

Sygn. akt XVII AmA 82/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 czerwca 2012 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Magdalena Sajur – Kordula

Protokolant: Patrycja Żuk

po rozpoznaniu w dniu 18 maja 2012 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr (...)

o nałożenie kary pieniężnej

I. Uchyla zaskarżoną decyzję

II. Zasądza od Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na rzecz (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w K. kwotę 2.330 zł (dwa tysiące trzysta trzydzieści złotych)

SSO Magdalena Sajur – Kordula

Sygn. akt XVII AmA 82/11

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 grudnia 2008 r. po przeprowadzeniu postępowania wszczętego z urzędu, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nałożył na (...) spółkę akcyjną z siedzibą w K. karę pieniężną w wysokości 100 000 zł (sto tysięcy złotych), stanowiącą równowartość 27 917,36 euro, płatną do budżetu państwa, z tytułu podania we wniosku zgłoszenia zamiaru koncentracji, polegającej na przejściu przez (...) S.A. kontroli nad (...) Sp. z o.o. z siedzibą w P., nieprawdziwych danych odnoszących się do lokalnego rynku (...) zlokalizowanego w promieniu 20, jak i 30 minut jazdy samochodem od placówki handlowej (...) zlokalizowanej w M., poprzez nie ujawnienie Prezesowi Urzędu informacji o toczących się negocjacjach i podpisaniu umowy pomiędzy (...) S.A. z siedzibą w K. a (...) Spółdzielnią (...) z siedzibą w M. w sprawie wynajmu sklepu mieszczącego się w M. przy ul. (...).

W uzasadnieniu decyzji organ antymonopolowy stwierdził, że uzupełnienie zgłoszenia zamiaru koncentracji w świetle przepisów stanowi zgłoszenie zamiaru koncentracji; dlatego podanie nieprawdziwych danych w uzupełnieniu zgłoszenia podlega karze finansowej na podstawie art. 106 ust. 2 pkt 1 tak samo jak podanie nieprawdziwych danych w zgłoszeniu.

Spółka (...) wniosła odwołanie od powyższej decyzji dnia 12 stycznia 2009 r., zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej Decyzji zarzuciła naruszenie:

1. art. 106 ust. 2 pkt 1 Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, poprzez błędne ustalenie, że Spółka podała we wniosku zgłoszenia zamiaru koncentracji polegającej na przejęciu przez (...) kontroli nad (...) spółką z ograniczoną odpowiedzialnością w P. nieprawdziwe dane, to jest nieujawnienie Prezesowi Urzędu informacji o toczących się negocjacjach i podpisaniu umowy pomiędzy (...) a (...) Spółdzielnią (...) w M. w sprawie wynajmu sklepu mieszczącego się w M. przy ul. (...);
2. art. 106 ust. 2 pkt 1 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez jego nietrafne zastosowanie do zachowania Spółki, które nie spełniało przesłanek przepisu;
3. art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 83 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez nieprzedstawienie uzasadnienia zarzutu będącego przedmiotem rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji;
4. art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 83 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez jego niezastosowanie, tj. nie stwierdzenie przez organ antymonopolowy bezprzedmiotowości postępowania i brak umorzenia postępowania;
5. art. 7 i 77 k.p.a. w związku z art. 83 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez błędną ocenę przez Prezesa UOKiK stanu faktycznego na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego.

W związku z tymi zarzutami, powodowa spółka wniosła o uwzględnienie odwołania i zmianę Decyzji poprzez stwierdzenie, że Spółka nie dopuściła się naruszenia art. 106 ust. 2 pkt 1 u.o.k.i.k. poprzez podanie, we wniosku zgłoszenia zamiaru koncentracji, polegającej na przejęciu przez (...) kontroli nad (...) Sp. z o.o. w P. (...), nieprawdziwych danych odnoszących się do lokalnego rynku (...), poprzez nieujawnienie Prezesowi Urzędu informacji o toczących się negocjacjach i podpisaniu umowy pomiędzy (...) a Spółdzielnią w sprawie wynajmu lokalu, i że wobec powyższego, nie istnieją przesłanki uzasadniające nałożenie na (...) kary pieniężnej - oraz w związku z powyższym, o zmianę zaskarżonej Decyzji w zakresie wymierzenia kary pieniężnej poprzez odstąpienie od jej wymierzenia. W przypadku nieuwzględnienia wniosków, powódka wniosła z ostrożności procesowej o obniżenie nałożonej kary pieniężnej.

Jak żądanie ewentualne Spółka wniosła o uwzględnienie odwołania i uchylenie zaskarżonej decyzji. Ponadto wniosła o zasądzenie od organu antymonopolowego na rzecz powódki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie organ antymonopolowy podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko, wnosząc o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Dnia 28 stycznia 2008 r. powodowa spółka zgłosiła Prezesowi UOKiK zamiar koncentracji przedsiębiorców w postaci przejęcia przez (...) S.A. 100% udziałów w kapitale zakładowym spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (...) (dowód: wniosek k.2-4 akt adm. t.III).

W dniu 1 lutego 2008r. Prezes UOKiK zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania i wezwał do uzupełnienia wniosku (dowód: zawiadomienie k.107-109 akt adm. t. III).

Odpowiedzi udzielono w dniu 26 lutego 2008r. (dowód: k.110-111 akt adm. t. III).

W ramach toczącego się postępowania powód pismami Prezesa UOKiK z dnia 28 lutego 2008 r. , 1 kwietnia 2008 r. , 16 maja 2008 r. , 18 czerwca 2008 r. , 25 lipca 2008 r. oraz 11 sierpnia 2008 r. był wzywany do uzupełnienia zgłoszenia poprzez przedstawienie dodatkowych informacji, w tym również w zakresie przedstawienia analizy wpływu przedmiotowej koncentracji na lokalne rynki (...) w kontekście otwarcia nowych sklepów. Wezwania do uzupełnienia zgłoszenia zamiaru koncentracji nie zawierały pouczenia o karach pieniężnych nakładanych w przypadku udzielenia nieprawdziwych informacji. Wszystkie wezwania zawierały rygor z art. 96 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o

ochronie konkurencji i konsumentów- Dz.U. Nr 50 poz. 331 (dowód: k.131-133, 145-148, k.170-171, k.183-184, k. 204-204v akt adm. t.III).

Powód pismem z dnia 12 maja 2008r. wskazał, że na lokalnym rynku (...) (w promieniu 20-30 minut jazdy od M.) łączny udział uczestników koncentracji wynosi 40%. Podał, że na rynku lokalnym w M. w trakcie inwestycji jest tylko sklep (...), a działa na nim sklep sieci (...) przy ul. (...) (dowód; k.144 akt adm.).

W piśmie z dnia 29 maja 2008r. powód wskazał, że w trakcie inwestycji na lokalnym rynku w M. jest tylko sklep sieci(...), jako działający został wskazany sklep sieci (...) przy ul. (...), a w wykazie planowanych otwarć sklepów sieci (...) i (...) nie został wskazany żaden sklep na terenie M. (dowód; pismo k. 161-169 akt adm.).

W odpowiedzi na pismo pozwanego z dnia 18 czerwca 2008rr. , w którym zobowiązywał powoda do przedstawienia analizy wpływu przedmiotowej koncentracji na lokalne rynki (...) w kontekście otwarcia nowych sklepów, powód pismem z dnia 14 lipca 2008r. przedstawił taką analizę dla rynku w M., wskazując jedynie na planowaną ekspansję sieci (...), zaś sklep w M. przy ul. (...) został wskazany jako działający sklep sieci (...) (dowód: pismo k. 181 akt adm.).

Pismem z 25 lipca 2008r. powód został zobowiązany do wskazania nieruchomości, w których prowadzone są sklepy uczestników koncentracji oraz przesłania kopii umów na podstawie których prowadzone są sklepy w lokalach nie będących ich własnością (dowód: pismo k.183 akt. adm.).

Powód w dniu 5 sierpnia 2008r. złożył umowę najmu lokalu przy ul. (...) w M. zawartą pomiędzy jego właścicielem (...) Spółdzielnią (...) w M. i (...) sp. z o.o. w K. w dniu 10 lipca 1998r. wraz z aneksem. Ponadto złożył „Wykaz sklepów (...), które są prowadzone w nieruchomościach nie będących własnością (...)”, gdzie pod nr 41 wskazano sklep przy ul. (...) (dowód: pismo k.202 akt adm.).

Pismem z dnia 22 sierpnia powód poinformował pozwanego o braku wspólnego rynku (...) w M. z uwagi na wygaśnięcie umowy najmu nieruchomości przy ul. (...)(dowód: pismo k.209 akt adm.).

Po telefonicznym wezwaniu do przedstawienia na ten temat wyjaśnień, pismem z dnia 25 sierpnia 2008r. powód wyjaśnił, że podpisał w dniu 3 lipca 2008r. umowę najmu tego lokalu, który został mu wydany 28 lipca 2008r. (dowód: pismo k.217 akt adm.) Do tego pisma dołączył oświadczenie (...) Spółdzielni (...)w M., w którym wskazuje, że umowa z powodem została zawarta w dniu 3 lipca 2008r. na okres 10 lat po negocjacjach z 5 kontrahentami w dniach 13 maja, 5 czerwca i 13 czerwca 2008r.(dowód: pismo k.218 akt adm.).

Postanowieniem z dnia 3 września 2008 r. Prezes UOKiK wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) S.A. z tytułu podania we wniosku zgłoszenia zamiaru koncentracji nieprawdziwych danych odnoszących się do lokalnego rynku hipermarketów, supermarketów i sklepów dyskontowych. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, wydał zaskarżoną decyzję o nałożeniu kary pieniężnej (okoliczność bezsporna).

Sąd Okręgowy w Warszawie- Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie ze względu na naruszenie przez zaskarżoną decyzję art. 95 ust. 1 pkt 3) oraz art. 106 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez jego niewłaściwe zastosowanie.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 pkt 3)u.o.k.i.k. Prezes UOKiK może wezwać zgłaszającego zamiar koncentracji do usunięcia wskazanych braków w zgłoszeniu lub uzupełnienia w nim niezbędnych informacji w wyznaczonym terminie.

Z kolei zgodnie z art. 106 ust. 2 pkt 1, 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 w zgłoszeniu zamiaru koncentracji podał nieprawdziwe dane.

W przedmiotowej sprawie nie można uznać, że wnioski o uzupełnienie informacji kierowane przez Prezesa UOKiK były formułowane prawidłowo, ponieważ Prezes UOKiK nie pouczył powódki o możliwych karach pieniężnych za udzielenie nieprawdziwych informacji. Pisma kierowane przez Prezesa UOKiK do powodowej spółki z żądaniem udzielenia informacji (pismo z dnia 28 lutego 2008 r. – k. 131 – 132 akt antymonopolowych; pismo z dnia 1 kwietnia 2008 r. - k. 133 akt antymonopolowych, pismo z dnia 16 maja 2008 – k. 1450148 akt antymonopolowych; pismo z 18 czerwca 2008 r. – k. 170 – 171 akt antymonopolowych, pismo z 25 lipca 2008 r., k. 183-184 akt antymonopolowych, pismo z 11 sierpnia 2008 r. – l. 204-205 akt antymonopolowych, tom III) nie zawierały pouczenia o sankcjach za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd.

Konieczność uprzedniego pouczenia o sankcji karnej za podanie nieprawdziwej informacji w przypadku wezwania do uzupełnienia braków zgłoszenia w trybie art. 95 u.o.k.i.k. wynika z utrwalonych poglądów doktryny (Aleksander Stawicki, Edward Stawicki „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz” - komentarz do art. 95, LEX 2011); Cezary Banasiński, Eugeniusz Piontek (red.), „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz”, Lexis Nexis, 2009). Podobnie jak w przypadku żądania informacji przez organ antymonopolowy w trybie art. 50 ust. 1 oraz 2 u.o.k.i.k., żądanie uzupełnienia zgłoszenia koncentracji powinno zawierać pouczenie o sankcjach za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd.

Przepis art. 106 ust. 2 pkt 1 ma charakter karny i nie może być traktowany rozszerzająco. Pogląd ten jest zgodny z wykładnią przyjmowaną w orzecznictwie. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2011 r., sygn. III SK 45/10 podkreślono, 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 o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, 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 karnej. Standard taki obowiązuje tym bardziej w sprawach, w których stosuje się przepisy prawa krajowego wdrażające przepisy prawa Unii Europejskiej.

Potwierdza to również orzeczenie Sądu Apelacyjnego w W., zgodnie z którym, przepisy upoważniające organ administracji publicznej do nakładania kar pieniężnych podlegają ścisłej wykładni, ograniczając ryzyko nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę bez uzasadnionej podstawy faktycznej i prawnej, a w zakresie w jakim 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 karnej (tak: wyrok Sądu Apelacyjnego w W. z dnia 2 lutego 2011 r., sygn. VI ACa 907/10).

Wada obciążająca zaskarżoną decyzję uzasadnia uchylenie tego rozstrzygnięcia w całości. Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w W. z dnia 2 lutego 2011 r., sygn. VI ACa 907/10, niestwierdzenie przez sąd okręgowy podstaw do nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę przez Prezesa UOKiK za udzielenie w toku postępowania wyjaśniającego informacji wprowadzającej w błąd powinno prowadzić do usunięcia wadliwej decyzji z obrotu prawnego w drodze wyroku uchylającego zaskarżoną decyzję.

Biorąc powyższe pod uwagę Sad uznał, iż należało decyzję uchylić na mocy art. Art. 479^{31a} § 3. k.p.c. O kosztach procesu rozstrzygnięto na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c.