

Sygn. akt I CKN 1127/98



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 marca 2001 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)
SSN Tadeusz Domińczyk (sprawozdawca)
del. SSA Hanna Małaniuk

w sprawie z odwołania „B.” S.A. w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
o przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym,
po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 8 marca 2001 r.
na rozprawie
kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Wojewódzkiego w (...) – Sądu
Antymonopolowego z dnia 15 lipca 1998 r., sygn. akt XVII Ama (...)

**oddala kasację i zasądza od Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów na rzecz „B.” S.A. w W. kwotę
300 (trzysta) zł tytułem kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie

„B.” S.A. w W. nabyła w dniu 17 października 1995 r. od Spółki Akcyjnej „I.”
w P., bez uprzedniej zgody Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

zwanego dalej Prezesem Urzędu, 254.100 akcji obejmując tym samym 52,60 % udziału w kapitale akcyjnym tej Spółki. Ponieważ przychód Spółki „B.” ze sprzedaży towarów przekraczał 5 milionów ECU, Prezes Urzędu uznał, iż nabycie akcji nastąpiło z naruszeniem art. 11 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej. Obowiązek zgłoszenia samego zamiaru nabycia powstał z dniem 30 października 1995. W tych okolicznościach decyzją z dnia 31 grudnia 1997 r. Prezes Urzędu nałożył na Spółkę „B.” karę pieniężną w kwocie 14.000 zł nadając jej charakter prewencyjny, a to wobec braku ujemnych następstw w funkcjonowaniu rynku.

Odwołując się do Sądu Antymonopolowego Spółka „B.” zarzuciła, iż decyzja Prezesa Urzędu wydana została bez uzasadnionej przyczyny i domagała się jej uchylenia.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Antymonopolowy zmienił decyzję Prezesa Urzędu i postępowanie w sprawie umorzył. Sąd ten przyjął, iż na Spółce ciążył wprowadzić obowiązek notyfikacji zamierzonego nabycia akcji, niemniej jednak okoliczność ta nie ma znaczenia rozstrzygającego dla wyniku sprawy. Istota zagadnienia tkwi bowiem w tym, czy w wyniku łączenia obu Spółek doszło do niekorzystnych zjawisk w rozwoju konkurencji, bądź też ucierpiały interesy konsumentów. Tymczasem w omawianym przypadku następstwa te są pozytywne, co – jak zauważa Sąd – nie uszło uwadze samego Prezesa Urzędu. Sąd Antymonopolowy podniósł nadto, iż podjęte w dniu 8 lipca 1997 r. postępowanie administracyjne było spóźnione.

W kasacji pozwany Prezes Urzędu, powołując się na pierwszą z podstaw kasacyjnych z art. 393¹ kpc domagał się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia odwołania z uwzględnieniem kosztów procesu. Zarzucił w szczególności Sądowi błędną wykładnię art. 15 a ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej wobec przyjęcia, iż przepis ten nie stanowi podstawy do nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, który dokonał łączenia bez zgody organu antymonopolowego – jeżeli łączenie przyniosło korzystne skutki dla konkurencji, przedsiębiorców i konsumentów, a nadto naruszenie art. 21 ust. 1 w zw. z art. 15 a ust. 1 pkt 1 ustawy przez przyjęcie, iż wszczęcie postępowania administracyjnego było spóźnione.

Podzielając stanowisko Sądu powodowa Spółka wniosła o oddalenie kasacji. Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Konstytucyjnie zagwarantowana swoboda działalności gospodarczej pozwala podmiotom w niej uczestniczącym samodzielnie kształtować swój byt prawny, z zastrzeżeniem granic określonych w art. 351¹ kc. Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r., w pierwotnym brzmieniu „o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym”, w obecnym zaś „o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów” (j.t. Dz. U. z r. 1997, Nr 49, poz. 318 ze zm.) ramy takich granic wyraźnie określa statuując nakazy i zakazy o charakterze bezwzględnie obowiązującym, których przestrzeganie ma stanowić gwarancję dostępu do rynku wszystkim podmiotom na równych warunkach.

Wyrazem tego rodzaju założenia ustawy jest m.in. jej art. 11 ust. 2 pkt 3, który w dawnym brzmieniu obligował przedsiębiorców do zgłoszenia Prezesowi Urzędu zamiaru objęcia lub nabycia akcji albo udziałów innego przedsiębiorcy, powodującego osiągnięcie lub przekroczenie 10 %, 25 %, 33% lub 50% głosów na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników, jeżeli łączna wartość rocznej sprzedaży towarów obu podmiotów – w roku kalendarzowym poprzedzającym rok zgłoszenia zamiaru – przekraczała 5 milionów ECU. Za zaniechanie zgłoszenia, stosownie do treści art. 15 a ust. 1 pkt 1 ustawy, Prezes Urzędu władny był wymierzyć przedsiębiorcy karę pieniężną. Przepis nie określa bliżej warunków, których spełnienie umożliwia wymierzenie kary.

W świetle takiego uregulowania rodzi się pytanie, czy wszczęcie postępowania administracyjnego i ustalenie w jego toku, że zaniechanie omawianego zawiadomienia nie wywarło negatywnego wpływu na kształtowanie rynku, ani też nie naruszyło interesu konsumentów, pozbawia Prezesa urzędu możliwości wymierzenia kary pieniężnej. Otóż takiego następstwa, wbrew stanowisku Sądu Antymonopolowego, nie da się usprawiedliwić brzmieniem przepisów omawianej ustawy. Wystarczy wskazać na treść art. 21 ust. 1 zd. 1, aby wyrazić przekonanie, że ustawodawca nadał jej charakter represyjny, także w sferze oddziaływania prewencyjnego. Przepis ten postuluje mianowicie wszczęcie postępowania administracyjnego, z urzędu lub na wniosek, w wypadkach w ustawie przewidzianych, nie różnicując skutków stwierdzonych naruszeń. Jediną przeszkodą w tym względzie może być upływ terminu liczonego według wskazań określonych w art. 15 ust. 1 zd. 2 i art. 21 ust. 1 zd. 2. Prezes Urzędu może natomiast nałożyć karę pieniężną, w tym przypadku, „za nie

wykonanie obowiązku zgłoszenia”, podobnie jak to się dzieje w razie nie wykonania decyzji, o których mowa w art. 15 ust. 1 i 2. Wymierzenie kary pieniężnej należy w tych okolicznościach traktować jako mieszczące się we władczych kompetencjach Prezesa Urzędu, działającego na rzecz właściwego kształtowania rynku i ochrony szeroko pojętego interesu konsumentów.

Słusznie zatem skarżący zarzuca, iż brak negatywnych skutków zaniechanego zgłoszenia zamiaru nabycia akcji nie mogło stanowić przeszkody wymierzenia kary pieniężnej. Nie przesądza to jednak o wyniku złożonej kasacji. Rzecz sprowadza się bowiem do oceny, czy wszczęcie postępowania administracyjnego i wymierzenie w tych warunkach kwestionowanej kary pieniężnej nie nastąpiło z uchybieniem terminu.

Skarżący zwalcza stanowisko Sądu Antymonopolowego w tym względzie, twierdząc, iż władny był podjąć decyzję o wymierzeniu kary w okresie trzyletnim, stosownie do treści art. 15 ust. 1 ustawy w jej brzmieniu po znowelizowaniu ustawą z dnia 22 października 1997 r. Otóż według tego przepisu: „w przypadku gdy przedsiębiorca nie wykonuje decyzji, o których mowa w art. 8 ust. 1 i 3, art. 9, art. 11 a ust. 4 i 5 oraz w art. 11 c, lub wyroków sądów zmieniających taką decyzję, jest obowiązany wpłacić za każdy rozpoczęty miesiąc niewykonania w terminie decyzji lub wyroku sądu, karę pieniężną w wysokości 1 % przychodu. Decyzję w tej sprawie wydaje Prezes Urzędu ..., z tym że nie może ona być wydana, jeżeli od daty wydania decyzji, o których mowa w zdaniu poprzednim, upłynęły trzy lata”. Z cytowanego przepisu jednoznacznie wynika, iż dotyczy on katalogu przypadków, których zaistnienie otwiera Prezesowi Urzędu możliwość wydania kolejnej decyzji w razie stwierdzenia, że wcześniejsza nie została wykonana. Chodzi tu o enumeratywnie wyliczone wcześniejsze decyzje w przedmiocie praktyk monopolistycznych (art. 8 ust. 1), nieważności umów (art. 8 ust. 2), wykonywania porozumienia (art. 9), zakazu łączenia przedsiębiorstw i banków (art. 11 a ust. 4 i 5), tworzenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (art. 11 c).

O ile cytowany przepis art. 15 ust. 1 ustawy uprawniał Prezesa Urzędu do ingerencji w sferę działalności gospodarczej przedsiębiorców po raz wtóry, o tyle w myśl art. 21 ust. 1 ustawy – w jej brzmieniu w dacie wydania zaskarżonej decyzji – mógł on wszcząć postępowanie administracyjne z uwzględnieniem ogólnie sformułowanego przyzwolenia: „w wypadkach przewidzianych w... ustawie”. Godzi

się jednocześnie zauważyć, że w przepisie ust. 4 art. 21 wyszczególnione zostały sytuacje wyłączające możliwość wszczęcia postępowania, z których żadna nie pozostaje w związku z zaniechaniem zgłoszenia zamiaru nabycia akcji przez przedsiębiorcę. Przeciwstawienie przepisów art. 15 ust. 1 i art. 21 ust. 4 z jednej strony i art. 21 ust. 1 i z drugiej, pozwala przyjąć, iż te pierwsze mają charakter szczególny. Jeżeli wobec tego nie obejmują one dyspozycją sytuacji określonej w art. 11, w tym jego ust. 1 pkt 3, wymierzenie kary pieniężnej za zaniechanie obowiązku zgłoszenia zamiaru nabycia akcji może nastąpić tylko w warunkach stosowania przepisu ogólnego, którym jest art. 21 ust. 1. Ten zaś stanowi, że nie wszczyna się postępowania, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano praktyk monopolistycznych upłynął rok. Może wprawdzie budzić wątpliwość, czy zaniechanie zgłoszenia zamiaru nabycia akcji należy do praktyk monopolistycznych, zważywszy na przyjętą w ustawie systematykę, w szczególności na dychotomiczny podział zachowań przedsiębiorców ujętych w rozdziale 2 „Praktyki monopolistyczne” i w rozdziale 3 „Oddziaływanie na kształtowanie struktur przedsiębiorców”, niemniej jednak znaczenie rozstrzygające ma tu sam przedmiot uregulowania określony w nazwie ustawy, w ścisłym powiązaniu z treścią analizowanych przepisów. Można jedynie zauważyć, że poprawność legislacyjna nie jest przymiotem omawianej ustawy, co oznacza konieczność uściślenia postanowień w niej zawartych z zastosowaniem reguł interpretacyjnych.

Reasumując należy przyjąć, iż termin wszczęcia postępowania administracyjnego w związku z zaniechaniem przez przedsiębiorcę obowiązku zgłoszenia zamiaru nabycia akcji w rozmiarze wskazanym w art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (j.t. Dz. U. z r. 1997, Nr 49 poz. 318) w brzmieniu nadanym jej ustawą nowelizującą z dnia 22 października 1997 r., określał art. 21 ust. 1 zd. 2 tej ustawy. Tej treści pogląd jakkolwiek z odmiennym uzasadnieniem, Sąd Najwyższy wyraził już w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 maja 1999 r., I CKN 415/98 (nie publ.)

W świetle przedstawionych rozważań oraz w nawiązaniu do stanu faktycznego sprawy, wydana w dniu 31 grudnia 1997 r. zaskarżona decyzja Prezesa Urzędu dotycząca zdarzenia zaistniałego w roku 1995, słusznie uznana została przez Sąd Antymonopolowy za spóźnioną.

Z braku uzasadnionej podstawy kasacyjnej należało zatem kasację oddalić na zasadzie art. 393¹² kpc. O kosztach orzeczono na zasadzie art. 98 § 1 i 108 § 1 kpc.