

Beata Wieczerzyńska

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego
w Radomiu

ORCID: 0000-0002-2257-9688

b.wieczerzynska@uthrad.pl

Przeszukanie w prawie antymonopolowym i praktyce Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Wstęp

Centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹. Realizując administracyjnoprawny model regulacji prawa konkurencji, organ ten pełni funkcje dochodzeniowe, oskarżycielskie i orzecznicze². Do fundamentalnych zadań Prezesa UOKiK należy sprawowanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy antymonopolowej i wydawanie decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję. Aby wskazany organ mógł wywiązywać się z powierzonych mu zadań, został on wyposażony w instrumenty pozwalające na skuteczne wykrywanie zachowań, które mogą ograniczać wolną konkurencję na rynku. Jednym z tych instrumentów jest możliwość przeprowadzenia u przedsiębiorcy przeszukania pomieszczeń i rzeczy w toku postępowania wyjaśniającego lub postępowania antymonopolowego w celu znalezienia i uzyskania informacji mogących stanowić dowód w sprawie praktyk ograniczających konkurencję.

Przeszukanie jest zespołem czynności, które ingerują w istotne dla przedsiębiorców dobra chronione konstytucyjnie o charakterze podstawowym, jak: własność, prywatność, nienaruszalność miru siedziby przedsiębiorcy i wolność

¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 275), dalej jako u.o.k.k., art. 29 ust. 1.

² M. Bernatt, *Prawo do rzetelnego procesu w sprawach ochrony konkurencji i regulacji rynku (na tle art. 6 EKPC)*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 1, s. 50.

działalności gospodarczej. Charakter oraz waga tych praw i wolności przemawia za tym, aby w działaniach śledczych organu został zachowany wysoki wieloaspektowy standard sprawiedliwości proceduralnej.

Należy zbadać zatem, jak kształtują się szczegółowe uregulowania instytucji przeszukania w prawie antymonopolowym i problemy z ich stosowaniem w praktyce Prezesa UOKiK, zwłaszcza w kontekście skuteczności przeszukania jako instrumentu poszukiwania dowodów

Przeszukanie jako sposób pozyskiwania dowodów przez organ antymonopolowy

Kierując się kryterium uprawnień organu, stopniem dolegliwości i ingerencji w prawa podstawowe przedsiębiorców, należy wskazać, że w ramach uprawnień dochodzeniowych, w celu pozyskania dowodów, Prezes UOKiK ma kilka możliwości działania. Najmniej inwazyjnym środkiem, który może być stosowany nawet bez formalnego wszczęcia jakiegokolwiek postępowania, jest wezwanie do udzielenia informacji na podstawie art. 50 u.o.k.k. Po wszczęciu zaś co najmniej postępowania wyjaśniającego Prezes UOKiK może zainicjować bardziej ingerencyjny środek w celu uzyskania dowodów, jakim jest przeprowadzenie kontroli u przedsiębiorcy na podstawie art. 105a u.o.k.k. Kontrola zakłada współpracę kontrolowanego przedsiębiorcy z kontrolującymi³, polegającą na umożliwieniu wstępu do budynków, lokali i pomieszczeń przedsiębiorcy, a także co najmniej na przekazaniu żądanych dokumentów i informacji oraz umożliwieniu dostępu do informatycznych nośników danych. Trzecim środkiem dochodzeniowym jest przeszukanie na podstawie art. 105n u.o.k.k.

Przeszukanie jest najbardziej ingerencyjnym sposobem pozyskiwania dowodów przez organ. Czynności przeszukania należy bowiem osadzić w szerszym kontekście zapewnienia przedsiębiorcy sprawiedliwości proceduralnej w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji i w jej ramach, zapewnienia prawa do obrony oraz ochrony przedsiębiorcy przed nieuzasadnioną i nieproporcjonalną ingerencją organu administracji w wolność prowadzenia działalności gospodarczej, a tym samym ingerencją w prywatność⁴, mir i mienie przedsiębiorcy. Wskazane wartości są przedmiotem ochrony w art. 6 ust. 3 oraz art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka⁵ i zgodnie z orzecznictwem

³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego, druk sejmowy nr 1703, Sejm VII kadencji, s. 13, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/9F27C3A04DCCA6E8C1257BE3003730DF/%24File/1703.pdf> (data dostępu: 1.05.2022).

⁴ M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Warszawa 2011, s. 177.

⁵ Europejska Konwencja Praw Człowieka, wersja w jęz. polskim: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19930610284/O/D19930284.pdf> (data dostępu: 1.05.2022).

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz) przynależą także przedsiębiorcom jako ich prawa podstawowe⁶, choć ETPCz akceptuje dalej posuniętą ingerencję organu publicznego w prawa podstawowe przedsiębiorców, w tym prywatność i mir, niż w przypadku osób fizycznych⁷. Także w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE) ugruntowany jest już pogląd, że ochrona przedsiębiorców przed arbitralnym i nieproporcjonalnym działaniem organów ochrony konkurencji należy do zasad ogólnych prawa Unii⁸.

O wyborze każdego z wymienionych środków dochodzeniowych decyduje, po pierwsze, spełnienie przesłanek przewidzianych w u.o.k.k., po drugie, potrzeba pozyskania dowodów w celu ustalenia stanu faktycznego w postępowaniu przed Prezesem UOKiK. Wybór środka może być swobodny, ale nie dowolny. Organ powinien kierować się tu zasadą proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 19/17⁹, odwołując się do zasady proporcjonalności, wskazał, że przeszukanie „powinno być stosowane tylko wówczas, gdy uzyskanie dowodów nie będzie możliwe przy użyciu środków ograniczających wolność w mniejszym stopniu, czyli wówczas gdy nieskuteczne okazuje się żądanie udostępnienia informacji na podstawie art. 50 u.o.k.k. lub kontroli przeprowadzanej na podstawie art. 105a u.o.k.k.”. W świetle zasady proporcjonalności przeszukanie powinno być stosowane tylko wtedy, gdy jest to niezbędne do realizacji celu ochrony konkurencji, np. gdy poszukiwanych informacji nie można pozyskać w drodze korespondencyjnej lub na podstawie oficjalnie dostępnych źródeł¹⁰.

Przeszukanie jest dowodową czynnością wykrywczą, której celem jest, zgodnie z art. 105n u.o.k.k., znalezienie i uzyskanie informacji zawartych w różnego rodzaju przedmiotach mogących stanowić dowód w sprawie. Polega na możliwości wstępu do budynków, lokali, pomieszczeń oraz środków transportu przeszukiwanego przedsiębiorcy, samodzielnym poszukiwaniu i uzyskiwaniu dowodów z akt, ksiąg, pism, wszelkiego rodzaju dokumentów lub informatycznych nośników danych, urządzeń oraz systemów informatycznych, a także innych przedmiotów, jak również żądania ustnych wyjaśnień od prze-

⁶ G. Materna, *Warunki podejmowania kontroli i przeszukań w postępowaniach z zakresu ochrony konkurencji prowadzonych na podstawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w aspekcie orzecznictwa na tle art. 8 ETPCz*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4), s. 10.

⁷ Wyrok ETPCz z 16 grudnia 1992 r. w sprawie 13710/88 *Niemietz przeciwko Niemcom*, seria A nr 251-B; wyrok ETPCz z 16 kwietnia 2002 r. w sprawie *Société Colas Est i inni przeciwko Francji*, pkt 49.

⁸ Wyrok TSUE z 18 czerwca 2015 r. w sprawie C583/13 *Deutsche Bahn i in. przeciwko Komisji*, pkt 19.

⁹ Wyrok TK z 16 stycznia 2019 r. w sprawie P 19/17, s. 15, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2019/> (data dostępu: 1.05.2022).

¹⁰ G. Materna, *Realizacja przez Komisj  Europejską uprawnień kontrolnych w sprawach z zakresu ochrony konkurencji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 7, s. 40.

szukiwanego lub osoby przez niego upoważnionej. Tak pozyskane dowody organ zabezpiecza w sposób wskazany w art. 105f u.o.k.k.

Istotą przeszukania, jako dowodowej czynności wykrywczej, w odróżnieniu do kontroli, jest samodzielność organu w poszukiwaniu, znajdowaniu i zabezpieczaniu dowodów, co wiąże się z brakiem konieczności współpracy przeszukiwanego przedsiębiorcy. Akcentuje się, że przedsiębiorca ma jedynie „znosić” czynności przeszukania¹¹. Choć niezbędne jednak będą tu pewne pozytywne działania przeszukiwanego, jak np. udostępnienie zbiorów danych przechowywanych na serwerach przez podanie niezbędnych haseł czy kodów.

Ustawowo określona samodzielność organu w czynnościach przeszukania implikuje m.in. to, że przedsiębiorca nie może odmówić poddania przeszukaniu pomieszczeń i rzeczy, zatem przeszukiwanie jest środkiem przymusu, którego wzmocnienie następuje przez odpowiednie stosowanie do przeszukania na podstawie art. 105n u.o.k.k., szeregu przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 105q pkt 3 u.o.k.k.), co wyraźnie przesuwają tę instytucję w kierunku środków prawno-karnych w zakresie ukształtowania uprawnień organu przeszukającego¹². O tym świadczy także sankcja za choćby nieumyślne uniemożliwienie lub utrudnianie rozpoczęcia lub przeprowadzenia przeszukania – na podstawie art. 106 ust. 2 pkt 4 u.o.k.k. przedsiębiorcy grozi kara pieniężna w wysokości stanowiącej równowartość do 50 000 000 euro.

Art. 105n ust. 1 u.o.k.k. wskazuje, że przeszukiwanie może być przeprowadzone w toku postępowania wyjaśniającego (*in rem*), jak i postępowania antymonopolowego (*in personam*) w sprawach praktyk ograniczających konkurencję. Większość przeszukań u przedsiębiorców inicjowana jest już w postępowaniu wyjaśniającym, a więc w pierwszej fazie dochodzeniowej postępowania przed Prezesem UOKiK, mającym na celu co do zasady wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy, w tym czy sprawa ma charakter antymonopolowy (art. 48 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k.). Przeszukiwanie pomieszczeń i rzeczy przedsiębiorcy w toku postępowania wyjaśniającego ma tę zaletę dla organu w aspekcie efektywności jego czynności wykrywczych, że wykorzystuje silny element zaskoczenia, skoro następuje w fazie *in rem*. Ten element zaskoczenia jest mocno akcentowany jako istota instytucji przeszukiwania w prawie antymonopolowym, zapewniający skuteczność narzędziom pozyskiwania dowodów dla celów postępowań przed Prezesem UOKiK¹³. Jest

¹¹ M. Bernatt, *Komentarz do art. 105n*, [w:] T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, Warszawa 2014, s. 1292; tak również: Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako SOKiK) w wyroku z 11 sierpnia 2003 r. w sprawie XVII Ama 123/02, Lex nr 108188.

¹² I. Gajewska-Leite, M. Modzelewska de Raad, *Kontrola i przeszukiwanie Prezesa UOKiK. Pięć lat doświadczeń po rozdzieleniu instytucji – już osobno czy nadal razem?*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 4(9), s. 36.

¹³ Stanowisko Prokuratora Generalnego z dnia 26 kwietnia 2018 r. do sprawy P 19/17 przed Trybunałem Konstytucyjnym, s. 19–21, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=17764&sprawa=19832> (data dostępu: 31.05.2022).

to szczególnie istotne w przypadku zakazanych porozumień, które ze swej istoty mają charakter tajny i przedsiębiorcy z racji grożących za ich zawieranie administracyjnych kar pieniężnych nie dzielą się dobrowolnie z organem ochrony konkurencji dowodami bezprawnego zachowania na rynku.

Rzadziej natomiast przeszukanie jest inicjowane we właściwym postępowaniu antymonopolowym (*in personam*) w sprawach praktyk ograniczających konkurencję.

Ustawa w art. 105n określa przesłanki możliwości przeprowadzenia przeszukania, wskazując przesłanki ogólne, konieczne do spełnienia w każdym z postępowań oraz przesłanki szczególnie konieczne do spełnienia, jeśli przeszukanie ma być przeprowadzone w toku postępowania wyjaśniającego. Do przesłanek ogólnych (art. 105n ust. 1) należy zaliczyć: 1) cel, jakim jest znalezienie i uzyskanie informacji i przedmiotów, mogących stanowić dowód w sprawie, 2) istnienie uzasadnionego przypuszczenia, że dowody te znajdują się u danego przedsiębiorcy. Przesłanki szczególnie, warunkujące możliwość przeprowadzenia przeszukania już w postępowaniu wyjaśniającym, określa ust. 3 art. 105n, wskazując na taką możliwość, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie poważnego naruszenia przepisów ustawy lub mogłoby dojść do zatarcia dowodów. Ustawa zatem wymaga tu spełnienia przez organ wyższego standardu niż w przypadku przeszukania w postępowaniu antymonopolowym, przy czym, jak podkreśla się w literaturze, podejrzenie poważnego naruszenia przepisów ustawy, jak i obawa o zatarcie dowodów nie mogą być tylko hipotetyczne, a muszą mieć wymiar realny¹⁴.

Wskazane przesłanki muszą podlegać badaniu przez sąd w postępowaniu o udzielenie zgody organowi na dokonanie przeszukania. Jednak rolą sądu jest nie tylko skontrolowanie legalności zastosowania przeszukania, lecz także jego celowości, zasadności, konieczności i proporcjonalności.

Zgoda SOKiK na dokonanie przeszukania

Przeszukanie, jak już wcześniej wskazano, jest zespołem czynności, które ingerują w istotne dla przedsiębiorców dobra o charakterze podstawowym chronione konstytucyjnie, jak: własność, prywatność, nienaruszalność miru siedziby przedsiębiorcy (art. 50 Konstytucji) i wolność działalności gospodarczej. Charakter i waga tych praw i wolności zdecydowały o tym, że ustawodawca wprowadził wymóg, aby przeszukanie następowało za zgodą wyspecjalizowanego sądu – SOKiK (kontrola *ex ante*), udzielanej w formie postanowienia na wniosek Prezesa UOKiK (art. 105n ust. 2 i 4 u.o.k.k.).

¹⁴ B. Turno, *Komentarz do art. 105n*, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.) *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 6.

Wniosek organu o wydanie zgody na przeszukanie pomieszczeń i rzeczy musi być precyzyjny i wykazywać spełnienie przesłanek przeszukania z u.o.k.k., a ponadto musi zawierać uzasadnienie, dlaczego uzyskanie informacji i dowodów nie jest możliwe w trybie wezwania z art. 50 lub w trybie kontroli (zasada proporcjonalności). Powinien wskazywać dokładne określenie przedsiębiorcy lub przedsiębiorców mających być przeszukiwanymi, określać zakres przedmiotowy i czasowy przeszukania – zakres ten odnieść trzeba do zarzutu postępowania antymonopolowego w sprawie praktyki ograniczającej konkurencję lub przedmiotu postępowania wyjaśniającego, tj. na jakie okoliczności Prezes UOKiK może pozyskiwać dowody oraz do jakiego okresu mają się one odnosić, jak również wskazanie, że istnieje uzasadnione przypuszczenie, iż dowody znajdują się w pomieszczeniach lub rzeczach przedsiębiorcy, u którego ma być przeprowadzone przeszukanie. Ostatnia ze wskazanych przesłanek, będąca podstawową materialną przesłanką przeszukania, ma charakter ogólny i jest nieostra. Dlatego bazując na dorobku doktryny procesu karnego, gdzie w art. 219 § 1 Kodeksu postępowania karnego także przesłanka ta występuje, należy powiedzieć, iż „organ procesowy musi posiadać informację, że w określonym miejscu (...) może znajdować się poszukiwana (...) rzecz. Informacja ta ma mieć charakter zobiektywizowany, musi istnieć w rzeczywistości i być tego rodzaju, że stwarza przekonanie o znajdowaniu się poszukiwanej (...) rzeczy w tym właśnie miejscu. (...) Decyzja o przeszukaniu musi mieć racjonalne uzasadnienie i opierać się na realnym prawdopodobieństwie wyprowadzonym z zebranych wiarygodnych informacji; nie jest dopuszczalne intuicyjne przeszukanie wszelkich miejsc”¹⁵.

Jeżeli przeszukanie ma być przeprowadzone już w toku postępowania wyjaśniającego, wniosek Prezesa UOKiK powinien dodatkowo wskazywać spełnienie przesłanek szczególnych – uzasadnionego podejrzenia poważnego naruszenia przepisów ustawy lub możliwości zatarcia dowodów. Trzeba zaznaczyć, że ustawa nie określa, co należy rozumieć przez „poważne naruszenie ustawy”. Odwołując się do doktryny prawa konkurencji, o poważnym naruszeniu przepisów ustawy można mówić, gdy przedsiębiorcy może grozić wysoka kara pieniężna, a taka grozi np. za zawieranie porozumień zakazanych ze względu na cel (należących do tzw. *object box*), bowiem z samej swej natury (*per se*) zagrażają one prawidłowemu funkcjonowaniu konkurencji na rynku, bez konieczności wykazywania ich antykonkurencyjnych skutków. Należy tu zaliczyć np.: horyzontalne porozumienia (kartele) cenowe, ograniczenia produkcji lub sprzedaży, podział rynku, porozumienia kontyngentowe, zmony przetargowe czy wertykalne porozumienia odnoszące się do ustalania sztywnej lub minimalnej ceny odsprzedaży¹⁶. Natomiast w zakresie przesłanki oba-

¹⁵ R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Komentarz do art. 219*, [w:] R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. 2: *Komentarz do art. 167–296*, Warszawa 2019, s. 3–4.

¹⁶ B. Turno, *Kategoria porozumień zakazanych ze względu na cel w unijnym oraz polskim prawie ochrony konkurencji*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 2, s. 38–39.

wy o możliwość „zatarcia dowodów” chodzi o wykazanie, w oparciu np. o dotychczasowe negatywne doświadczenie organu z tym przedsiębiorcą, że może on je zniszczyć, zmienić czy ukryć.

Niezwykle istotną kwestią, związaną z treścią wniosku o wydanie zgody na przeszukanie, jest wspomniane już skrupulatne i rzetelne określenie zakresu przedmiotowego i czasowego przeszukania, tzn. wskazanie na jakie okoliczności Prezes UOKiK może pozyskiwać dowody oraz jakiego okresu mają one dotyczyć. Jak wskazują praktycy prawa konkurencji, zakres przedmiotowy i czasowy przeszukania jest w praktyce Prezesa UOKiK formułowany zbyt szeroko, co stwarza ryzyko prowadzenia tzw. *fishing expeditions* (wylawiania informacji), czyli tych sytuacji, w których organ prowadzi lub ma stworzone warunki do prowadzenia przeszukania w zakresie szerszym niż powinno to mieć miejsce w oparciu o zakres przedmiotowy i czasowy podejrzanego naruszenia¹⁷ lub by pozyskiwać materiał dowodowy do wykorzystania w innym postępowaniu niż to, którego dotyczy przeszukanie¹⁸. Zagadnieniem tym niejednokrotnie zajmowały się sądy unijne, zwłaszcza TSUE w wyroku z 18 czerwca 2015 r. w sprawie C583/13 *Deutsche Bahn i in. przeciwko Komisji*. W orzeczeniu tym wskazano, że Komisja Europejska (jako unijny organ ochrony konkurencji) wyposażona została w szerokie uprawnienia dochodzeniowe, które w znacznym stopniu ingerują w niektóre prawa podstawowe przedsiębiorstw i osób fizycznych. Podnoszono, że KE powinny przysługiwać tak szerokie uprawnienia, a także odpowiedni margines uprawnień dyskrecyjnych w ich wykonywaniu, gdyż naruszenia reguł konkurencji stanowią poważne naruszenia praw gospodarczych, na których oparta jest Unia Europejska. Jednocześnie jednak, właśnie z tej przyczyny, że uprawnienia KE są tak szerokie, sądy UE powinny zapewnić, aby prawa przysługujące przedsiębiorstwom i obywatelom były w pełni przestrzegane. KE nie może wykroczać poza granice dopuszczalne prawem, gdyż zagrażałoby to nienaruszalności istoty tych praw podstawowych gwarantowanej przez prawo Unii¹⁹. TSUE wskazał zatem, jako zasadę ogólną, że wszelkie dokumenty i informacje zebrane podczas kontroli (także przeszukania) wykorzystuje się tylko do celów, dla jakich zostały zebrane²⁰. Ma to na celu zapobieżenie poszukiwaniu przez KE innych jeszcze informacji (*fishing expeditions*) pod pretekstem trwającej kontroli dotyczącej podejrzanego naruszenia reguł konkurencji. KE nie może szukać dowodów dotyczących możliwych naruszeń reguł konkurencji UE innych niż związane z przedmiotem kontroli²¹. W orzecznictwie TSUE dopuszcza się jednak od-

¹⁷ I. Gajewska-Leite, M. Modzelewska de Raad, op. cit., s. 44.

¹⁸ K. Kowalik-Bańczyk, *Pochwała fishing expeditions. Glosa do wyroku SPI z dnia 6 września 2013 r., T-289/11, T-290/11 i T-521/11*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 7, s. 41.

¹⁹ Wyrok TSUE z 18 czerwca 2015 r. w sprawie C583/13 *Deutsche Bahn i in. przeciwko Komisji*, pkt 61–63.

²⁰ Ibidem, pkt 56.

²¹ Ibidem, pkt 64.

stępowanie od wyrażonej wyżej zasady, w sytuacji kiedy zebrane dokumenty i informacje nieobjęte przedmiotem kontroli mogą zostać użyte dla celów wszczęcia nowego dochodzenia, jeżeli zostaną one „przypadkowo znalezione” w trakcie kontroli (przeszukania)²². Jak podkreśla się w piśmiennictwie, pojęcie „przypadkowo znalezione” dokumenty należy interpretować wąsko²³. W szczególności nie można traktować jako „przypadkowe” znalezienie dowodów, gdy organ, inicjując pierwszą kontrolę, wiedział o możliwym innym naruszeniu, mimo to nie objął go formalnym zakresem kontroli. Jednocześnie kontrolerzy zostali poinstruowani, aby podczas kontroli zwracać uwagę na informacje dotyczące tego innego naruszenia, które ostatecznie stało się przedmiotem kolejnej kontroli²⁴. W konsekwencji, jak stwierdził TSUE, takie zachowanie organu spowodowało nie tylko naruszenie prawa do obrony wnoszących odwołanie, lecz także, co nawet bardziej istotne, do rażącego naruszenia ich prawa do nienaruszalności miru domowego²⁵.

Wskazane orzecznictwo europejskie powinno stanowić istotną wskazówkę dla praktyki Prezesa UOKiK w materii konstruowania wniosków o wyrażenie zgody SOKiK na przeszukanie, a z drugiej strony – wskazówkę dla praktyki sądu do wnikliwego rozpatrywania tych wniosków, bowiem – jak podnosi się w piśmiennictwie²⁶, a za nim w orzecznictwie²⁷ – kontrola sądowa jest tu raczej nieco iluzoryczna i fasadowa.

Na pewną pozytywną zmianę praktyki SOKiK, dotyczącą kontroli *ex ante* wniosków o przeszukanie pochodzących od Prezesa UOKiK, zwracają uwagę Irena Gajewska-Leite i Małgorzata Modzelewska de Raad²⁸. Autorki wskazują, opierając się na danych pozyskanych z UOKiK, że w latach 2015–2017 sąd zaakceptował wszystkie z 40 wniosków organu i wydał postanowienia o zgodzie na przeszukanie u przedsiębiorców. Natomiast w latach 2018–2020 na skierowanych do SOKiK 48 wniosków nieuwzględnionych zostało pięć wniosków. Autorki zauważają, że brak zgody sądu na przeszukanie w pięciu przypadkach,

²² Wyrok TSUE z 17 października 1989 r. w sprawie C-85/87 *Dow Benelux NV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 17–19.

²³ K. Manteuffel, *Zakaz fishing expeditions w toku kontroli Komisji Europejskiej. Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2015 r. w sprawie C-583/13 P Deutsche Bahn AG i inni przeciwko Komisji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4), s. 122.

²⁴ Opinia Rzecznika Generalnego Nielsa Wahla z 12 lutego 2015 r. w sprawie C-583/13 P, *Deutsche Bahn AG i inni*, pkt 82.

²⁵ Wyrok TSUE z 18 czerwca 2015 r. w sprawie C583/13 *Deutsche Bahn i in. przeciwko Komisji*, pkt 83.

²⁶ B. Turno, E. Wardęga, *Uprzednia i następcza kontrola aktów upoważniających organ ochrony konkurencji do przeprowadzenia niezapowiedzianej kontroli (przeszukania) przedsiębiorcy. Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 2 października 2014 r. w sprawie Delta Pekárny przeciwko Republice Czeskiej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4), s. 114.

²⁷ Postanowienie SOKiK z 20 czerwca 2017 r. w sprawie XVII Amz 16/17, Lex nr 2430537.

²⁸ I. Gajewska-Leite, M. Modzelewska de Raad, op. cit., s. 51–52.

podczas gdy dotychczas były one uwzględniane w całej liczbie, świadczy o tym, że od 2018 r. SOKiK bardziej wnikliwie bada wnioski Prezesa UOKiK. Wiąże ten fakt z tym, że w sierpniu 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego zostało skierowane pytanie prawne Sądu Apelacyjnego w Warszawie, czy art. 105n ust. 4 zdanie drugie u.o.k.k., stanowiący iż na postanowienia SOKiK w przedmiocie zgody na przeszukanie nie przysługuje zażalenie, jest zgodny z Konstytucją. Zdaniem auterek mogło to wyrzucić efekt dyscyplinujący i skłonić do uważniejszej kontroli celowości przeprowadzenia przeszukania w danym postępowaniu przed Prezesem UOKiK.

Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego we wspomnianej sprawie nastąpiło 16 stycznia 2019 r.²⁹ stwierdzeniem, że art. 105n ust. 4 zdanie drugie u.o.k.k. jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał potwierdził, że postępowanie w przedmiocie wyrażenia przez SOKiK zgody na przeprowadzenie przeszukania dotyczy ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności przedsiębiorców, takie jak swoboda działalności gospodarczej, prawo do prywatności czy prawo do nienaruszalności mieszkania, których ochrona gwarantowana jest prawem do sądu, a w jego ramach prawem do bycia wysłuchanym. Wskazał, że w praktyce przedsiębiorca nie jest informowany o złożeniu wniosku do SOKiK o zgodę na przeszukanie. Dowiaduje się o przeszukaniu w momencie jego przeprowadzania, bowiem doręczane jest ono przeszukiwanemu najwcześniej w momencie rozpoczęcia tej czynności. Postanowienie SOKiK nie zawiera uzasadnienia, podobnie jak postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, w toku którego najczęściej jest przeprowadzanie przeszukanie. Odpis wniosku Prezesa UOKiK o wydanie przez sąd zgody na przeprowadzenie przeszukania nie jest włączany do akt prowadzonego przezeń postępowania. Sąd rozpatrujący w postępowaniu odwoławczym decyzję stwierdzającą praktykę ograniczającą konkurencję nie ma więc wglądu w motywy, jakie kierowały Prezesem UOKiK, ani dowody, podobnie jak nie ma wglądu w motywy i tok rozumowania sądu wydającego zgodę na przeszukanie, a także czy właściwie zostały określone okoliczności faktyczne, które stanowiły podstawę złożenia wniosku o wyrażenie zgody na przeprowadzenie przeszukania i co za tym idzie – czy właściwie określono zakres przeszukania. Zgoda na przeszukanie nie podlega również weryfikacji w żadnym innym postępowaniu.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że przyznanie prawa do wniesienia zażalenia na postanowienie SOKiK wyrażające zgodę na przeszukanie nie eliminuje skuteczności przeszukania. Nadal możliwe jest zachowanie, istotnego z tego punktu widzenia, elementu zaskoczenia przy przeszukaniu, gdyż wniesienie zażalenia nie musi wstrzymywać przeprowadzanych czynności. Dla zapewnienia ochrony praw przedsiębiorców w toku przeszukania istotna jest

²⁹ Wyrok TK z 16 stycznia 2019 r., w sprawie P 19/17, s. 15, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2019/> (data dostępu: 1.05.2022).

możliwość wypowiedzenia się i przedstawienia własnych argumentów oraz poddanie tej kwestii sądowej kontroli. Kontrola taka nie tyle chroniłaby przed nieuzasadnioną ingerencją, gdyż miałyby charakter następczy, ile służyłaby minimalizacji skutków tej ingerencji. Pozytywne rozpatrzenie zażalenia na postanowienie sądu w sprawie zgody na przeprowadzenie przeszukania dawałoby sądowi instancyjnemu możliwość pominięcia w toku postępowania antymonopolowego dowodów, które zostały zebrane przez Prezesa UOKiK z naruszeniem prawa.

Obecnie zażalenie na postanowienie SOKiK wyrażające zgodę na przeszukanie jest dopuszczalne na podstawie art. 394 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego jako zażalenie na postanowienie kończące postępowanie w sprawie.

Rozstrzygnięcie i argumentację Trybunału Konstytucyjnego należy ocenić pozytywnie, bowiem umożliwia ono właściwe zrównoważenie pozycji procesowej każdej ze stron w duchu zapewnienia zasady sprawiedliwości proceduralnej – w jej ramach prawa do sądu i prawa do bycia wysłuchanym, które są jednymi z podstawowych praw jednostki i należą do fundamentalnych gwarancji praworządności.

Przebieg czynności przeszukania – podstawowe uprawnienia i obowiązki organu

Zgodnie z art. 105q pkt 1 u.o.k.k. do przeszukania stosuje się odpowiednio szereg przepisów regulujących kontrolę (art. 105a ust. 2 i 4–7, art. 105b, art. 105d–105h, art. 105j i art. 105k). Jednak, inaczej niż w przypadku kontroli, organowi przyznano autonomię w poszukiwaniu dowodów. Implikuje to możliwość przeszukiwania pomieszczeń i rzeczy, samodzielnego zabezpieczania dokumentów, nośników czy danych oraz selekcjonowania informacji mających znaczenie dla prowadzonej sprawy. Najważniejsze aspekty procedury prowadzenia przeszukań u przedsiębiorców zawarte zostały w akcie typu *soft law* wydanym przez Prezesa UOKiK pt. *Wyjaśnienia dla przedsiębiorców – przeszukania UOKiK*³⁰.

Aby przeszukanie mogło być przeprowadzone, art. 105a ust. 4 u.o.k.k. wymaga wydania przez Prezesa UOKiK lub na jego wniosek wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej upoważnienia do przeprowadzenia przeszukania. Upoważnienie musi posiadać wszystkie elementy wskazane w tym przepisie, w tym oznaczenie przeszukiwanego przedsiębiorcy, określenie zakresu przedmiotowego i okresu objętego przeszukaniem, a także określenie daty

³⁰ *Wyjaśnienia dla przedsiębiorców – przeszukania UOKiK*, Warszawa 2019, www.uokik.gov.pl (data dostępu: 18.05.2022).

rozpoczęcia i przewidywanej daty jego zakończenia. Niezależnie od upoważnienia, urzędnicy dokonujący przeszukania muszą przedstawić przedsiębiorcy postanowienie SOKiK o zgodzie na przeprowadzenie przeszukania. Dobrą praktyką stosowaną przez organ jest pozostawianie przedsiębiorcy przez urzędników przeprowadzających przeszukanie kopii postanowienia SOKiK lub jego odpisu.

Przeszukujący doręcza przeszukiwanemu lub osobie przez niego upoważnionej upoważnienie do przeprowadzenia przeszukania oraz okazuje legitymację służbową. W razie nieobecności przeszukiwanego lub osoby przez niego upoważnionej upoważnienie oraz legitymacja służbowa mogą być okazane innemu pracownikowi przeszukiwanego lub świadkowi (okazanie zastępcze).

Do przeszukania stosuje się odpowiednio również art. 51 ust. 1 i 2 oraz art. 52 ustawy Prawo przedsiębiorców³¹. Zgodnie ze wskazanymi przepisami przeszukanie przeprowadza się w siedzibie przeszukiwanego lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez przeszukiwanego przedsiębiorcę. Czynności przeszukania powinny być przeprowadzane w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania przeszukiwanego. W praktyce może to być trudne ze względu na szerokie uprawnienia przysługujące przeszukującym, zwłaszcza uprawnienie, o którym mowa w art. 105o u.o.k.k., zezwalające na samodzielne sporządzanie kopii, wydruków i notatek z materiałów i korespondencji przedsiębiorcy oraz z informacji zgromadzonych na nośnikach, w urządzeniach lub w systemach informatycznych. Tak pozyskany materiał dowodowy podlega zabezpieczeniu przez przeszukujących. Z wszystkich czynności przeszukania winien być sporządzony protokół, który podpisuje przeszukiwany lub nie podpisuje, jeśli ma zastrzeżenia do przeprowadzonych czynności.

W sprawach praktyk ograniczających konkurencję największe zainteresowanie Prezesa UOKiK wzbudzają informacje zawarte w plikach elektronicznych. Zwykle to bowiem korespondencja e-mail lub inne pliki elektroniczne dostarczają dowodów na okoliczność nie tylko istnienia samego naruszenia, lecz także sposobu i zakresu, w jakim zostało ono wdrożone³².

W praktyce wielce problematyczne jest pozyskiwanie i zabezpieczanie w trakcie przeszukania dowodów elektronicznych. Organ często pozyskuje dowody z dysku sieciowego przeszukiwanych podmiotów w postaci plików wyselekcjonowanych na podstawie słów kluczy i skopiowanych na pendrive przeszukiwanych, z którego wykonuje się kopię logiczną plików przenoszona na dysk dowodowy czy też tworzy się tzw. kopię binarną dysku komputera, kopiowaną następnie na dysk twardy przeszukujących. Sporządzone w trak-

³¹ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 162 ze zmianami).

³² I. Gajewska-Leite, M. Modzelewska de Raad, op. cit., s. 45.

cie przeszukania kopie logiczna i binarna zostają zabezpieczone przez umieszczenie ich w kopertach zaklejonych taśmą UOKiK i złożone w siedzibie urzędu³³.

Najczęściej jednak urzędnicy UOKiK kopiowali całą zawartość poczty elektronicznej prezesa czy innych pracowników spółki, bez ich selekcji w trakcie przeszukania w obecności przeszukiwanego. Następnie taka kopia binarna była zabezpieczana poprzez umieszczenie jej w kopercie i wynoszona do siedziby UOKiK i tam, bez udziału przeszukiwanego, poddawana przeglądaniu na specjalistycznym sprzęcie przez informatyka śledczego. Praktyka taka budziła zdecydowaną krytykę³⁴, bowiem skrzynka mailowa zawiera najczęściej także wiadomości o charakterze prywatnym, wrażliwym czy medycznym. Jak bowiem podkreślał ETPCz, obecnie między życiem prywatnym a zawodowym jednostki występują bardzo silne więzi, a sfery te mogą się w znacznej mierze pokrywać³⁵. Ponadto skrzynka poczty mailowej może zawierać wiadomości związane z postępowaniami sądowymi, w tym karnymi, gdzie zarządzający przeszukiwanym jest stroną, jak również informacje, które mogłyby narażać osoby mu najbliższe na odpowiedzialność karną lub skutkować naruszeniem ich dóbr osobistych. Wreszcie może mieścić też korespondencję z prawnikiem zewnętrznym, objętą tajemnicą adwokacką lub radcowską (*legal professional privilege* – LPP), zaś jej poszanowanie stanowi prawo podstawowe ściśle powiązane z przysługującą jednostce wolnością od samooskarżania się³⁶. W konsekwencji Prezes UOKiK w trakcie przeszukania mógł pozyskiwać informacje dalece wykraczające poza przedmiotowy zakres przeszukania, a odmowa wydania określonych dokumentów elektronicznych lub utrudnianie do nich dostępu jest uznawane przez Prezesa UOKiK za przejaw uniemożliwiania lub utrudniania przeszukania i skutkuje sankcjami finansowymi nakładanymi na przedsiębiorcę.

Praktyka organu kopiowania całych dysków i skrzynek mailowych nie budziła dotąd zastrzeżeń SOKiK rozpatrującego zażalenie na czynności przeszukania. Jednak w 2017 r., wskutek postanowienia SOKiK³⁷, nastąpiła zmiana praktyki Prezesa UOKiK w tym zakresie. Sąd zwrócił uwagę na kilka

³³ Na taki sposób pozyskiwania i zabezpieczania dowodów elektronicznych w trakcie przeszukania wskazuje treść uzasadnienia postanowienia SOKiK z 20 czerwca 2017 r. w sprawie XVII Amz 16/17, Lex nr 2430537.

³⁴ P. Skurzyński, M. Gac, *Niezapowiedziana kontrola Prezesa UOKiK – nowy standard pozyskiwania dowodów w formie elektronicznej. Glosa do postanowienia Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 7 marca 2017 r., XVII Amz 15/17*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2017, nr 8(6), s. 116.

³⁵ Wyrok ETPCz z 16 grudnia 1992 r. w sprawie 13710/88 *Niemietz przeciwko Niemcom*, pkt 109.

³⁶ B. Turno, A. Zawłocka-Turno, *Legal Professional Privilege and the Privilege Against Self-Incrimination in EU Competition Law after the Lisbon Treaty – Is It Time for a Substantial Change?*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2012, nr 5(6), s. 204.

³⁷ Postanowienie SOKiK z 7 marca 2017 r. w sprawie XVII Amz 15/17, Lex nr 2334717.

zagadnień istotnych dla procedowania organu. Wskazał, po pierwsze, że przeglądanie i selekcja skopiowanych danych w siedzibie UOKiK jest w istocie czynnością przeszukania, mogącą mieć miejsce tylko w siedzibie przedsiębiorcy i w jego obecności. Nie jest natomiast tylko czynnością techniczną, jak podnosił Prezes UOKiK. Po drugie, sprecyzował, że przeglądanie zawartości kopii dysków twardej i poczty stanowią istotę przeszukania, ponieważ to w tym momencie dochodzi do konfrontacji organu z materiałem dowodowym. Czynność ta ma zatem bardzo istotne znaczenie dla kształtowania pozycji procesowej przedsiębiorcy i nie powinna być dokonywana bez jego udziału. Po trzecie, ustalił, że tylko sporządzanie kopii z poszczególnych i konkretnych dowodów (plików) znajdujących się na informatycznych nośnikach danych stwarza dla przedsiębiorcy gwarancję ochrony jego prawa do prywatności, nie zaś kopiowanie całych dysków. Ponadto wskazał, że nie może być skutecznym argumentem ten podnoszony przez organ, że selekcjonowanie dowodów bezpośrednio w miejscu ich pozyskania, czyli w siedzibie przedsiębiorcy, jest utrudnione z uwagi na konieczność posługiwania się specjalistycznymi narzędziami, bowiem urząd dysponuje oprogramowaniem do informatyki śledczej i komputerami przenośnymi, które mogą być wykorzystywane do przeszukiwania informatycznych nośników w siedzibie przedsiębiorcy. Zdaniem sądu wyraźna treść regulacji ustawowych nie daje Prezesowi UOKiK prawa do kopiowania i drukowania takich dowodów, które nie są związane z przedmiotem przeszukania (nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym przeszukania), skoro przeszukanie ma służyć tylko zebraniu informacji mogących stanowić dowód naruszenia przepisów ustawy u.o.k.k. W konkluzji sąd stwierdził, że nie można uznać za właściwy standard przeszukania w postaci kopiowania całych informatycznych nośników informacji należących do przedsiębiorcy i przeglądanie ich (a w istocie przeszukiwanie) w siedzibie organu i to pod nieobecność przedsiębiorcy.

Obecnie Prezes UOKiK, jak podkreślają praktycy ochrony konkurencji, stosuje się do standardu przeszukania wyznaczonego powyższym orzeczeniem SOKiK, a także przekazuje przeszukiwanemu przedsiębiorcy kopie i listy ostatecznie pozyskanych plików.

Podsumowanie

W obecnym kształcie formalne uregulowania procedury przeszukania, zwłaszcza po wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niekonstytucyjność przepisu, pozbawiającego zainteresowaną stronę możliwości zażalenia na postanowienia SOKiK o zgodzie na przeszukanie, wydają się być adekwatne do standardów ochrony praw podstawowych przedsiębiorców wypracowanych na gruncie art. 6 i art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

i wymaganych w orzecznictwie ETPC. Jednak gwarancje ochrony praw nie są oceniane wyłącznie z punktu widzenia kryteriów formalnych, ale również kryteriów jakościowych, tak aby efektywnie i realnie zapewnić ochronę przedsiębiorców przed ryzykiem nadużyć władzy³⁸. I tu, mimo pozytywnych zmian, widoczne są mankamenty praktyki organu, zwłaszcza w zakresie zbyt szerokiego określania zakresu przedmiotowego i czasowego przeszukania, a także faktycznego poszerzania imperium organu przez uzurpowanie sobie dostępu do wszystkich danych elektronicznych przeszukiwanego.

W kontekście analizowanej problematyki przeszukania, jako uprawnienia dochodzeniowe organu administracji w sprawach ochrony konkurencji, trafna wydaje się refleksja Aleksandra Stawickiego, iż „błędne jest przekonanie, że egzekwowanie przepisów prawa konkurencji jest wprost zależne od zakresu kompetencji organu, i co za tym idzie, dążenie do ciągłego rozszerzania uprawnień Prezesa UOKiK, zwłaszcza tych »dochodzeniowych« czy służących represji. Równocześnie prawa przedsiębiorcy postrzegane są jako »problem«, a w części wypadków wręcz jako narzędzie obstrukcji, co z kolei rodzi dążenie do ich ograniczania do niezbędnego minimum. Korzystając ze swoich praw w ich wymiarze formalnym, proceduralnym, strony postępowania podnoszą poprzeczkę i zmuszają organ do wysiłku, a nie do chodzenia na skróty (na przykład w zakresie zebrania i oceny materiału dowodowego). Tym samym te działania w finalnym rozrachunku służą poprawie, a nie osłabieniu jakości orzecznictwa organu”³⁹.

Z poglądem tym należy w pełni się zgodzić. Postulat zrównoważonych uprawnień procesowych organu i przedsiębiorców w trakcie postępowania antymonopolowego, na gruncie formalnym i praktycznym, dają optymalny balans pomiędzy zagwarantowaniem skutecznego egzekwowania prawa ochrony konkurencji a poszanowaniem praw podstawowych przedsiębiorców, co jest szczególnie istotne w kontekście wdrażania do prawa polskiego tzw. dyrektywy ECN⁴⁰.

Wykaz literatury

Bernatt M., *Komentarz do art. 105n*, [w:] T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, C.H. Beck, Warszawa 2014.

³⁸ I. Gajewska-Leite, M. Modzelewska de Raad, op. cit., s. 55.

³⁹ A. Stawicki, *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 3(10), s. 83–84.

⁴⁰ Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, druk UC69, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12342403/katalog/12757018#12757018> (data dostępu: 18.05.2022 r.).

- Bernatt M., *Prawo do rzetelnego procesu w sprawach ochrony konkurencji i regulacji rynku (na tle art. 6 EKPC)*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 1.
- Bernatt M., *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Wyd. Nauk. Wydz. Zarządzania UW, Warszawa 2011.
- Gajewska-Leite I., Modzelewska de Raad M., *Kontrola i przeszukanie Prezesa UOKiK. Pięć lat doświadczeń po rozdzieleniu instytucji – już osobno czy nadal razem?*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 4(9).
- Kowalik-Bańczyk K., *Pochwała fishing expeditions. Glosa do wyroku SPI z dnia 6 września 2013 r., T-289/11, T-290/11 i T-521/11*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 7.
- Manteuffel K., *Zakaz fishing expeditions w toku kontroli Komisji Europejskiej. Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2015 r. w sprawie C-583/13 P Deutsche Bahn AG i inni przeciwko Komisji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4).
- Materna G., *Realizacja przez Komisję Europejską uprawnień kontrolnych w sprawach z zakresu ochrony konkurencji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 7.
- Materna G., *Warunki podejmowania kontroli i przeszukań w postępowaniach z zakresu ochrony konkurencji prowadzonych na podstawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w aspekcie orzecznictwa na tle art. 8 ETPCz*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4).
- Skurzyński P., Gac M., *Niezapowiedziana kontrola Prezesa UOKiK – nowy standard pozyskiwania dowodów w formie elektronicznej. Glosa do postanowienia Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 7 marca 2017 r., XVII Amz 15/17*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2017, nr 8(6).
- Stawicki A., *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 3(10).
- Stefański R.A., Zabłocki S., *Komentarz do art. 219*, [w:] R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. 2: *Komentarz do art. 167–296*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Turno B., *Kategoria porozumień zakazanych ze względu na cel w unijnym oraz polskim prawie ochrony konkurencji*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 2.
- Turno B., *Komentarz do art. 105n*, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Turno B., Wardega E., *Uprzednia i następcza kontrola aktów upoważniających organ ochrony konkurencji do przeprowadzenia niezapowiedzianej kontroli (przeszukania) przedsiębiorcy. Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowiek z 2 października 2014 r. w sprawie Delta Pekárny przeciwko Republice Czeskiej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015, nr 8(4).
- Turno B., A. Zawłocka-Turno A., *Legal Professional Privilege and the Privilege Against Self-Incrimination in EU Competition Law after the Lisbon Treaty – Is It Time for a Substantial Change?*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2012, nr 5(6).

Summary

A search in the antitrust law and practice of the President of UOKiK

Keywords: antitrust law, entrepreneurs' rights, search, the right to privacy.

A search is a set of activities that interfere with essential constitutionally protected goods of a basic nature, such as property, privacy, inviolability of the entrepreneur's seat and freedom of economic activity. The nature and importance of these rights and freedoms indicate that the investigative activities of the President of UOKiK should maintain a high, multi-faceted standard of procedural justice.

The aim of the article was to investigate the detailed regulations of the search institution in the antitrust law and the problems with their application in the practice of the President of UOKiK, especially in the context of the effectiveness of the search as an instrument of searching for evidence.

It should be concluded that, in the current form, the formal regulations of the search procedure seem to be adequate to the standards of protection of the fundamental rights of entrepreneurs developed in the jurisprudence of the ECtHR. However, the guarantees of the protection of rights are also assessed according to qualitative criteria, to effectively and realistically ensure the protection of entrepreneurs against the risk of abuse of power. And here, despite the positive changes, there are visible shortcomings of the authority's practice, especially in terms of defining the subject and time scope of a search too broadly, as well as the actual expansion of the authority's empire by usurping access to all electronic data of the searched person.