku).

170. Wnosząca odwołanie utrzymuje, że twierdzenie to nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ ujawnienie spornych informacji nie wynika w przewidywalny sposób z jej udziału w naruszeniu.

171. Pragnę zauważyć, że wnosząca odwołanie nie podważa stwierdzenia Sądu, zgodnie z którym nie mogła ona zasadnie podnieść naruszenia swojej reputacji wynikającego z publikacji informacji dotyczących jej działań stanowiących naruszenie, ponieważ naruszenie to było przewidywalne oraz stanowiło efekt jej własnych działań. Stwierdzenie to opiera się przy tym na utrwalonym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, do którego Sąd się odniósł⁶².

172. Poza zastrzeżeniem dotyczącym naruszenia prawa do wizerunku, zbadanym i oddalonym przez Sąd, wnosząca odwołanie nie wskazuje, w jaki sposób ujawnienie spornych informacji miałyby wpłynąć na jej prawo do poszanowania życia prywatnego.

173. Uważam zatem, że należy oddalić część czwartą, a w konsekwencji zarzut drugi w całości.

C – *W przedmiocie zarzutu trzeciego*

174. W swoim zarzucie trzecim wnosząca odwołanie twierdzi, że Sąd naruszył prawo przy ocenie zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

175. Wnosząca odwołanie podważa w istocie oddalenie jej argumentu, zgodnie z którym nowa publikacja decyzji NWNS narusza jej uzasadnione oczekiwania w szczególności z tego względu, że oznacza ona z jednej strony cofnięcie korzystnej decyzji przyjętej podczas pierwszej publikacji w 2007 r., a z drugiej strony zmianę wcześniejszej praktyki Komisji.

1. Zaskarżony wyrok

176. W pkt 159–163 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał i oddalił jako bezzasadny argument wnoszącej odwołanie, podniesiony w ramach zarzutu czwartego, zgodnie z którym publikacja pierwszej jawnej wersji decyzji NWNS w 2007 r. stanowi źródło jej uzasadnionych oczekiwań.

177. Sąd orzekł, że Komisja mogła z własnej woli opublikować wersję decyzji NWNS bardziej kompletną niż niezbędne minimum oraz zawrzeć w niej również informacje, których publikacja nie jest wymagana, ponieważ ich ujawnienie nie było niezgodne z ochroną tajemnicy zawodowej. W tym kontekście sama okoliczność, że Komisja opublikowała pierwszą jawną wersję decyzji NWNS w 2007 r. oraz że nie uznała jej za wstępną, nie mogła dać wnoszącej odwołanie szczegółowego zapewnienia, że nie zostanie opublikowana w późniejszym czasie nowa, bardziej szczegółowa wersja jawna owej decyzji. Taka późniejsza publikacja mogłaby w szczególności uwzględnić okoliczność, że wraz z upływem czasu wrażliwe informacje handlowe stały się nieaktualne.

⁶² – Zobacz pkt 125 zaskarżonego wyroku.

2. Argumentacja stron

178. Wnosząca odwołanie podważa oddalenie w pkt 136–165 zaskarżonego wyroku jej argumentu dotyczącego naruszenia zasad uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa.

179. W pierwszej kolejności zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd naruszył orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym zgodny z prawem akt administracyjny, korzystny dla jednostki, nie może co do zasady zostać cofnięty ani uchylony⁶³. Wnosząca odwołanie utrzymuje w tym względzie, że publikując w 2007 r. pierwszą jawną wersję decyzji NWNS Komisja zaakceptowała oczekiwane przez wnoszącą odwołanie okrojenie jej tekstu i zakończyła postępowanie w sprawie publikacji, przyjmując korzystną dla wnoszącej odwołanie decyzję, której cofnięcie, zamierzone w spornej decyzji, byłoby sprzeczne z przesłankami przewidzianymi w orzecznictwie.

180. W drugiej kolejności wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd niesłusznie oddalił jej argument dotyczący zmiany wcześniejszej praktyki Komisji. Zdaniem wnoszącej odwołanie, nawet przyznając, że Komisja może swobodnie zmieniać swoją praktykę wynikającą z komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. oraz obniżać poziom ochrony oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar – dla przyszłych spraw – to jednak nie może interweniować na niekorzyść wnoszącej odwołanie w sytuacji faktycznej, w przedmiocie której już orzekła, publikując decyzję w 2007 r.

181. Komisja podważa te argumenty odsyłając w istocie do odpowiednich punktów zaskarżonego wyroku.

3. Analiza

182. Argumentacja rozwinięta przez wnoszącą odwołanie w ramach niniejszego zarzutu obejmuje w istocie dwie części dotyczące, po pierwsze, naruszenia przesłanek cofnięcia aktu administracyjnego, oraz po drugie, naruszenia uzasadnionych oczekiwań ze względu na to, że Komisja zmieniła swoją praktykę.

a) W przedmiocie części pierwszej

183. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem cofnięcie indywidualnego aktu administracyjnego ze skutkiem wstecznym ogólnie rzecz biorąc podlega rygorystycznym warunkom. Trybunał uznał prawo instytucji Unii do cofnięcia aktu niezgodnego z prawem, pod warunkiem że cofnięcie to nastąpi w rozsądnym terminie i w poszanowaniu uzasadnionych oczekiwań beneficjenta⁶⁴. Można

⁶³ – Wyrok z dnia 17 kwietnia 1997 r., de Compte/Parlament (C-90/95 P, EU:C:1997:198, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁶⁴ – Zobacz podobnie wyroki: z dnia 3 marca 1982 r., Alpha Steel/Komisja (14/81, EU:C:1982:76, pkt 10–12); z dnia 26 lutego 1987 r., Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Komisja (15/85,

z tego wywnioskować, że cofnięcie zgodnego z prawem indywidualnego aktu, tworzącego prawa, jest co do zasady wykluczone⁶⁵.

184. Gwarancje są przyznawane w tym kontekście zainteresowanemu wyłącznie w zakresie, w jakim rozpatrywany akt tworzy prawa w tym sensie, że zmienia sytuację prawną zainteresowanego⁶⁶.

185. W niniejszej sprawie wnosząca odwołanie utrzymuje, że publikując w 2007 r. pierwszą jawną wersję decyzji NWNS, Komisja zgodziła się na utajnienie informacji wskazanych przez wnoszącą odwołanie, oraz że taka decyzja nie może zostać cofnięta.

186. W celu udzielenia odpowiedzi na ten argument należy ustalić, czy w ramach publikacji w 2007 r. Komisja wypowiedziała się w przedmiocie poufnego charakteru informacji, które nie zostały zawarte w opublikowanej wówczas wersji decyzji NWNS.

187. Pragnę zauważyć, że – jak wynika z pkt 163 zaskarżonego wyroku – Komisja nie podjęła szczególnej decyzji, którą można byłoby interpretować jako zawierającą zobowiązanie wobec wnoszącej odwołanie do niepublikowania w przyszłości niektórych informacji pominiętych w 2007 r.

188. Wnosząca odwołanie podnosi zatem kwestię, czy Komisja wypowiedziała się w przedmiocie poufnego charakteru informacji nieopublikowanych w 2007 r. w sposób dorozumiany poprzez sam fakt niezawarcia ich w opublikowanej wówczas jawnej wersji.

189. Moim zdaniem istnienie takiej dorozumianej decyzji nie może zostać wywnioskowane z okoliczności towarzyszących publikacji dokonanej w 2007 r. Jak bowiem wskazano w pkt 161 zaskarżonego wyroku, Komisja posiada szeroki zakres uznania przy określaniu zakresu informacji publicznych w zastosowaniu art. 30 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003. Nie można z tego przepisu w żaden sposób wywnioskować, że Komisja powinna zająć w tej kwestii ostateczne stanowisko przy pierwszej publikacji.

EU:C:1987:111, pkt 12–17); z dnia 20 czerwca 1991 r., Cargill/Komisja (C-248/89, EU:C:1991:264, pkt 20); z dnia 20 czerwca 1991 r., Cargill (C-365/89, EU:C:1991:266, pkt 35).

⁶⁵ – Wyrok z dnia 22 marca 1961 r., Snuat/Wysoka Władza (42/59 i 49/59, EU:C:1961:5, s. 149).

⁶⁶ – Wyroki: z dnia 22 marca 1961 r., Snuat/Wysoka Władza (42/59 i 49/59, EU:C:1961:5, s. 149); z dnia 24 stycznia 2002 r., Conserve Italia/Komisja (C-500/99 P, EU:C:2002:45, pkt 90); z dnia 16 grudnia 2010 r., Athinaiki Techniki/Komisja (C-362/09 P, EU:C:2010:783, pkt 79); a także pkt 75 opinii rzecznika generalnego Y. Bota przedstawionej w sprawie Jager & Polacek/OHIM (C-402/11 P, EU:C:2012:424). Zobacz także podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 1997 r., AssiDomän Kraft Products i in./Komisja (T-227/95, EU:T:1997:108, pkt 41); z dnia 12 maja 2011 r., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'Agglomération du Douaisis/Komisja (T-267/08 i T-279/08, EU:T:2011:209, pkt 190).

190. Szereg względów może natomiast uzasadnić późniejszą publikację bardziej kompletnej treści decyzji.

191. W celu umożliwienia publiczności zapoznania się z uzasadnieniem decyzji Komisja powinna bowiem uwzględnić zasadę przejrzystości oraz sporządzić niezwłocznie jawną wersję, choćby wstępną, swojej decyzji zawierającą elementy nieobjęte wnioskami o zachowanie poufności, które nie mogą być rozpatrzone natychmiast⁶⁷. Wymóg przejrzystości, ze względu na sztywne terminy przewidziane w rozporządzeniu nr 1049/2001, może zatem uzasadnić kolejną publikację tej samej decyzji.

192. Ponadto, jak wskazał Sąd w pkt 162 zaskarżonego wyroku, późniejsza publikacja może być uzasadniona okolicznością, że niektóre poufne informacje mogą utracić swój wrażliwy charakter wraz z upływem czasu.

193. W tych okolicznościach, jak Sąd słusznie stwierdził w pkt 106 i 161 zaskarżonego wyroku, sama okoliczność, że jawna wersja decyzji NWNS opublikowana w 2007 r. nie została uznana za „wstępną”, nie wystarczy do uznania, że Komisja zajęła ostateczne stanowisko w przedmiocie zakresu publikacji, zobowiązując się w sposób dorozumiany do niepublikowania w przyszłości nowej bardziej szczegółowej jawnej wersji tej decyzji.

194. Proponuję zatem oddalić część pierwszą.

b) W przedmiocie części drugiej

195. Z argumentów wnoszącej odwołanie wynika, że niezależnie od tego, czy sporne informacje mają poufny charakter, powołuje się ona na naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań wynikające, jak twierdzi, ze zmiany praktyki Komisji.

196. Pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uprawnienie do powoływania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga udzielenia zainteresowanemu przez właściwe organy Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł⁶⁸.

197. Pragnę zauważyć, że zobowiązania Komisji zawarte w komunikacie w sprawie współpracy z 2002 r. i w komunikacie w sprawie współpracy z 2006 r. dotyczą wyłącznie ujawnienia oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar i innych dokumentów przedłożonych w ramach programu łagodzenia kar (pkt 137, 138 zaskarżonego wyroku).

⁶⁷ – Wyrok z dnia 7 października 2014 r., Schenker/Komisja (T-534/11, EU:T:2014:854, pkt 137).

⁶⁸ – Wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., HGA i in./Komisja (od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, pkt 132 i przytoczone tam orzecznictwo).

198. Tak więc w mojej ocenie, nawet jeśli komunikaty te stanowią źródło uzasadnionych oczekiwań co do poszanowania poufności oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia kar, to jednak oczekiwania te nie dotyczą w każdym razie okoliczności, że informacje w przedmiocie naruszenia zawarte w tych oświadczeniach nie zostaną zawarte w jawnej wersji decyzji Komisji.

199. Uważam zatem, że argument wnoszącej odwołanie dotyczący naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań wynikającego ze zmiany praktyki Komisji nie może zostać uwzględniony.

200. Pragnę zauważyć, że oczywiście jest pożądane, aby funkcjonowanie programu łagodzenia kar zostało opatrzone jasnymi i przewidywalnymi dla wnioskujących warunkami⁶⁹. Pragnę również zauważyć, że w tamtym okresie Komisja nie wydała szczegółowych wytycznych dotyczących przygotowania jawnych wersji swoich decyzji, podnosząc w tym względzie kwestię wykorzystania informacji pozyskanych w ramach programu łagodzenia kar. Jednakże sama ta okoliczność nie może uzasadniać stwierdzenia, że Komisja naruszyła szczegółowe zapewnienia udzielone wnoszącej odwołanie.

201. W konsekwencji proponuję oddalić zarzut trzeci, a co za tym idzie – oddalić odwołanie w całości.

D – *Uwagi końcowe*

202. Po zakończeniu mojej analizy pragnę sformułować kilka uwag natury ogólnej dotyczących systemu przeprowadzania dowodów ustanowionego w dyrektywie 2014/104. Dyrektywa ta została co prawda wydana po zaistnieniu okoliczności faktycznych sporu, jednak moim zdaniem Komisja powinna wziąć ją pod uwagę w przypadku dokonywania zamierzonej publikacji po zakończeniu niniejszego postępowania odwoławczego.

203. Dyrektywa 2014/104 zamyka dyskusję nad zakresem ochrony oświadczeń złożonych w celu uzyskania złagodzenia sankcji. Zobowiązuje ona do całkowitej ochrony tych oświadczeń przed ujawnieniem w postępowaniach odszkodowawczych, wprowadzając w szczególności rozróżnienie pomiędzy tymi oświadczeniami a wcześniejszymi informacjami, które mogą zostać ujawnione. Rozwiązanie to zapewnia zatem prawidłowe wyważenie sprzecznych interesów przez ustawodawcę⁷⁰.

⁶⁹ – W swojej opinii w sprawie Pfeiderer (C-360/09, EU:C:2010:782, pkt 32), rzecznik generalny J. Mazák zauważył, że przejrzystość i przewidywalność są niezbędne dla skutecznego funkcjonowania programu łagodzenia kar.

⁷⁰ – Zobacz art. 2 pkt 16 i 17 oraz art. 6 ust. 6 lit. a) dyrektywy 2014/104. Komunikat w sprawie współpracy z 2006 r. i komunikat w sprawie współpracy pomiędzy Komisją a sądami krajowymi zostały odpowiednio zmienione (Dz.U. 2015, C 256, s. 1 i s. 5).

204. Moim zdaniem całkowita ochrona oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia sankcji nie wymaga tego samego poziomu ochrony dla informacji faktycznych dotyczących naruszenia, które są w nich zawarte, w kontekście publikacji decyzji Komisji. Publiczny dostęp do informacji dotyczących faktów stanowiących naruszenie stanowi podstawowy element powództw odszkodowawczych, ponieważ pozwala poszkodowanym osobom trzecim na uzyskanie informacji co do przebiegu kartelu i ułatwia ustalenie faktów dotyczących istnienia i zakresu odpowiedzialności w odniesieniu do wszystkich jego uczestników.

205. Gdyby całkowitą ochronę przyznaną w dyrektywie 2014/104 oświadczeniom złożonym w ramach programu łagodzenia sankcji należało rozciągnąć na zawarte w tych oświadczeniach informacje dotyczące faktów stanowiących naruszenie, równowaga wprowadzona tą dyrektywą mogłaby zostać zachwiana. Tak szerokiej ochrony oświadczeń złożonych w ramach programu łagodzenia sankcji nie można wywnioskować z dyrektywy 2014/104 w braku wyraźnego przepisu. Dyrektywa ta przewiduje natomiast w szczególności, w motywie 26, że ograniczenia mające zastosowanie do przeprowadzania dowodów nie mogą powstrzymywać organów ds. konkurencji od publikowania ich decyzji zgodnie z prawem Unii lub właściwym prawem krajowym.

206. I tak moim zdaniem informacje zawarte w oświadczeniach złożonych w ramach programu łagodzenia sankcji mogą zostać wykorzystane w jawnych wersjach decyzji Komisji pod jednym warunkiem, że zostaną pozbawione powiązania pozwalającego na ustalenie ich źródła⁷¹.

207. W istocie, nawet jeśli wnioskujący o złagodzenie sankcji może w uzasadniony sposób oczekiwać zachowania poufności jego oświadczenia złożonego w ramach programu łagodzenia sankcji, ze względu na okoliczność, iż jego udział w programie łagodzenia sankcji wymaga rezygnacji z ochrony przed samooskarżeniem to jednak oczekiwania te dotyczą wyłącznie ochrony oświadczenia jako takiego, wiernych cytatów z niego oraz innych informacji, które umożliwiają bezpośrednio ustalenie, że owo oświadczenie jest ich źródłem. Oczekiwania te nie obejmują natomiast ujawnienia informacji faktycznych dotyczących naruszenia.

208. Pragnę wreszcie zauważyć, że rozdźwięk pomiędzy stosowaniem prawa konkurencji przez organy publiczne a rolą cywilnych powództw odszkodowawczych pojawia się w różnych kontekstach. Interesy wnioskujących o złagodzenie sankcji są chronione również przez inne środki, mniej szkodliwe dla

⁷¹ – Jakkolwiek dyrektywa 2014/104 wskazuje w swoim motywie 26, że wyjątek od ujawniania ma zastosowanie do „wiernego cytowania oświadczeń”, to jednak motyw ten należy moim zdaniem rozumieć jako chroniący oświadczenia przed częściowym ujawnieniem w kontekście pozwalającym na ustalenie źródła cytatu.

interesów poszkodowanych osób trzecich, w szczególności poprzez ograniczenie ich odpowiedzialności solidarnej⁷².

VIII – Wnioski

209. W obliczu wszystkich powyższych rozważań proponuję Trybunałowi oddalenie odwołania i obciążenie spółki Evonik Degussa GmbH kosztami postępowania, w tym kosztami postępowania w przedmiocie środka tymczasowego.

⁷² – Zobacz art. 11 ust. 4 dyrektywy 2014/104.