

Úrskurður

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 12/2005

Olíuverzlun Íslands hf.

gegn

Samkeppniseftirlitinu

I.

Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með bréfi, dags. 28. júní 2005, hefur Olíuverzlun Íslands hf. kært ákvörðun Samkeppnisstofnunar, dags. 14. sama mánaðar, þess efnis að afhenda Neytendasamtökunum ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004 með þeim upplýsingum sem áður höfðu verið felldar á brott vegna trúnaðar.

Af hálfu áfrýjanda er þess krafist að áfrýjunarnefnd samkeppnismála felli úr gildi ákvörðun Samkeppnisstofnunar frá 23. mars 2005 (þannig) og staðfesti að viðkomandi upplýsingar falli undir trúnaðarupplýsingar í skilningi 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

Af hálfu Samkeppniseftirlitsins er þess krafist málinu verði vísað frá áfrýjunarnefnd samkeppnismála.

II.

Málavextir

Samkeppnisstofnun barst hinn 27. maí 2005 erindi Neytendasamtakanna þar sem óskað var eftir aðgangi að ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004, varðandi ólöglegt samráð áfrýjanda, Kers hf., Skeljungs hf. og Bensínorkunnar ehf., með trúnaðarupplýsingum. Í þeirri útgáfu ákvörðunarinnar sem aðgengileg var almenningi voru ýmsar upplýsingar felldar út með tilvísunni „*felld út vegna trúnaðar*“. Vísuðu Neytendasamtökin til 3. gr. upplýsingalaga til stuðnings erindi sínu. Það var sent áfrýjanda til umsagnar sem hafnaði því alfarið m.a. á þeim grundvelli að um viðkvæmar viðskiptaupplýsingar væri að ræða. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 14. júní 2005, var áfrýjanda tilkynnt sú ákvörðun að stofnunin hefði fallist á beiðni Neytendasamtakanna. Taldi stofnunin upplýsingarnar ekki varða það mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni að þær væru undanþegnar upplýsingaskyldu samkvæmt 5. gr. upplýsingalaga.

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Greinargerð Samkeppniseftirlitsins barst barst 20. júlí 2005. Frá áfrýjanda bárust ekki frekari athugasemdir.

Rétt er að taka fram að hinn 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005 og með þeim var Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð lagt niður. Hafa Samkeppniseftirlitið og Neytendastofa tekið við hlutverki Samkeppnisstofnunar og samkeppnisráðs.

III.

Sjónarmið málsaðila

Sjónarmið áfrýjanda

Af hálfu áfrýjanda er vísað til þess að ákvörðun um að fella út upplýsingar vegna trúnaðar hafi verið tekin af Samkeppnisstofnun og samkeppnisráði. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála hafi síðan tekið sambærilega ákvörðun. Stjórnsýsluákvörðun um að sýna ekki þriðja aðila viðkomandi upplýsingar liggja því klárlega fyrir. Telur áfrýjandi því að

rétt hefði verið fyrir Neytendasamtökin að snúa sér beint til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

Áfrýjandi bendir á að samkeppnisyfirvöld hafi sjálf tekið ákvörðun um trúnað. Áfrýjandi sé ekki sjálfviljugur í samskiptum við stofnunina og ekki hafi verið skorið úr þeim ávirðingum sem hún saki hann um. Áfrýjandi hafi verið þvingaður til að afhenda umræddar upplýsingar með bréfi dags. 30. maí 2002 að viðlagðri refsíabyrgð. Vegna þessarar sérstöðu upplýsinganna og þess að þær varði ekki opinbera aðilann á nokkurn hátt þá hljóti ákvörðun um að aflétta trúnaði að byggja á mati þeirra sem hagsmuna eiga að gæta. Áfrýjandi telur að þær upplýsingar sem samkeppnisyfirvöld hafi fellt úr vegna trúnaðar séu upplýsingar sem varði mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni hans. Engu máli skipti þótt upplýsingarnar séu orðnar fjögurra ára gamlar enda hafi litlar breytingar orðið á markaðinum.

Áfrýjandi vísar til þess að hann hafi ætíð haldið því fram að brot sem leiði til stjórnvaldssekta samkvæmt samkeppnislögum teljist vera refsing í skilningi 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, 70. gr. stjórnarskrár Íslands og refsiréttar. Þrátt fyrir að áfrýjunarnefnd samkeppnismála hafi komist að þeirri niðurstöðu að brot á samkeppnislögum falli ekki undir refsihugtakið í skilningi helstu réttarheimilda á sviði mannréttinda sé ljóst að málinu sé eingöngu lokið á stjórnslustigi. Komist dómstólar að þeirri niðurstöðu að um refsingu sé að ræða sé ljóst að öll meðferð falli undir reglur um meðferð opinberra mála en samkvæmt 2. gr. upplýsingalaga gildi þau ekki um rannsókn eða saksókn í opinberum málum.

Sjónarmið Samkeppniseftirlitsins

Af hálfu Samkeppniseftirlitsins er vísað til þess að í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 9/2005 *Ker hf. og Olíuverzlun Íslands hf. gegn Samkeppnisstofnun* komi fram að ákvörðun Samkeppnisstofnunar um að veita aðgang að gögnum á grundvelli upplýsingalaga sæti ekki kærur til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Með ákvörðun sinni frá 8. júlí 2005 hafi áfrýjunarnefndin hafnað kröfu áfrýjanda um endurupptöku á úrskurði nefndarinnar nr. 9/2005. Mál þetta fjalli um beitingu

Samkeppnisstofnunar á ákvæðum upplýsingalaga. Samkvæmt þessu fordæmi áfrýjunarnefndar beri því að vísa kæru áfrýjanda frá.

IV. Niðurstaða

Fram er komið að með bréfi Samkeppnisstofnunar frá 14. júní 2005 var orðið við þeirri beiðni Neytendasamtakanna að aðgangur yrði veittur að svonefndum trúnaðarupplýsingum sem fram komu í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004. Beiðni Neytendasamtakanna var einkum byggð á 3. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 og ákvörðun Samkeppnisstofnunar er einnig reist á grundvelli þeirra laga. Samkvæmt 14. gr. sömu laga er heimilt að bera synjun stjórnvalds um að veita aðgang að gögnum samkvæmt lögnum undir sérstaka úrskurðarnefnd um upplýsingamál sem úrskurðar um ágreininginn. Þar er hins vegar ekki minnst á kærueimild þess sem kann að eiga andstæða hagsmuni ef stjórnvald heimilar aðgang að upplýsingum. Í því tilviki gilda því almennar reglur um stjórnslukæru. Stjórnslukæra frestar ekki réttaráhrifum upphaflegrar ákvörðunar, sbr. 29. gr. stjórnslulaga.

Í 9. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 (nú 9. gr. laga nr. 44/2005) segir að ákvarðanir samkeppnisráðs og Samkeppnisstofnunar skuli sæta kæru til sérstakrar nefndar, áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Áfrýjunarnefndin telur ljóst að synjun samkeppnisyfirvalda um aðgang að gögnum samkvæmt upplýsingalögum yrði ekki borinn undir nefndina heldur undir úrskurðarnefnd um upplýsingamál samkvæmt upplýsingalögum enda eru þau lög sérlög gagnvart samkeppnislögum. Í því verður einnig talið felast að ákvörðun um að veita aðgang að upplýsingum samkvæmt upplýsingalögum fari eftir þeim lögum og stjórnslulögum ef því er að skipta. Verður ekki séð að samkeppnisleg rök leiði til þess að ólík málsmeðferð skuli gilda um aðgang almennings að upplýsingum í samkeppnismálum fremur en í öðrum málum sem upplýsingalög taka til. Af framangreindu leiðir að 9. gr. samkeppnislaga um málskot á hér ekki við. Ber því að vísa máli þessu frá áfrýjunarnefndinni.

Rétt er að taka fram að afgreiðsla máls þessa hefur tafist vegna sumarleyfa nefndarmanna.

Úrskurðarorð:

Kæru Olíuverzlunar Íslands hf. er vísað frá áfrýjunarnefnd samkeppnismála.

Reykjavík, 5. september 2005

Stefán Már Stefánsson

Anna Kristín Traustadóttir

Lárus L. Blöndal