



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 17 lutego 2021 r.

DKK-2.070.3.2020

Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika
Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w nawiązaniu do Pana pisma z 5 lutego 2021 r. oraz 9 lutego 2021 r. nr VII.716.26.2020.MAW w sprawie udostępnienia całości akt postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na przejęciu przez Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku kontroli nad Polska Press sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, uprzejmie informuję, że informacje uzyskane przez Prezesa UOKiK w toku prowadzonego postępowania podlegają szczególnej ochronie, a przepisy ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2020 r. poz. 1076 ze zm. – dalej „ustawa o ochronie konkurencji”) ograniczają Prezesowi UOKiK możliwość ich przekazania innym organom.

Zgodnie bowiem z art. 73 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji* informacje uzyskane w toku postępowania nie mogą być wykorzystane w innych postępowaniach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów, z zastrzeżeniem określonych w tej ustawie. Wyjątki te dotyczą postępowania karnego prowadzonego w trybie publicznoskargowym lub postępowania karno-skarbowego, innych postępowań prowadzonych przez Prezesa UOKiK, wymiany informacji z Komisją Europejską i organami ochrony konkurencji państw członkowskich UE na podstawie rozporządzenia 1/2003/WE, wymiany informacji z Komisją Europejską i właściwymi organami państw członkowskich UE na podstawie rozporządzenia

2006/2004/WE, przekazywania właściwym organom informacji, które mogą wskazywać na naruszenie odrębnych przepisów (art. 73 ust. 2 pkt 1-5 *ustawy o ochronie konkurencji*), jak również współpracy Prezesa UOKiK z organami regulacyjnymi w ściśle określonych ramach (art. 73 ust. 3-4 ww. ustawy). Przypadki te zawierają wąski, enumeratywnie zamknięty katalog sytuacji, w których informacje uzyskane w toku postępowania przed Prezesem UOKiK mogą być wykorzystane przez inne podmioty. Przykładami takich organów są np.: Prokuratura oraz Przewodniczący Urzędu Nadzoru Finansowego.

Ponadto na mocy art. 71 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji* pracownicy UOKiK są obowiązani do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych informacji podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, o których powzięli wiadomość w toku postępowania. Powyższy przepis nie ma zastosowania jedynie do informacji powszechnie dostępnych, informacji o wszczęciu postępowania oraz informacji o wydaniu decyzji kończących postępowanie i ich ustaleniach. Co więcej, jak zostało powyżej wskazane, na organie antymonopolowym ciąży obowiązek ochrony danych zgromadzonych w toku postępowania i wykorzystania ich zgodnie z celem, w jakim zostały uzyskane.

Analiza treści tych przepisów prowadzi do jednoznacznego wniosku o zakazie udostępniania (przekazywania) informacji zebranych przez organ antymonopolowy w trakcie wszystkich prowadzonych postępowań (wyjaśniających, antymonopolowych, w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone). Zgodzić należy się przy tym ze stanowiskiem przedstawionym w Komentarzu do *ustawy o ochronie konkurencji* (C. Banasiński, E. Piontek (red.), LexisNexis 2009), że chodzi tu o wszelkie informacje - nie tylko te stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa definiowaną zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1010 - dalej: u.z.n.k.)

Za niniejszą wykładnią przemawia ratio legis ustanowienia ograniczenia przedmiotowego i podmiotowego w zakresie udostępniania informacji z postępowań toczących się przed Prezesem UOKiK. Zakaz ten wynika przede wszystkim z faktu istnienia po stronie organu antymonopolowego szerokich kompetencji w zakresie zbierania informacji. W szczególności dotyczy to postępowań antymonopolowych w sprawie zamiaru koncentracji, w trakcie których przedsiębiorcy mają obowiązek przedstawić szereg szczegółowych danych

dotyczących ich działalności (obecnej i przyszłej) na rynku. Tak szerokich uprawnień w zakresie zbierania informacji nie mają zasadniczo inne organy, dlatego też udostępnianie tych danych może następować jedynie wyjątkowo, w przypadkach ściśle przewidzianych w art. 73 ust. 2 i 3 *ustawy o ochronie konkurencji*. Jak trafnie wskazała E. Modzelewska-Wąchal: „z jednej strony [przepis] ma na celu ochronę prywatnoprawnych interesów przedsiębiorców udzielających Prezesowi UOKiK informacji, a tym samym powinien rozwiewać ich obawy przed ich udostępnianiem organowi antymonopolowemu, z drugiej zaś sprzyja ochronie konkurencji w tym sensie, że uniemożliwia przedostanie się istotnych tajemnic przedsiębiorców do konkurentów” (E.Modzelewska- Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, Komentarz 2002).

Dodatkowo wskazać należy, że ze względu na treść ww. przepisów *ustawy o ochronie konkurencji* przy ocenie możliwości przekazania informacji z postępowań toczących się przed Prezesem UOKiK organom mającym uprawnienia kontrolne, konieczne jest zwrócenie uwagi na treść przepisów ustaw regulujących działanie takiego organu. Analizy wymaga, po pierwsze, sposób sformułowania obowiązku przekazania informacji organowi kontroli, co umożliwia ocenę relacji pomiędzy przepisami *ustawy o ochronie konkurencji* a przepisami właściwej ustawy. Drugą kwestią wymagającą analizy jest istnienie we właściwej ustawie regulacji zapewniających ochronę przez pracowników organu kontroli tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych informacji podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów. Tylko w takiej sytuacji przekazanie organowi kontroli informacji stanowiących określone w art. 71 *ustawy o ochronie konkurencji* tajemnice nie stałoby w sprzeczności z ciążącym na pracownikach UOKiK ustawowym obowiązkiem ochrony tych tajemnic. Przykładem regulacji, która nie pozostawia żadnych wątpliwości co do obowiązku przekazania przez Prezesa UOKiK informacji pochodzących z postępowania (w tym także tajemnicy przedsiębiorstwa) organowi kontroli jest ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1200). Art. 29 ust. 2 ww. ustawy stanowi bowiem, że dostęp NIK do dokumentów i materiałów potrzebnych do ustalenia stanu faktycznego w zakresie kontrolowanej działalności lecz zawierających informacje stanowiące tajemnicę ustawowo chronioną może być wyłączony lub ograniczony jedynie na podstawie innych ustaw. Ponadto, zgodnie z art. 73 ust.1 ww. ustawy, informacje, które pracownik Najwyższej Izby Kontroli uzyskał w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych

stanowią tajemnicę kontrolerską. Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich analogicznych regulacji nie zawiera.

Reasumując, analiza zarówno art. 71 jak i art. 73 *ustawy o ochronie konkurencji* wskazuje, że przepisy te ustanawiają ochronę tajemnicy postępowania wyrażającą się generalnym ograniczeniem dostępu do informacji oraz dokumentów stanowiących akta postępowań prowadzonych przez Prezesa UOKiK. W związku z powyższym należy przyjąć, że z uwagi na fakt, że w katalogu wyłączeń podmiotowych od ww. zakazu zawartym w art. 73 ust 2-4 ww. ustawy nie wskazano Rzecznika Praw Obywatelskich, to norma ta stanowi ustawowe ograniczenie uprawnień tego Organu. W przedmiotowej sytuacji zastosowanie znajdzie relacja prawa będącego zasadą - art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) oraz ograniczających to prawo wyjątków - art. 71 oraz 73 *ustawy o ochronie konkurencji*, których celem jest ochrona ważnych interesów prawnych.

Wnioskowane przez Pana Rzecznika dokumenty, dotyczące przejęcia przez PKN Orlen SA kontroli nad Polska Press sp. z o.o., stanowią materiały uzyskane w toku toczącego się przed Prezesem UOKiK postępowania, zawierają tajemnice prawnie chronione, w tym tajemnice przedsiębiorstwa. W świetle opisanych wyżej ograniczeń wynikających z przepisów *ustawy o ochronie konkurencji* udostępnienie tych dokumentów nie jest w mojej ocenie możliwe. Mając powyższe na względzie, w załączeniu przekazuję decyzję z dnia 5 lutego 2020 r. nr DKK-34/2021 kończącą ww. postępowanie w wersji niezawierającej prawnie chronionych tajemnic uczestników koncentracji i ich konkurentów pozyskanych w toku tego postępowania. Zapewniam również o woli jak najszerzej współpracy w prowadzonym przez Pana Rzecznika postępowaniu, w ramach wyznaczonych przez przepisy prawa. W razie potrzeby Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów chętnie zorganizuje spotkanie w celu omówienia kwestii związanych z ww. decyzją.

Z poważaniem,
Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/

Załącznik:

Decyzja Prezesa UOKiK nr DKK-34/2021 z 5 lutego 2021 r. w wersji nie zawierającej tajemnic przedsiębiorstwa

