



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 29 lipca 2020 r.

DKK-1.430.2.2020.ES

DECYZJA nr DKK-141/2020

Na podstawie art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1076 i 1086), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada** na PJSC Gazprom z siedzibą w Moskwie, Federacja Rosyjska, **karę pieniężną** w wysokości **212 925 000 złotych** (słownie: dwieście dwanaście milionów dziewięćset dwadzieścia pięć tysięcy złotych) stanowiącą równowartość 50 000 000 euro (słownie: pięćdziesięciu milionów euro), płatną do budżetu państwa, z tytułu nieudzielenia informacji żądanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w toku wszczętego z urzędu 30 kwietnia 2018 r. postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez PJSC Gazprom z siedzibą w Moskwie, Federacja Rosyjska, Uniper Gas Transportation & Finance B.V. z siedzibą w Rotterdamie, Holandia, Engie Energy Management Holding Switzerland AG z siedzibą w Zug, Szwajcaria, OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V. z siedzibą w Amstelveen, Holandia, Shell Exploration and Production (LXXI) B.V. z siedzibą w Hadze, Holandia oraz Wintershall Nederland Transport and Trading B.V. z siedzibą w Rijswijk, Holandia, wspólnego przedsiębiorcy bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, tj. z naruszeniem obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* (sygn. akt: DKK-1.422.2.2018.ES).



UZASADNIENIE

W toku wszczętego z urzędu 30 kwietnia 2018 r. postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji (dalej „postępowanie antymonopolowe w sprawie koncentracji”), polegającej na utworzeniu przez PJSC Gazprom z siedzibą w Moskwie, Federacja Rosyjska (dalej „Gazprom” lub „Spółka”), Uniper Gas Transportation & Finance B.V. z siedzibą w Rotterdamie, Holandia (dalej „Uniper”), Engie Energy Management Holding Switzerland AG z siedzibą w Zug, Szwajcaria (dalej „Engie”), OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V. z siedzibą w Amstelveen, Holandia (dalej „OMV”), Shell Exploration and Production (LXXI) B.V. z siedzibą w Hadze, Holandia (dalej „Shell”) oraz Wintershall Nederland Transport and Trading B.V. z siedzibą w Rijswijk, Holandia (dalej „Wintershall”), wspólnego przedsiębiorcy bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”), tj. z naruszeniem obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1076 i 1086 - dalej „ustawa o ochronie konkurencji” lub „ustawa antymonopolowa”) (sygn. akt: DKK-1.422.2.2018.ES), Prezes Urzędu pismem z 15 stycznia 2020 r. wezwał Gazprom na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji* do przedstawienia informacji i dokumentów dotyczących umów zawartych przez Gazprom export LLC, Sankt Petersburg, Federacja Rosyjska (dalej „Gazprom export”), tj. przedsiębiorcę należącego do grupy kapitałowej, na czele której stoi Gazprom, z Uniper, Engie, OMV, Shell, Wintershall lub z którąkolwiek ze spółek z grup kapitałowych w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy *o ochronie konkurencji*, do której należą ww. przedsiębiorcy. Wezwanie to dotyczyło umów, których przedmiotem były paliwa gazowe. W szczególności Gazprom została wezwana do przekazania informacji, czy GAZPROM export w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia otrzymania niniejszego pisma:

- a) zawierała nowe umowy, których przedmiotem były paliwa gazowe, w szczególności umowy przesyłu, dystrybucji, sprzedaży, dostaw, magazynowania;
- b) zmieniała w dowolnej formie ogólnej lub szczególnej umowy dotychczas obowiązujące, których przedmiotem były paliwa gazowe, w szczególności poprzez:
 - dodanie lub zmianę dotychczasowych aneksów do umów poprzednio zawartych, których przedmiotem były paliwa gazowe;



- dodanie lub zmianę dotychczasowych załączników do umów poprzednio zawartych, których przedmiotem były paliwa gazowe;

z następującymi podmiotami:

- Uniper Gas Transportation & Finance B.V. z siedzibą w Rotterdamie, Holandia, lub z którąkolwiek ze spółek z grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 u.o.k.k., do której należy ww. przedsiębiorca;
- Engie Energy Management Holding Switzerland AG z siedzibą w Zug, Szwajcaria, lub z którąkolwiek ze spółek z grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 u.o.k.k., do której należy ww. przedsiębiorca;
- OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V. z siedzibą w Amstelveen, Holandia, lub z którąkolwiek ze spółek z grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 u.o.k.k., do której należy ww. przedsiębiorca;
- Shell Exploration and Production (LXXI) B.V. z siedzibą w Hadze, Holandia, lub z którąkolwiek ze spółek z grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 u.o.k.k., do której należy ww. przedsiębiorca;
- Wintershall Nederland Transport and Trading B.V. z siedzibą w Rijswijk, Holandia lub z którąkolwiek ze spółek z grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 u.o.k.k., do której należy ww. przedsiębiorca.

W przypadku zawierania takich umów i ich zmiany w sposób określony powyżej, Gazprom została wezwana do podania wykazu tych umów, odrębnie dla każdego z przedsiębiorców, o których mowa powyżej. Informacje te należało podać w formie Tabeli stanowiącej Załącznik nr 1 do niniejszego pisma (pismo Prezesa Urzędu z 15 stycznia 2020 r.).

W odpowiedzi pismem z 31 stycznia 2020 r. Gazprom zwróciła się o przedstawienie uzasadnienia zakresu wezwania, którego jej zdaniem nie zawierało pismo Prezesa Urzędu z 15 stycznia 2020 r. Uzasadniając powyższe Gazprom wskazała na okoliczność, iż jest Spółką, której główna działalność prowadzona jest w Federacji Rosyjskiej i przedmiot wezwania *prima facie* nie wykazuje związku z zakresem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji (sygn. akt DKK-1.422.2.2018.ES). Spółka wskazała także, że Gazprom export, tj. podmiot w stosunku, do którego wezwanie zostało wystosowane, nie jest stroną postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji. Zgodnie bowiem z zawiadomieniem Prezesa



Urzędu z 30 kwietnia 2018 r., w którym Gazprom została poinformowana o wszczęciu z urzędu postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, postępowanie to dotyczy rzekomego braku dokonania zgłoszenia do Prezesa Urzędu utworzenia wspólnego przedsiębiorcy przez Gazprom i pięciu innych przedsiębiorców. Ww. zawiadomienie nie wspomina natomiast o jakimkolwiek postępowaniu, działaniu lub zaniechaniu ze strony Gazprom eksport. W związku z tym Gazprom uznała, iż nie jest w stanie dokonać analizy prawnych i faktycznych podstaw, uzasadniających zebranie i ujawnienie informacji, o których mowa w wezwaniu Prezesa Urzędu z 15 stycznia 2020 r. Spółka zwróciła się równocześnie do Prezesa Urzędu o wyjaśnienie i uzasadnienie, w jaki sposób informacje zawarte w ww. wezwaniu są istotne dla ustalenia, czy Gazprom w niezgodny z prawem sposób utworzyła wspólnego przedsiębiorcę bez uzyskania uprzedniej zgody Prezesa Urzędu.

W odpowiedzi na ww. wezwanie Prezesa Urzędu Gazprom wskazała także, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w sprawie, iż Umowy na Finansowanie budowy gazociągu Nord Stream 2, które są przedmiotem badania w ramach postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji (sygn. akt: DKK-1.422.2.18.ES), nie stanowią o utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów dotyczących kontroli koncentracji przedsiębiorców. W związku z tym Gazprom nie naruszyła przepisów ustawy o ochronie konkurencji wbrew zarzutom stawianym przez Prezesa Urzędu w ww. postępowaniu antymonopolowym.

Pismem z 4 marca 2020 r. Prezes Urzędu ponownie zwrócił się do Gazprom o przedstawienie żądanych informacji. Jednocześnie Prezes Urzędu poinformował Gazprom, iż informacje objęte celem żądania, są niezbędne do wyjaśnienia i oceny, czy i w jakim stopniu koncentracja, będąca przedmiotem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji prowadzonego przez Prezesa Urzędu, przyczyniła się do istotnego ograniczenia konkurencji.

Jednocześnie odnosząc się do wątpliwości Gazprom odnośnie do braku związku pomiędzy żądanymi przez Prezesa Urzędu informacjami a zakresem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, z uwagi na fakt, iż główna działalność Gazprom jest prowadzona w Federacji Rosyjskiej a Gazprom export, do której wystosowano wezwanie, nie jest stroną tego postępowania, Prezes Urzędu wyjaśnił, iż fakt prowadzenia głównej działalności Gazprom w Federacji Rosyjskiej, z punktu widzenia prowadzonego przez niego postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, nie ma istotnego znaczenia.



Gazprom wraz ze spółkami zależnymi tworzy bowiem grupę kapitałową w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy *o ochronie konkurencji*, której zakres działania znacząco wykracza poza terytorium Federacji Rosyjskiej. W ramach postępowań antymonopolowych w sprawach koncentracji prowadzonych przez Prezesa Urzędu, w tym dotyczących zamiaru utworzenia wspólnego przedsiębiorcy, analiza działalności poszczególnych podmiotów tworzących wspólnego przedsiębiorcę (bezpośrednich uczestników koncentracji) nie ogranicza się jedynie do oceny ich działalności, ale obejmuje również działalność wszystkich podmiotów działających w ramach grupy kapitałowej, do której każdy z nich należy. Na potrzeby prawa antymonopolowego grupa kapitałowa traktowana jest bowiem jako jeden organizm gospodarczy¹. Prezes Urzędu wyjaśnił również, iż zgodnie z § 2 pkt 7 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2014 r. w *sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców* (Dz. U. z 2018 r., poz. 367) przez przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji należy rozumieć zarówno przedsiębiorców bezpośrednio uczestniczących w koncentracji, jak i pozostałych przedsiębiorców należących do grup kapitałowych w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy *o ochronie konkurencji*, do których należą przedsiębiorcy bezpośrednio uczestniczący w koncentracji, oraz przedsiębiorców, którzy współkontrolują grupę kapitałową, do której należy przedsiębiorca uczestniczący w koncentracji lub są współkontrolowani przez przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji. W konsekwencji przedsiębiorcy uczestniczący w koncentracji są zobowiązani do przedstawienia stosownych informacji w stosunku do siebie i innych podmiotów z ich grupy kapitałowej.

Prezes Urzędu wskazał również, że w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, Gazprom oraz pięciu innych przedsiębiorców uznanych zostało za bezpośrednich uczestników koncentracji. Jednakże jak wspomniano powyżej ich działalność obejmuje również działalność m.in. ich spółek zależnych, a więc w tym przypadku działalność Gazprom eksport jest działalnością, którą należy przypisać Gazprom. Chociaż zatem wezwanie nie zostało wystosowane bezpośrednio do Gazprom export, to działalność tej Spółki jest istotną częścią działalności jej podmiotu dominującego. Wobec tego informacje, o których przekazanie zwrócił się Prezes Urzędu pismem z 15 stycznia 2020 r., są związane z zakresem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji i są

¹ S. Gronowski, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, wyd. 2, Warszawa 1999, str. 227 i nast.



one niezbędne w celu ustalenia wszelkich okoliczności w tej sprawie, w tym czy i w jakim zakresie doszło do naruszenia ustawy *o ochronie konkurencji*.

W odpowiedzi na ponowne wezwanie Prezesa Urzędu pismem z 23 marca 2020 r. Gazprom podtrzymała swoje stanowisko wyrażone w piśmie z 31 stycznia 2020 r., iż Prezes Urzędu nie przedstawił uzasadnienia wezwania do przedstawienia informacji. Odnosząc się do tej kwestii Gazprom wskazała, że zgodnie z ogólnymi zasadami polskiego postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej przez cały okres trwania postępowania administracyjnego² powinny informować i objaśniać stronom wszystkie okoliczności faktyczne i prawne sprawy, które mogą mieć wpływ na kształtowanie się ich praw i obowiązków oraz udzielać stronom niezbędnych wyjaśnień.³ Ponadto, zgodnie z treścią art. 50 ust. 2 ustawy *o ochronie konkurencji* żądanie udzielenia informacji wydane przez Prezesa Urzędu powinno, w szczególności zawierać wskazanie celu żądania. Żądanie to powinno być odpowiednio uzasadnione i wskazywać cel gromadzenia i zakres żądanych informacji oraz jasno wskazywać, dlaczego w ocenie Prezesa Urzędu zachodzi związek pomiędzy domniemanym naruszeniem a żądanymi informacjami⁴. Odnosząc się zaś do celu żądania Prezes Urzędu powinien wskazać na konkretne okoliczności, które dzięki tym żądanym dokumentom i informacjom mogą zostać wyjaśnione, oraz określić konkretne czynności, do przeprowadzenia których są one niezbędne⁵. Gazprom wskazała również, iż mimo że to do Prezesa Urzędu może należeć decyzja, jakie informacje są w jego ocenie niezbędne, to nadal Prezes Urzędu w piśmie z 4 marca 2020 r. nie wyjaśnił, dlaczego żądane informacje są niezbędne i jaki „oczywisty związek” zachodzi pomiędzy żądanymi informacjami a postępowaniem antymonopolowym w sprawie koncentracji.

W ocenie Gazprom Prezes Urzędu nie uzasadnił także, jaki związek występuje pomiędzy działalnością grupy kapitałowej, na czele której stoi Gazprom a polskim rynkiem i w jaki sposób Gazprom może mieć wpływ na bieżącą działalność jej spółek zależnych poza Rosją.

² Zob. H. Knysiak-Molczyk: *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2013, s. 76-99.

³ Zob. Art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (t.j. Dz. U z 2020 r., poz. 256).

⁴ Zob. M. Bernatt, w: Skoczny, *Komentarz UOKiK*, Art. 50, Nb 16, 2014.

⁵ Wyrok SOKiK z dnia 31.1.2008 r., sygn. akt XVII Ama 32/07 (niepublikowany), cyt. w. M. Bernatt, w: Skoczny, *Komentarz UOKiK*, Art. 50, Nb 6, 2014.



Z uwagi na powyższe Gazprom stwierdziła, że w dalszym ciągu nie jest w stanie ocenić prawnej i faktycznej podstawy zebrania i ujawnienia informacji, o których mowa w wezwaniu Prezesa Urzędu. Jednocześnie Gazprom podtrzymała swoje stanowisko, iż Umowy na Finansowanie, które są przedmiotem analizy Prezesa Urzędu w ramach postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, nie stanowią o utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów dotyczących kontroli koncentracji, a Spółka nie naruszyła tych przepisów wbrew zarzutom stawianym w ww. postępowaniu antymonopolowym.

Z uwagi na fakt, iż Gazprom pomimo otrzymania prawidłowych wezwań do przedstawienia informacji, nie przekazała ich, postanowieniem z 5 maja 2020 r. nr DKK-53/2020 Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie nałożenia na Gazprom kary pieniężnej z tytułu nieudzielenia informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji w toku wszczętego z urzędu 30 kwietnia 2018 r. ww. postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji o czym Spółka została powiadomiona pismem z 6 maja 2020 r. (dalej zwanym także „Zawiadomieniem Prezesa Urzędu”), doręczonym Spółce 1 czerwca 2020 r. Jednocześnie Gazprom została wezwana do ustosunkowania się do postawionego zarzutu, wyjaśnienia nieudzielenia informacji żądanych przez Prezesa Urzędu oraz podania obrotu uzyskanego w 2019 r.

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa Urzędu z 6 maja 2020 r. pismem z 15 czerwca 2020 r. Gazprom wskazała, że nigdy nie odmówiła przekazania informacji żądanych przez Prezesa Urzędu w wezwaniu z 15 stycznia 2020 r. Natomiast nieudzielenie tych informacji wynika z faktu, iż Prezes Urzędu nie przedstawił informacji dotyczącej celu ich przekazania, o co Spółka zwracała się dwukrotnie.

Wobec tego Gazprom podtrzymała swoje stanowisko przedstawione wcześniej, m.in., że wezwanie Prezesa Urzędu powinno, w szczególności, zawierać wskazanie celu żądania oraz dlaczego w ocenie Prezesa Urzędu zachodzi związek pomiędzy domniemanym naruszeniem a żądanymi informacjami. Prezes Urzędu powinien również wskazać na konkretne okoliczności, które dzięki żądanym dokumentom i informacjom mogą zostać wyjaśnione, oraz określić konkretne czynności, do przeprowadzenia których są one niezbędne. W ocenie Gazprom Prezes Urzędu zarówno w piśmie z 15 stycznia 2020 r., jak i z 4 marca 2020 r., nie przedstawił



wyjaśnień, o które zwróciła się Gazprom, jak również nie wyjaśnił, jaki „oczywisty związek” zachodzi pomiędzy żądanymi informacjami a postępowaniem w sprawie kontroli koncentracji.

Biorąc powyższe pod uwagę Spółka stwierdziła, że zarzut naruszenia przez Gazprom art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji poprzez nieudzielenie informacji żądanych przez Prezesa Urzędu jest bezprzedmiotowy, oraz że zasadnym jest wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie nałożenia kary w całości na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 i 695 – dalej „KPA”).

Gazprom wskazała także, że jej obrót uzyskany w 2019 r. wyniósł 4.758.459 tys. RUB (ok. 68.276.921 tys. euro⁶).

Pismem z 26 czerwca 2020 r. Prezes Urzędu poinformował Gazprom o zakończeniu postępowania dowodowego i prawie zapoznania się z całością akt zgromadzonych w sprawie oraz o prawie przedstawienia swojego stanowiska odnośnie zgromadzonego materiału dowodowego i zawartego w ww. piśmie szczegółowego uzasadnienia zarzutów (dalej jako „Uzasadnienie zarzutów”).

W odpowiedzi Gazprom w piśmie z 3 lipca 2020 r. wskazała, że nie zgadza się z uzasadnieniem faktycznym i prawnym przedstawionym przez Prezesa Urzędu w uzasadnieniu zarzutów i podtrzymuje w całości swoje dotychczasowe stanowisko wyrażone w sprawie. Ponadto wskazała, iż Gazprom jako spółka publiczna o znaczeniu strategicznym jest zobowiązana uzyskać uprzednią zgodę rosyjskiego Ministerstwa ds. Energii przed przekazaniem jakiegokolwiek organowi Państwa obcego, organizacji międzynarodowej i/lub unii państw obcych jakichkolwiek informacji dotyczących jej działalności, których wyżej wymienione organy żądają.

W podsumowaniu Gazprom ponownie stwierdziła, że nie odmówiła przekazania informacji żądanych przez Prezesa Urzędu. Przeciwnie, przedstawiła obiektywne i wyczerpujące uzasadnienie konieczności uzyskania wyjaśnienia celu żądania skierowanego przez Prezesa Urzędu w związku z komercyjnie wrażliwym charakterem żądanych informacji i dokumentów. Jednocześnie w swoich pismach kilkakrotnie zwracała się do Prezesa Urzędu o

⁶ Wartość obrotu wyrażona w RUB została przeliczona na PLN a następnie na EUR zgodnie z art. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, według średniego kursu walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w dniu 31 grudnia 2019 r. (1 RUB=0,0611 PLN; 1 EUR=4,2585 PLN).



usunięcie uchybień wezwania z 15 stycznia 2020 r., w celu umożliwienia Spółce rozważenia uzasadnienia dla zbierania żądanych informacji i dokumentów.

Z tego względu, zarzut naruszenia art. 50 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji* jest w ocenie Gazprom bezprzedmiotowy, a co za tym idzie, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności niniejszej sprawy, uzasadnionym jest wydanie przez Prezesa Urzędu postanowienia o umorzeniu postępowania w sprawie nałożenia na Gazprom kary pieniężnej w całości na podstawie art. 105 § 1 KPA.

W oparciu o przedstawiony stan faktyczny organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Obowiązek udzielenia informacji na żądanie Prezesa Urzędu wynika z art. 50 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji*. Stosownie do tego przepisu przedsiębiorcy są zobowiązani do przekazywania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów na żądanie Prezesa Urzędu. Jednocześnie art. 50 ust. 2 ustawy *o ochronie konkurencji* stanowi, że żądanie takie powinno zawierać:

- 1) wskazanie zakresu informacji,
- 2) wskazanie celu żądania,
- 3) wskazanie terminu udzielenia informacji,
- 4) pouczenie o sankcjach za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd.

Obydwa pisma Prezesa Urzędu, tj. pismo z 15 stycznia 2020 r. i z 4 marca 2020 r., skierowane do Gazprom, zawierały wszystkie wskazane powyżej elementy żądania.

Ad. 1) wskazanie zakresu informacji

Zarówno w piśmie z 15 stycznia 2020 r., jak i z 4 marca 2020 r., zakres informacji żądanych przez Prezesa Urzędu został wyraźnie sprecyzowany. Gazprom została wezwana do przedstawienia informacji i dokumentów dotyczących umów zawartych przez jej spółkę



zależną, tj. Gazprom export, z Uniper, Engie, OMV, Shell, Wintershall, lub z którąkolwiek ze spółek z grup kapitałowych w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy o ochronie konkurencji, do której należą ww. przedsiębiorcy. Wezwania te dotyczyły informacji o umowach, których przedmiotem były paliwa gazowe (w szczególności umów przesyłu, dystrybucji, sprzedaży, dostaw i magazynowania). Obejmowały one umowy zawarte przez spółkę zależną Gazprom, tj. Gazprom export, z pięcioma ww. podmiotami lub spółkami z ich grup kapitałowych. Dotyczyły informacji o nowych umowach i zmianach w umowach dotychczas obowiązujących, w dowolnej formie ogólnej lub szczególnej, w tym w postaci aneksów i załączników. Prezes Urzędu wzywał do podania informacji o tych umowach, odrębnie dla każdego z podmiotów, o których mowa powyżej, oraz podania tych informacji w formie tabeli załączonej do pisma z 15 stycznia i 4 marca 2020 r. (szczegółowy zakres wezwań zawierają ww. pisma).

Ad. 2) wskazanie celu żądania

Pisma Prezesa Urzędu z 15 stycznia 2020 r. i z 4 marca 2020 r. odnosiły się w wyraźny sposób do postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, na potrzeby którego miały zostać przekazane informacje objęte żądaniem, poprzez wskazanie stron i przedmiotu tego postępowania. W doktrynie przyjmuje się, że określenie celu żądania należy rozumieć jako wymóg jednoznacznego wskazania przedmiotu postępowania, którego potrzebom mają służyć żądane materiały oraz strony lub stron tego postępowania⁷. Taki sposób określenia celu żądania nie był kwestionowany w orzecznictwie (wyrok SOKiK z 21 lutego 2007 r., XVII AmA 104/06, niepubl.; wyrok SA w Warszawie z 28 listopada 2007 r., VI ACa 744/07, niepubl.)⁸. Wezwanie z 15 stycznia 2020 r. i 4 marca 2020 r. spełniało zatem te wymogi. Ponadto, zgodnie z utrwalonym poglądem zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, decyzja, co do tego, jakie informacje są konieczne, leży po stronie Prezesa Urzędu, a nie przedsiębiorcy, do którego kierowane jest żądanie (wyr. SAMop z 16.12.1998 r., [XVII AMA 62/98](#), Wok. 2000, Nr 4, poz. 52; wyr. SA w Warszawie z 12.12.2007 r., VI Aca 1014/07, niepubl.; wyr. SOKiK z 11.8.2003 r., XVII Ama 130/02, niepubl.; wyr. SOKiK z 10.5.2007 r., XVII Ama 79/06, niepubl.; wyr.

⁷ Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Redakcja Aleksander Stawicki, Edward Stawicki. Wydawnictwo Wolters Kluwer. Wydanie 2. Warszawa 2016. Str. 877.

⁸ Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz. Redakcja T. Skoczny. Wydawnictwo C.H. Beck. Warszawa 2009. Str. 1221



SOKiK z 31.1.2008 r., XVII Ama 32/07, niepubl. oraz C. Martysz, w: Skoczny, Jurkowska, Miąsik, Komentarz OKiKU, art. 50, Nb 3 i M. Błachucki, System, s. 234). W imię więc zapewnienia skuteczności postępowania przed Prezesem Urzędu przyjęto, że przedsiębiorcy nie mają możliwości odmowy udzielenia informacji, nawet jeżeli uznawaliby, że zakres żądanych informacji jest zbyt daleko idący lub że żądane informacje nie będą miały wartości dowodowej dla toczącego się postępowania (M. Bernatt, Sprawiedliwość proceduralna, s. 184)⁹.

Dodatkowo w piśmie z 4 marca 2020 r. Prezes Urzędu wskazał, iż informacje objęte celem żądania są niezbędne do wyjaśnienia i oceny, czy i w jakim stopniu koncentracja, będąca przedmiotem wszczętego z urzędu postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, przyczyniła się do istotnego ograniczenia konkurencji. Przedmiot postępowania wszczętego z urzędu, w ramach którego zwrócono się do Gazprom o przekazanie informacji, dotyczył utworzenia przez Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu, tj. z naruszeniem obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji*. Informacje żądane przez Prezesa Urzędu miały na celu wyjaśnienie i ocenę, czy i w jakim stopniu ww. koncentracja przyczyniła się do ograniczenia konkurencji. Jest to o tyle istotne, że od wpływu koncentracji na rynek, zależy możliwość zastosowania przez Prezesa Urzędu sankcji przewidzianych m.in. w art. 106 ust. 1 pkt 3 oraz 21 ust. 2 i 4 ustawy *o ochronie konkurencji*.

W szczególności, Prezes Urzędu stosownie do treści art. 106 ust. 1 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji* może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dokonał koncentracji bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu. Prezes Urzędu zgodnie z art. 111 ust. 1 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji* ustalając wysokość nakładanej kary pieniężnej, uwzględnia w szczególności skutki rynkowe naruszenia przepisów ustawy.

Ponadto w myśl art. 21 ust. 2 i 4 ustawy *o ochronie konkurencji* Prezes Urzędu może także podjąć działania zmierzające do przywrócenia konkurencji (jeżeli przywrócenie konkurencji na rynku nie jest możliwe w inny sposób).

⁹ <http://sip.legalis.pl> - art. 50 Ochrona konkurencji red. Skoczny 2014, wyd. 2/Bernatt.



W celu zastosowania ww. sankcji konieczne jest jednakże ustalenie wpływu koncentracji na rynek, czemu miały służyć m.in. informacje, co do przekazania których wezwano Gazprom. Żądane od Gazprom informacje były zatem niezbędne na potrzeby postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy.

Tak więc, wbrew twierdzeniom Gazprom, przedmiot wezwania jednoznacznie wskazuje na oczywisty związek zachodzący pomiędzy żądanymi informacjami i zakresem postępowania antymonopolowego dotyczącego braku dokonania zgłoszenia utworzenia wspólnego przedsiębiorcy przez Gazprom oraz pięciu innych przedsiębiorców (sygn. akt DKK-1.422.2.18.ES).

Zdaniem Prezesa Urzędu, całkowicie nietrafione jest także stanowisko Gazprom wyrażone w piśmie z 23 marca 2020 r., iż Prezes Urzędu nie uzasadnił także, jaki związek występuje pomiędzy działalnością grupy kapitałowej, na czele której stoi Gazprom a polskim rynkiem i w jaki sposób Gazprom może mieć wpływ na bieżącą działalność jej spółek zależnych poza Rosją. Należy zauważyć, iż jakkolwiek Gazprom nie jest polskim przedsiębiorcą to jednak działa na rynku dostaw gazu w Polsce. Co więcej, jej pozycja na tym rynku jest istotna (dominująca), a po wybudowaniu gazociągu Nord Stream 2 może się jeszcze umocnić¹⁰. Jak już wskazano w niniejszej decyzji, Gazprom wraz ze spółkami zależnymi tworzy grupę kapitałową w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy o *ochronie konkurencji*, której zakres działania znacząco wykracza poza terytorium Federacji Rosyjskiej. W ramach postępowań antymonopolowych w sprawach koncentracji prowadzonych przez Prezesa Urzędu, w tym dotyczących zamiaru utworzenia wspólnego przedsiębiorcy, analiza działalności poszczególnych podmiotów tworzących wspólnego przedsiębiorcę (bezpośrednich uczestników koncentracji) nie ogranicza się jedynie do oceny ich działalności, ale obejmuje również działalność wszystkich podmiotów działających w ramach grupy kapitałowej, do której każdy z nich należy. Na potrzeby prawa antymonopolowego grupa kapitałowa traktowana jest bowiem jako jeden organizm gospodarczy¹¹. Zgodnie z § 2 pkt 7 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2014 r. w *sprawie zgłoszenia zamiaru*

¹⁰ Zastrzeżenia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 19 lipca 2016 r. wobec koncentracji polegającej na utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy Nord Stream 2 AG.

¹¹ S. Gronowski, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, wyd. 2, Warszawa 1999, str. 227 i nast.



koncentracji przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 367) przez przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji należy rozumieć zarówno przedsiębiorców bezpośrednio uczestniczących w koncentracji, jak i pozostałych przedsiębiorców należących do grup kapitałowych w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy *o ochronie konkurencji*, do których należą przedsiębiorcy bezpośrednio uczestniczący w koncentracji, oraz przedsiębiorców, którzy współkontrolują grupę kapitałową, do której należy przedsiębiorca uczestniczący w koncentracji lub są współkontrolowani przez przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji. W konsekwencji przedsiębiorcy uczestniczący w koncentracji są zobowiązani do przedstawienia stosownych informacji w stosunku do siebie i innych podmiotów z ich grupy kapitałowej. Takie podejście organu antymonopolowego nigdy nie było kwestionowane.

Gazprom export jest bez wątpienia spółką kontrolowaną przez Gazprom. Wskazują na to ogólnodostępne informacje zamieszczone m.in. na stronie internetowej Gazprom export w zakładce „Bezpieczeństwo”¹², z których wprost wynika, że Gazprom eksport jest spółką w 100% zależną od Gazprom oraz że zgodnie z prawem rosyjskim Gazprom export jest jedynym eksporterem gazu ziemnego należącym do Grupy Gazprom i nie angażuje żadnych rosyjskich i zagranicznych przedsiębiorców/osób fizycznych jako pośredników w negocjacjach i w zawieranie umów. Wskazano tam również, że Gazprom eksport prowadzi działalność handlową wyłącznie na eksport (tylko do firm zagranicznych). Skoro Gazprom export została wskazana przez Gazprom jako spółka należąca do jej grupy kapitałowej, tzn. że Gazprom uznaje, że posiada nad tą spółką kontrolę w rozumieniu przepisów ustawy *o ochronie konkurencji*.

Możliwość wpływania przez Gazprom na swoje spółki zależne, w tym na Gazprom export, jest zatem oczywista.

W tym miejscu celowe wydaje się również wskazanie, iż postępowanie w ramach, którego zwrócono się do Gazprom z żądaniem przekazania informacji na temat umów generalnie dotyczy koncentracji, która ma miejsce na szeroko rozumianym rynku gazu ziemnego. Informacje żądane przez Prezesa Urzędu dotyczyły natomiast bez wątpienia tego rynku. Umowy, które objęte były zakresem wezwania - mogą w istotny sposób oddziaływać na rynek/rynki, na które koncentracja wywiera wpływ. Miały one zatem związek z prowadzoną sprawą. Zdaniem Prezesa Urzędu mogą one zawierać informacje wpływające na ocenę stanu

¹² www.gazpromexport.ru/en/about/warning/



konkurencji na szeroko rozumianym rynku gazu ziemnego, w tym na terytorium Polski. W ocenie Prezesa Urzędu bez pozyskania tych informacji prawidłowa ocena skutków tej koncentracji jest utrudniona.

Podkreślić w tym miejscu należy, że Prezes Urzędu w swoich pismach kierowanych do Gazprom wyczerpująco wyjaśnił wątpliwości wyrażone przez tę Spółkę odnośnie nieprzekazania przez organ antymonopolowy celu wezwania, jak również zakresu przedmiotu wezwania, w kontekście związku, jaki zachodzi pomiędzy żądanymi informacjami i zakresem postępowania antymonopolowego dotyczącego braku dokonania zgłoszenia utworzenia wspólnego przedsiębiorcy przez Gazprom oraz pięciu innych przedsiębiorców (sygn. akt DKK-1.422.2.18.ES).

Ad. 3) wskazanie terminu udzielenia informacji

W piśmie z 15 stycznia 2020 r. i 4 marca 2020 r. termin udzielenia odpowiedzi został wyznaczony na 21 dni od dnia doręczenia tych pism.

Ad. 4) pouczenie o sankcjach za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd

Zarówno w piśmie z 15 stycznia 2020 r., jak i z 4 marca 2020 r., Gazprom była informowana, że zgodnie z art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy *o ochronie konkurencji* Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość do 50.000.000 euro, jeżeli przedsiębiorca ten choćby nieumyślnie nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 50, bądź udzielił nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji.

Jak wynika z powyższych argumentów, kierowane przez Prezesa Urzędu do Gazprom wezwania do udzielenia informacji, były prawidłowe, zgodne z wymogami wyrażonymi w art. 50 ust. 2 *ustawy o ochronie konkurencji*. W związku z tym Gazprom nie miał podstaw, by uchylić się od udzielenia odpowiedzi na wezwania Prezesa Urzędu.



Prezes Urzędu jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Wszelkie działania Prezesa Urzędu podejmowane są w interesie publicznym, mając na uwadze ochronę konkurencji i praw konsumentów. W związku z powyższym Prezesowi Urzędu przyznano szczególne kompetencje związane ze sprawowaniem kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy antymonopolowej. Wskazane okoliczności zdecydowały między innymi, że przedsiębiorcy zostali zobowiązani – na mocy art. 50 ust. 1 ustawy antymonopolowej – do przedkładania organowi antymonopolowemu wszelkich koniecznych informacji na jego żądanie. Oznacza to, iż obowiązek udzielenia odpowiedzi w pełnym zakresie i wyznaczonym terminie ciąży na każdym przedsiębiorcy, do którego Prezes Urzędu zwróci się z żądaniem udzielenia informacji¹³. Zakres informacji wymaganych od przedsiębiorców określa Prezes Urzędu, przy czym zasadniczo nie mogą oni kwestionować zakresu żądania, bowiem ocena, czy żądane materiały są niezbędne do realizacji zadań przez Prezesa Urzędu, należy do tego organu¹⁴.

W celu efektywnego egzekwowania obowiązków, jakie spoczywają na przedsiębiorcach w zakresie wynikającym z ustawy antymonopolowej, Prezesowi Urzędu zostały nadane przez ustawodawcę instrumenty umożliwiające dyscyplinowanie przedsiębiorców w zakresie wykonywania przepisów ww. ustawy. Takim uprawnieniem jest między innymi art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy antymonopolowej, który przewiduje możliwość nałożenia w drodze decyzji kary pieniężnej, jeżeli przedsiębiorca, choćby nieumyślnie, nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 50 ustawy antymonopolowej.

Prezes Urzędu na podstawie tego przepisu może wymierzyć karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość do 50.000.000 euro. Zgodnie z art. 5 ustawy antymonopolowej wartość euro podlega przeliczeniu na złote według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary pieniężnej. Średni kurs euro ogłoszony przez NBP w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary, tj. w dniu 31 grudnia 2019 r., wyniósł 4,2585 zł.

¹³ E. Modzelewska-Wąchał, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, TWIGGER, Warszawa 2002, s. 222.

¹⁴ Wyrok SA z dnia 16 grudnia 1998 r., XVII Ama 62/98.



O zastosowaniu sankcji, jak i o jej wysokości decyduje Prezes Urzędu w ramach uznania administracyjnego, kierując się przede wszystkim zasadami określonymi w art. 111 ust. 1 ustawy antymonopolowej, tj. uwzględniając w szczególności okoliczności naruszenia przepisów ustawy oraz uprzednie naruszenie przepisów ustawy, a także, w przypadku kary pieniężnej, o której mowa w art. 106 ust. 2, wpływ naruszenia na przebieg i termin zakończenia postępowania. Kara pieniężna za nieudzielenie informacji określona w art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy antymonopolowej ma charakter:

1. represyjny – nakładana jest za naruszenie ustawowego obowiązku udzielania informacji na żądanie Prezesa Urzędu;
2. prewencyjny – ma zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości i zniechęcać do naruszania prawa;
3. dyscyplinujący – zagrożenie nią, czyli potencjalna możliwość nałożenia kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu, ma skłaniać przedsiębiorców do udzielania żądanych informacji i dokumentów.

Takie też stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 7 kwietnia 2004 r. (sygn. III SK 31/04), w którym stwierdził, iż kara pieniężna określona w art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) nieobowiązującej już ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (obecnie art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy antymonopolowej) jest sankcją za niedopełnienie obowiązku i ma ona na celu zniechęcenie przedsiębiorców do nieprzestrzegania obowiązku udzielenia informacji na żądanie Prezesa Urzędu. W interesie Prezesa Urzędu leży bowiem zapobieganie sytuacjom, w których przedsiębiorcy nie udzielają odpowiedzi na jego żądanie. Podkreślić należy, że ustawodawca szeroko zakreśla odpowiedzialność przedsiębiorcy za naruszenia typu proceduralnego, czego wyrazem jest zagrożenie sankcją w postaci nałożenia kary pieniężnej nawet w przypadku nieumyślnego nieudzielenia informacji żądanych przez Prezesa Urzędu. Podobne stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 kwietnia 2017 r. (sygn. III SK 29/16). Ponadto w wyroku tym Sąd Najwyższy podkreślił represyjne znaczenie kary pieniężnej.

Ponadto stosownie do treści art. 111 ust. 2 ustawy *o ochronie konkurencji*, ustalając wysokość kar pieniężnych Prezes Urzędu bierze pod uwagę okoliczności łagodzące lub obciążające, które wystąpiły w sprawie, przy czym dla kary określonej w art. 106 ust. 2 pkt 2



ustawa ta nie wskazuje bezpośrednio takich okoliczności *expressis verbis*. W niniejszej sprawie w ocenie Prezesa Urzędu nie wystąpiły takie okoliczności.

W niniejszej sprawie Prezes Urzędu uznał za konieczne nałożenie na Gazprom kary pieniężnej z uwagi na fakt nieudzielenia informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 50 ustawy antymonopolowej w toku wszczętego 30 kwietnia 2018 r. postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu, tj. z naruszeniem obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji*.

Prezes Urzędu zdecydował o nałożeniu na Gazprom kary pieniężnej w wysokości 212 925 000 zł, co stanowi równowartość 50 000 000 euro. Nakładając karę pieniężną organ antymonopolowy wziął pod uwagę fakt naruszenia przez Spółkę obowiązku, o którym mowa w art. 50 ustawy antymonopolowej, skutkującym sankcją określoną w art. 106 ust. 2 pkt 2 tej ustawy, poprzez nieudzielenie przez nią odpowiedzi na żądanie Prezesa Urzędu.

Gazprom odpowiadała co prawda na wezwania Prezesa Urzędu, jednakże nie udzieliła żądanych informacji i dokumentów. Takie działanie Spółki uniemożliwiło osiągnięcie zamierzonego przez Prezesa Urzędu celu, jakim było pozyskanie informacji i dokumentów dotyczących umów zawartych przez Gazprom w zakresie paliw gazowych z Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall, a następnie ich ocenę z punktu widzenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji.

Informacje żądane przez Prezesa Urzędu (umowy) miały dla organu antymonopolowego istotne znaczenie przy ocenie skutków rynkowych koncentracji będącej przedmiotem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji. Co istotne, w stosunku do poprzedniej koncentracji, polegającej na utworzeniu przez PAO Gazprom z siedzibą w Moskwie, Federacja Rosyjska, Uniper Global Commodities SE z siedzibą w Düsseldorf, Niemcy, ENGIE S.A. z siedzibą w Courbevoie, Francja, OMV Nord Stream II Holding AG z siedzibą w Zug, Szwajcaria, Shell Exploration and Production (LXXI) B.V. z siedzibą w Hadze, Holandia i Wintershall Nederland B.V. z siedzibą w Rijswijk, Holandia, wspólnego przedsiębiorcy pod nazwą Nord Stream 2 AG z siedzibą w Zug, Szwajcaria (sygn. akt DKK1-422/22/15/MAB) Prezes Urzędu wcześniej wydał zastrzeżenia (Zastrzeżenia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 19 lipca 2016 r. wobec koncentracji polegającej na



utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy Nord Stream 2 AG). Oznacza to, że istniało realne zagrożenie dla konkurencji w wyniku realizacji tej koncentracji. Umowy te mogą bowiem w istotny sposób oddziaływać na rynek/rynki, na które wywiera ona wpływ. Koncentracja ta generalnie dotyczy szeroko rozumianego rynku gazu ziemnego. Informacje żądane przez Prezesa Urzędu dotyczyły natomiast bez wątpienia tego rynku. Zdaniem Prezesa Urzędu mogą one zawierać informacje wpływające na ocenę stanu konkurencji na szeroko rozumianym rynku gazu ziemnego, w tym na terytorium Polski. W ocenie Prezesa Urzędu bez pozyskania tych informacji prawidłowa ocena skutków tej koncentracji może być zatem utrudniona.

Podkreślić w tym miejscu należy również wagę tych informacji w kontekście sankcji, jakie grożą za dokonanie koncentracji bez zgody Prezesa Urzędu (żądane od Gazprom informacje były niezbędne na potrzeby postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy). W szczególności, Prezes Urzędu stosownie do treści art. 106 ust. 1 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dokonał koncentracji bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu. Prezes Urzędu zgodnie z art. 111 ust. 1 pkt 1 ustalając wysokość nakładanej kary pieniężnej, uwzględnia w szczególności skutki rynkowe naruszenia przepisów ustawy. Żądane przez Prezesa Urzędu informacje miały służyć przede wszystkim dokonaniu oceny skutków rynkowych badanej koncentracji.

Ponadto w myśl art. 21 ust. 2 i 4 ustawy *o ochronie konkurencji* Prezes Urzędu może także podjąć działania zmierzające do przywrócenia konkurencji (jeżeli przywrócenie konkurencji na rynku nie jest możliwe w inny sposób). W przypadku postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez PJSC Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy takie działanie mogłoby polegać na nakazaniu rozwiązania wspólnego przedsiębiorcy.

W celu ewentualnego zastosowania ww. sankcji konieczne jest jednakże ustalenie wpływu koncentracji na rynek, czemu miały służyć m.in. informacje, co do przekazania których wezwano Gazprom.



Zagrożenie sankcją przewidzianą w art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy antymonopolowej jest jedynym środkiem, jakim dysponuje organ antymonopolowy, aby wymóc na przedsiębiorcach udzielenie informacji, który pozwala na uwzględnienie uzyskanych odpowiedzi przy ocenie danej koncentracji. W przedmiotowej sprawie Gazprom nie udzieliła żądanych informacji. Wskutek takiego zachowania Spółka utrudnia organowi antymonopolowemu przeprowadzenie postępowania w przedmiocie ustalenia skutków rynkowych koncentracji będącej przedmiotem postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji dokonanej bez zgody Prezesa Urzędu, w ramach którego to postępowania Prezes Urzędu zwrócił się do Gazprom o informacje.

Ustalając wysokość kary pieniężnej Prezes Urzędu wziął pod uwagę stopień zawinienia strony. Okoliczności naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej oraz wyjaśnienia Spółki w tym zakresie przemawiają za stwierdzeniem, że Spółka nie tylko nie udzieliła żądanych informacji, ale zrobiła to w sposób umyślny. Gazprom w toku postępowania wskazała co prawda, że jako spółka publiczna o znaczeniu strategicznym jest zobowiązana uzyskać uprzednią zgodę rosyjskiego Ministerstwa ds. Energii przed przekazaniem jakiegokolwiek organowi Państwa obcego, organizacji międzynarodowej i/lub unii państw obcych jakichkolwiek informacji dotyczących jej działalności, których wyżej wymienione organy żądają, niemniej w ocenie organu antymonopolowego argument ten nie może zostać wzięty pod uwagę przy ocenie niniejszej sprawy. Gazprom nie poinformowała bowiem Prezesa Urzędu, iż o taką zgodę wystąpiła.

W przedmiotowej sprawie Gazprom nie udzieliła żądanych informacji, które były niezbędne na potrzeby postępowania antymonopolowego w sprawie koncentracji, polegającej na utworzeniu przez Gazprom, Uniper, Engie, OMV, Shell oraz Wintershall wspólnego przedsiębiorcy, bez uzyskania zgody Prezesa Urzędu. Skutkiem takiego zachowania Spółki jest utrudnienie oceny skutków rynkowych koncentracji będącej przedmiotem postępowania w sprawie koncentracji, w ramach którego Prezes Urzędu zwrócił się do Gazprom o informacje.

Organ antymonopolowy przy ustalaniu wysokości kary uwzględnił także potencjał finansowy Gazprom. Jej obrót wyniósł w 2019 r. ok. 68,3.mld euro. Kara w mniejszej



wysokości w ocenie organu antymonopolowego nie spełniłaby zatem w szczególności swej funkcji prewencyjnej i represyjnej w stosunku do Gazprom.

Kara pieniężna przewidziana w art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy antymonopolowej jest sankcją nakładaną na przedsiębiorcę za niedopełnienie obowiązku udzielenia na żądanie Prezesa Urzędu informacji niezbędnych do wszczęcia i prowadzenia - w interesie publicznym (art. 1 ust. 1 ww. ustawy) - postępowania antymonopolowego, w tym postępowania w sprawie koncentracji. Ma ona na celu zniechęcenie przedsiębiorców do nieprzestrzegania obowiązku udzielania informacji na żądanie Prezesa Urzędu. Odmienne założenie osłabiłoby znacznie prewencyjną, represyjną i dyscyplinującą funkcję tej kary. Zdaniem Prezesa Urzędu wymierzona kara pieniężna jest adekwatna do stopnia zawinienia Gazprom i skutecznie zapobiegnie naruszeniom ustawy antymonopolowej przez tę Spółkę w przyszłości. Spełnia również swoją rolę ogólnoprewencyjną, zniechęcającą do naruszenia prawa przez przedsiębiorców.

Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności Prezes Urzędu orzekł, jak w sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy antymonopolowej karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – NBP O/O Warszawa 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji* w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – za pośrednictwem Prezesa Urzędu w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia.



Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 755), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

Zgodnie z art. 103 ust. 1 i 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie, spółka handlowa powinna wykazać także, że jej wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie spółce pożyczki.

Zgodnie z art. 105 ust. 1 zd.1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Stosownie do treści art. 117 § 1, § 3 i § 4 Kodeksu postępowania cywilnego strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

PREZES
URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
Tomasz Chróstny

Otrzymuje:

PJSC Gazprom
117997 Moskwa
ul. Nametkina 16
Federacja Rosyjska

