

Kontrola koncentracji – wymierzanie kary pieniężnej za zwłokę w wykonaniu decyzji Prezesa UOKiK.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 17 maja 2012 r.,
VI ACa 1428/11

- 1. Odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma charakter odpowiedzialności obiektywnej w tym sensie, że stwierdzenie zawinonego charakteru przedmiotowego naruszenia nie jest konieczną przesłanką stwierdzenia naruszenia jej przepisów. Rozważania w przedmiocie winy przedsiębiorcy są zatem zbędne z punktu widzenia możliwości zastosowania przepisów prawa materialnego.**
- 2. Element subiektywny w postaci umyślności lub nieumyślności naruszenia przepisów ustawy, określany mianem winy jest okolicznością braną pod uwagę przy ustalaniu wysokości kary.**

Omawiany wyrok zasługuje na uwagę ze względu na sposób rozumienia i zastosowania standardów wypracowanych w orzecznictwie Sądu Najwyższego w zakresie nakładania kar pieniężnych z tytułu naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Komentowany wyrok został wydany na skutek apelacji od wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 3.10.2011 r., XVII AmA 8/10. W wyroku tym SOKiK oddalił odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK, na podstawie której Prezes UOKiK nałożył karę pieniężną za zwłokę w wykonaniu wcześniejszej warunkowej decyzji Prezesa UOKiK w sprawach koncentracji. Zwłoka polegała na niewykonaniu w terminie warunku, określonego w decyzji, polegającego na sprzedaży dziewięciu sklepów wielkopowierzchniowych. Opóźnienie w wykonaniu decyzji warunkowej dotyczyło dwóch sklepów.

SOKiK rozpatrując odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK o nałożeniu kary pieniężnej przyjął, że tzw. obiektywna odpowiedzialność za naruszenie przepisów prawa administracyjnego nie stanowi naruszenia Konstytucji. Podkreślił również, że spadek atrakcyjności sprzedawanych nieruchomości wynikający z budowy obiektów konkurencyjnych lub też generalny spadek popytu – na co wskazywał powód jako przyczyn niewykonania w terminie decyzji Prezesa UOKiK – nie są okolicznościami nieprzewidywalnymi, a wahania koniunktury są zjawiskiem normalnym w gospodarce rynkowej.

W apelacji powód podniósł m.in. zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 2 i art. 42 Konstytucji RP oraz art. 6 ust.1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 107 uokik poprzez błędne przyjęcie, że kary nakładane na podstawie art. 107 ustawy nie mają charakteru quasi-karnego, a zatem że ich nałożenie nie wymaga dowiedzenia przez organ nakładający karę winy podmiotu obarczonego karą.

Sąd Apelacyjny w Warszawie, powołując się na orzecznictwo SN¹, podkreślił w wyroku, że „odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma charakter odpowiedzialności obiektywnej w tym sensie, że stwierdzenie zawinonego charakteru przedmiotowego naruszenia nie jest konieczną przesłanką stwierdzenia naruszenia jej przepisów”. Zauważył, że „rozważania w przedmiocie winy przedsiębiorcy są zatem zbędne z punktu widzenia możliwości zastosowania przepisów prawa materialnego”. Takie podejście SA w Warszawie przyjęło przy pełnej świadomości wymogu, że w sprawach z odwołania od decyzji nakładającej karę pieniężną na przedsiębiorcę obowiązuje wyższy standard ochrony praw przedsiębiorcy ze względu na konieczność zapewnienia skuteczności w polskim porządku prawnym przepisom Europejskiej Konwencji Praw, w zakresie w jakim Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjmuje, że gdy dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie, powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej².

Sąd Apelacyjny przyjął za SN³, że „element subiektywny w postaci umyślności lub nieumyślności naruszenia przepisów ustawy, określane mianem winy jest okolicznością braną pod uwagę przy ustalaniu wysokości kary”. Ponadto, stwierdził że „sąd rozpoznający sprawę z odwołania od decyzji Prezesa UOKiK nakładającej karę pieniężną dopiero na etapie oceny czy wysokość nałożonej kary jest adekwatna winien rozstrzygnąć, w oparciu o ustalone w sprawie okoliczności faktyczne, czy naruszenie przepisów ustawy było „zawinione”, to jest czy przedsiębiorca miał świadomość, że swoim zachowaniem dopuścił się zwłoki w wykonaniu decyzji Prezesa Urzędu w sprawie koncentracji lub czy jako profesjonalny uczestnik obrotu mógł (powinien był) taką świadomość mieć”⁴. Rozważając tę kwestię SA w Warszawie za prawidłowe uznał nałożenie na powoda kary w wysokości równej 50% jej maksymalnego wymiaru. Przyjął, że kara pieniężna nakładana na przedsiębiorcę nie powinna być karą symboliczną, a stanowić dolegliwość dla podmiotu dopuszczającego się naruszenia prawa. Odczuwalność kary stanowi bowiem o jej skuteczności. Podkreślił, że powód nie wykazał, aby spełnienie warunków określonych w decyzji Prezesa UOKiK było niemożliwe przy zachowaniu należytej staranności. Zauważył, że akceptując nałożony warunek należało się liczyć z ryzykiem uzyskania ceny niższej od oczekiwanej.

Maciej Bernatt

Adiunkt w Zakładzie Europejskiego Prawa Gospodarczego
Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

¹ Wyroki SN z: 25.04.2007 r., III SK 1/07 oraz 4.11.2010 r., III SK 21/10.

² SA w Warszawie w uzasadnieniu wyroku powołał się na wyroki SN z 14.04.2010 r., III SK 1/2010 oraz z 1.06.2010 r., III SK 5/2010; na ten temat zob. M. Bernatt, *Gwarancje proceduralne w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i regulacji, mających charakter karny w świetle EKPCz. Glosa do wyroku SN z 14.04.2010 r.*, Europejski Przegląd Sądowy 6/2011, s. 40-45.

³ Wyroki SN z: 25.04.2007 r., III SK 1/07 oraz 4.11.2010 r., III SK 21/10.

⁴ W tej kwestii porównaj jednak wyrok SN z 21 kwietnia 2011 r., III SK 45/10, w którym SN zauważył tendencję do nawiązywania do „winy” jako przesłanki branej pod uwagę nie tylko na etapie podejmowania decyzji o wysokości kary pieniężnej, ale także podejmowania samej decyzji o nałożeniu kary. W wyroku tym SN przyjął, że „sąd rozpoznający sprawę z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu nakładającej karę pieniężną winien rozstrzygnąć, w oparciu o ustalone w sprawie okoliczności faktyczne, czy naruszenie przepisów ustawy było „zawinione”, to jest czy przedsiębiorca miał świadomość, że swoim zachowaniem narusza zakaz praktyk ograniczających konkurencję, lub czy jako profesjonalny uczestnik obrotu mógł (powinien był) taką świadomość mieć”.