

Sygn. akt XVII AmT 202/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 września 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu dnia 16 września 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z dnia 28 czerwca 2019 r. nr (...)

1) oddala odwołanie,

2) zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmT 202/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes UKE, pozwany) decyzją z dnia 28 czerwca 2019 r. nr (...), na podstawie art. 210 ust. 1-3 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1954, z późn. zm., dalej „Pt”) oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm., dalej: k.p.a.) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego nałożył na (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. (dalej: Przedsiębiorca, Spółka, powód) karę pieniężną w wysokości 18 000 zł za niewypełnienie określonego w art. 6 ust. 1 Pt obowiązku udzielenia informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt, tj. podejmowania interwencji w sprawach dotyczącego funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych, poprzez nieudzielenie odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE z dnia 31 października 2017 r., znak: (...), doręczone Spółce w dniu 6 listopada 2017 r., na który termin udzielenia odpowiedzi został na wniosek strony z dnia 10 listopada 2017 r. prolongowany przez Prezesa UKE do dnia 27 listopada 2017 r.

(...) sp. z o.o. w złożonym odwołaniu zaskarżyła ww. decyzję Prezesa UKE w całości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1) art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 Pt poprzez nałożenie kary pieniężnej na powoda za nieudzielenie informacji wskazanych w wezwaniu z dnia 31 października 2017 r., podczas gdy Prezes UKE żądał udzielenia informacji, które nie są niezbędne do wykonywania przez niego uprawnień i obowiązków oraz są nieproporcjonalne do celu jakiego mają służyć;

2) art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 5 Pt poprzez nałożenie kary pieniężnej na powoda za nieudzielenie informacji żądanych przez Prezesa UKE, podczas gdy wezwanie z dnia 31 października 2017 r. zawiera nieadekwatny termin na przekazanie żądanych informacji w stosunku do ich ilości;

3) art. 210 ust. 1 i 3 Pt poprzez nieprawidłowe ustalenie podstawy wymiaru kary pieniężnej polegającej na wyliczeniu podstawy wymiaru kary na podstawie szacunkowej wartości, podczas gdy w chwili wydania decyzji spółka posiadała już zatwierdzone sprawozdanie finansowe za 2018 r., które przedstawiłaby na żądanie Prezesa UKE;

4) art. 210 ust. 2 Pt poprzez nałożenie kary pieniężnej na powoda bez uwzględnienia okoliczności i stopnia naruszenia, zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych, co doprowadziło do nałożenia nadmiernie dolegliwej kary pieniężnej;

5) art. 10 § 1 k.p.a. poprzez niepoinformowanie powoda o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,

a w razie nieuwzględnienia tego wniosku,

2. zmianę zaskarżonej decyzji poprzez nałożenie na powoda kary pieniężnej w wysokości istotnie mniejszej niż określona w decyzji,

3. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu.

Powód wskazał, że ze względu na obszerność danych, których udostępnienia zażądano, określony przez organ termin 7 dni był zbyt krótki. W piśmie z dnia 10 listopada 2017 r. Przedsiębiorca wniósł o przedłużenie terminu na wykonanie wezwania. Przyznał, że Prezes UKE przedłużył termin udzielenia odpowiedzi do dnia 27 listopada 2017 r., jednak zawiadomienie otrzymał w dniu 4 grudnia 2017 r., po upływie terminu na złożenie odpowiedzi, który upłynął 27 listopada 2017 r.

W ocenie powoda Prezes UKE żądał udzielenia informacji w zakresie, jaki nie był niezbędny do wykonywania przez niego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Pt. Żądane informacje nie powinny przekraczać zakresu potrzebnego Prezesowi UKE dla realizacji celu podanego w wezwaniu. Stwierdził, że żądanie przez Prezesa UKE informacji w zakresie nieproporcjonalnym do określonego w wezwaniu celu stanowiło nadużycie prawa, więc nieudzielenie przez powoda informacji na wezwanie było uzasadnione.

Ponadto zdaniem powoda wyznaczony w wezwaniu termin do przekazania informacji był nieadekwatny do zakresu żądania. Pytania obejmowały dwanaście punktów, a część żądanych informacji dotyczyła okresu ponad dwuletniego. Przygotowanie danych do udzielenia odpowiedzi w terminie 7 dni było niewykonalne. Mimo przedłużenia przez Prezesa UKE terminu na udzielenie odpowiedzi, ze względu na odebranie zawiadomienia o tym po upływie prolongowanego terminu, powód nie miał realnej szansy udzielenia odpowiedzi na wezwanie w wyznaczonym terminie.

Uzasadniając zarzut ustalenia podstawy wymiaru kary w sposób szacunkowy powód wskazał, że podstawą wymiaru kary powinien być przychód ukaranego podmiotu osiągnięty w poprzednim roku kalendarzowym. Powód podniósł, że przedłożył CIT-8 oraz sprawozdanie finansowe za rok 2017. Nie unikał przedstawienia danych o przychodzie

uzyskany w 2018 r. W dacie składania odpowiedzi na wezwanie organu, w lutym 2019 r. powód nie miał jeszcze pełnych danych o przychodzie uzyskanym w roku 2018 i nie miał możliwości przedstawienia wszystkich dokumentów. Powiadomił Prezesa UKE, że będzie dysponował stosownymi dokumentami od 1 kwietnia 2019 r. Stwierdził, że przed wydaniem decyzji Prezes UKE miał czas na wezwanie Przedsiębiorcy do złożenia stosowanych dokumentów i powinien ponownie wezwać go do dostarczenia dokumentów wskazujących ostateczną wysokość osiągniętych w 2018 r. przychodów. Mimo wydania decyzji o nałożeniu kary dopiero 28 czerwca 2019 r. tj. po upływie prawie 3 miesięcy od 1 kwietnia 2019 r. pozwany nie wezwał Spółki do dostarczenia stosownych dokumentów. Powód oświadczył, że w 2018 r. osiągnął przychód w wysokości(...) zł i ta kwota powinna zostać przyjęta za podstawę wymiaru nałożonej decyzją kary pieniężnej.

W ocenie powoda Prezes UKE ustalając wysokość kary pieniężnej nie uwzględnił w sposób dostateczny zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności przedsiębiorcy oraz jego możliwości finansowych. Dodał, że przy wymierzaniu kary Prezes UKE powinien wziąć pod uwagę treść art. 189d k.p.a. i był obowiązany zbadać w jakim stopniu naruszenie obowiązku administracyjnoprawnego nastąpiło w rezultacie okoliczności, na które podmiot obowiązany do jego przestrzegania miał wpływ i w jakiej proporcji pozostaje do wagi dóbr chronionych przez nałożenie wspomnianej sankcji. Zdaniem powoda za znacznym obniżeniem kary pieniężnej przemawia okoliczność, iż zakres żądanych informacji przekraczał cel jakiemu miały służyć, nieznaczna szkodliwość deliktu administracyjnego a także fakt, iż powód dotychczas prawidłowo wykonywał obowiązki ustawowe i nie był wcześniej karany za ich naruszenie a kara została nałożona wyłącznie za jedno przewinienie.

Ponadto powód stwierdził, iż został pozbawiony możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Mimo, że wyraził wolę uzupełnienia odpowiedzi na wezwania, pozwany zignorował ten fakt. W rezultacie powód nie miał możliwości wypowiedzenia ostatniego słowa w sprawie stanowiącej przedmiot postępowania administracyjnego.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie w całości oraz zasądzenie od powoda kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Powołując się na dotychczasowe orzecznictwo sądowe w sprawach z odwołań od decyzji Prezesa UKE wskazał, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) rozpoznając tego rodzaju sprawy powinien brać pod uwagę stan faktyczny i prawny z daty wydania zaskarżonej decyzji. W rozpoznawanej sprawie ocena zgodności z prawem zaskarżonej decyzji powinna być prowadzona przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego na dzień 28 czerwca 2019 r. Ponadto zauważył, że zgodnie z art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE toczy się na podstawie przepisów k.p.a. ze zmianami wynikającymi z ustawy Pt i ustawy o wruist. Powołał się na art. 209 ust. 1 Pt, w myśl którego karze pieniężnej podlega, kto nie stosuje się do przewidzianego w Prawie telekomunikacyjnym lub ustawie o wruist obowiązku informacyjnego, lub wykonuje ten obowiązek nieprawidłowo. Wskazał, że przepis ten odnosi się do naruszeń obowiązku udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów przez podmioty wykonujące działalność regulowaną przepisami Pt m.in. Prezesowi UKE. Jednym z obowiązków udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów przewidzianych ustawą jest obowiązek, o którym mowa w art. 6 ust. 1 Pt. Powód nie wypełnił tego obowiązku pomimo wezwania. Nie przekazał Prezesowi UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez niego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Pt, tj. podejmowania interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych.

Zdaniem Prezesa UKE w sprawie brak było podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji. Pozwany zauważył, iż zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w orzecznictwie Sądu Najwyższego postępowanie przed SOKiK, jest postępowaniem w pierwszej instancji, które polega na merytorycznym rozpoznaniu sprawy od początku, a nie przeprowadzeniu kontroli postępowania administracyjnego. W prowadzonym na skutek wniesienia odwołania postępowaniu SOKiK na nowo rozpoznaje sprawę na podstawie zebranego materiału dowodowego, według reguł obowiązujących w kontradiktoryjnym postępowaniu cywilnym i może wyeliminować decyzję z obrotu prawnego jedynie w razie stwierdzenia braku podstawy prawnej do jej wydania. Powód, żądając w odwołaniu uchylenia zaskarżonej decyzji powinien wykazać, iż nie było normy prawa materialnego, która mogła mieć zastosowanie w danym przypadku

wydania zaskarżonej decyzji. Wobec niewykazania tej okoliczności w odwołaniu i prowadzonym na jego podstawie postępowaniu sądowym uchylenie zaskarżonej decyzji jest niemożliwe. Według pozwanego niewątpliwie istniały podstawy prawne i faktyczne do wymierzenia powodowi kary pieniężnej, więc wniosek o uchylenie decyzji nie zasługiwał na uwzględnienie a odwołanie winno być oddalone.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 Pt przez nałożenie kary za nieudzielenie informacji podczas, gdy Prezes UKE żądał informacji, które nie były niezbędne do wykonywania jego uprawnień i obowiązków i nie były proporcjonalne do celu, któremu miały służyć pozwany oświadczył, że w wezwaniu z dnia 31 października 2017 r. wystarczająco uzasadnił żądanie udzielenia informacji od spółki. Wobec skarg abonentów pytania formułowane w wezwaniu były i są niezbędne do wykonywania jego uprawnień i obowiązków. Jak podano w wezwaniu z 31 października 2017 r., pytania były związane z potrzebą podjęcia ustaleń w zakresie przestrzegania przepisów prawa telekomunikacyjnego, w szczególności art. 57 ust. 6 oraz art. 172 ust. 1 Pt. Pozwany nie zgodził się, że jedynie pytania zawarte w pkt 10 i 12 nie przekraczały celu jakiemu miało służyć wezwanie. Przytoczył punkty 8 i 9, które odnosiły się do przestrzegania art. 172 Pt. Wyjaśnił, że pytania stanowiły część większego postępowania wyjaśniającego i miały na celu ustalenie istotnych okoliczności faktycznych związanych z procederem będącym przedmiotem interwencji Prezesa UKE. Podkreślił, iż powód nie udzielił żadnych informacji, również tych, których żądanie było zdaniem powoda uzasadnione. Dodał, że powód został pouczone o konsekwencjach jakie pociąga za sobą nieprzekazanie informacji w odpowiedzi na wezwanie.

Zarzut wyznaczenia nieadekwatnego terminu na przekazanie informacji Prezes UKE uznał za chybiony. Wskazał, że pozytywnie odniósł się do wniosku o przedłużenie terminu. Zauważył, iż we wniosku o przedłużenie terminu z 10 listopada 2017 r. powód informował, że przygotowuje odpowiedź na wezwanie. Po odebraniu w dniu 3 grudnia 2017 r. informacji o nowym terminie Przedsiębiorca nie wnioskował o dodatkowy termin wykonania wezwania ani nie złożył odpowiedzi i do dnia dzisiejszego informacje nie zostały Prezesowi UKE przekazane.

Zarzut nieprawidłowego ustalenia podstawy wymiaru kary pieniężnej Prezes UKE uznał za bezpodstawny. Wskazał, że prawidłowo wezwał Przedsiębiorcę do przekazania danych dotyczących osiągniętego przychodu, niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary. Za podstawę wymiaru kary przyjął kwotę 2 440 986,90 zł podaną w oświadczeniu zawartym w piśmie z 18 lutego 2019 r. Wyjaśnił, że konieczność szacowania na podstawie art. 210 ust. 3 Pt wynikała z przekazanej przez powoda informacji, iż podana kwota przychodu nie jest ostateczna i może ulec drobnym korektom. Prezes UKE zauważył, że gdyby przyjął za podstawę wymiaru kary kwotę podaną w odwołaniu, nałożona decyzją kara stanowiła 26,7 % kary maksymalnej.

Odnosnie zarzutu nałożenia nadmiernie dolegliwej kary bez uwzględnienia okoliczności wymienionych w art. 210 ust. 2 Pt Prezes UKE wskazał na zawarte w decyzji wyjaśnienia dotyczące tej okoliczności. Powołał się na stanowisko doktryny dotyczące charakteru i celu nakładanych kar pieniężnych. Stwierdził, że wysokość nałożonej decyzją kary pieniężnej odpowiada 25% możliwej do nałożenia kary maksymalnej jest i odpowiednia do naruszenia polegającego na całkowitym zlekceważeniu przez powoda wezwania do udzielenia informacji.

W odpowiedzi na zarzut niepoinformowania powoda o zakończeniu postępowania pozwany wyjaśnił, że pismem dnia 17 stycznia 2019 r. poinformował Przedsiębiorcę o możliwości przeglądania akt oraz sporządzania z nich kopii i odpisów w każdym stadium postępowania.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

(...) sp. z o. o. z siedzibą w W. jest podmiotem wpisanym do prowadzonego przez Prezesa UKE Rejestru Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych pod nr (...) (fakt znany Sądowi z urzędu).

Pismem z dnia 31 października 2017 r., Prezes UKE na podstawie art. 6 ust. 1 Pt w zw. z art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt, wezwał (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. do przekazania w terminie 7 dni sprecyzowanych szczegółowo w wezwaniu informacji i dokumentów. W wezwaniu przedstawiono szczegółowo cel, jakiemu mają służyć żądane informacje oraz poinformowano Przedsiębiorcę, że niewypełnienie obowiązku udzielenia informacji w zakresie przedstawionym w

wezwanu podlega karze pieniężnej, zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 210 ust. 1 Pt. Wezwanie doręczone zostało skutecznie adresatowi w dniu 6 listopada 2017 r. Pismem z 10 listopada 2017 r. Przedsiębiorca wniósł o przedłużenie terminu wykonania wezwania. Prezes UKE pismem z 17 listopada 2017 r. przedłużył termin udzielenia odpowiedzi do 27 listopada 2017 r. Do dnia 27 listopada 2017 r. oraz w okresie późniejszym, do dnia wydania zaskarżonej decyzji o nałożeniu kary pieniężnej Przedsiębiorca nie przedstawił żadnych informacji wymienionych w wezwaniu z dnia 31 października 2017 r.

W związku z nieudzieleniem przez Przedsiębiorcę informacji sprecyzowanych w wezwaniu z dnia 31 października 2017 r. Prezes UKE pismem z dnia 27 kwietnia 2018 r., nr(...) zawiadomił (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na Spółkę kary pieniężnej za naruszenie określonego w art. 6 ust. 1 Pt obowiązku udzielenia informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt, zobowiązał Przedsiębiorcę do przekazania w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r. i poinformował o możliwości zapoznania się przez powoda z zebranym materiałem dowodowym, oraz prawie do ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Powód został również powiadomiony o włączeniu do materiału dowodowego wezwania z dn. 31 października 2017 r., pisma Spółki z 10 listopada 2017 r. i pisma Prezesa UKE z 17 listopada 2017 r. o przedłużeniu terminu na wykonanie wezwania do 27 listopada 2017 r.

W odpowiedzi na wezwanie, w piśmie z dnia 4 czerwca 2018 r. Przedsiębiorca oświadczył, że przekazuje w załączeniu CIT-8 za 2017 oraz sprawozdanie finansowe za 2017 r. Wymienione dokumenty nie zostały jednak załączone do pisma. Ze złożonych po ponownym wezwaniu przy piśmie z 9 lipca 2018 r. dokumentów wynika, że w roku 2017 (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. osiągnęła przychód w wysokości (...) zł.

Kolejnym pismem z dnia 17 stycznia 2019 r., znak (...), Prezes UKE poinformował powoda o nowym terminie załatwienia sprawy oraz wezwał do przekazania w terminie 30 dni danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego przez powoda w 2018 r. Jednocześnie poinformowano Przedsiębiorcę o przysługujących mu, zgodnie z art. 73 w zw. z art. 10 k.p.a. uprawnieniach do przeglądania dokumentów na każdym etapie postępowania oraz po zakończeniu postępowania. W odpowiedzi powód pismem z dnia 18 lutego 2019 r. poinformował, że w 2018 r. osiągnął przychody w wysokości (...)zł. Wskazał, iż kwota ta może się nieznacznie zmienić z uwagi na to, że nie wszystkie pozycje zostały zaksięgowane. Oświadczył, że nie złożył jeszcze CIT-8 i nie sporządził sprawozdania finansowego za 2018 r., na co zgodnie z przepisami ma czas do 31 marca 2019 r. Przed wydaniem zaskarżonej decyzji Prezes UKE nie wezwał Przedsiębiorcy do złożenia dokumentów dotyczących wysokości uzyskanych w 2018 r. przychodów. Do dnia wydania zaskarżonej decyzji Przedsiębiorca nie złożył Prezesowi UKE dokumentów CIT-8 i sprawozdania finansowego za 2018 r. Z przedstawionego przy odwołaniu dokumentu CIT-8 wynika, że w 2018 r. Spółka osiągnęła przychód w wysokości (...) zł. (k. 31 akt sąd.)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron postępowania.

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

W zaskarżonej decyzji Prezes UKE nałożył na (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. karę pieniężną z tytułu niewypełnienia określonego w art. 6 ust. 1 Pt obowiązku przekazania informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt jego uprawnień i obowiązków polegających na podejmowaniu interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych, poprzez nieudzielenie przez (...) sp. z o. o. odpowiedzi na wezwanie z dnia 31 października 2017 r. W uzasadnieniu skierowanego do powoda wezwania Prezes UKE wyjaśnił, że wzywa (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. do udzielenia wymienionych w poszczególnych punktach informacji w związku z otrzymywanymi skargami dotyczącymi nieprawidłowości przy zawieraniu umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w szczególności pobieraniu od abonentów przez Przedsiębiorcę opłaty z tytułu rozwiązania zawartej na czas określony umowy przed rozpoczęciem świadczenia usług telekomunikacyjnych

przez Spółkę i używania telekomunikacyjnych urządzeń końcowych lub automatycznych systemów wywołujących, do celów marketingu bezpośredniego oraz w związku z przedłożeniem przez przedsiębiorcę niepełnych informacji lub danych na wezwanie Prezesa UKE z dnia 8 września 2017 r., znak (...) Ponadto w wezwaniu wskazano, że żądane informacje mają służyć ustaleniom w zakresie przestrzegania prawa telekomunikacyjnego przez Przedsiębiorcę, w szczególności art. 57 ust. 6 Pt dotyczącego m. in. roszczenia Spółki wobec abonentów z tytułu jednostronnego rozwiązania umów przez abonentów lub przez Spółkę z winy abonentów przed upływem terminu na jaki umowy zostały zawarte oraz art. 172 ust. 1 Pt dotyczącego używania telekomunikacyjnych urządzeń końcowych lub automatycznych systemów wywołujących do celów marketingu bezpośredniego, co stanowi działanie Prezesa UKE podejmowane w związku z art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt. Natomiast z uzasadnienia wezwania z dnia 31 października 2017 r. wynika, że biorąc pod uwagę wpływające do Prezesa UKE informacje i wnioski o interwencję oraz wszczęcie postępowania mediacyjnego abonentów Spółki dotyczące nieprawidłowości podczas procesu zawierania umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych oraz nieprawidłowego żądania zwrotu ulgi przyznanej abonentowi w związku z rozwiązaniem umowy przed okresem na jaki została zawarta, zaszła konieczność uzupełnienia posiadanych przez Prezesa UKE informacji odnośnie przestrzegania przez Spółkę przepisów art. 57 ust. 6, a także art. 172 ust. 1 Pt w zw. z art. 174 Pt, co stanowi działanie Prezesa UKE podejmowane w związku ze wskazanym wyżej art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt.

W ocenie Sądu z powyższego wynika, że w wezwaniu z 31 października 2017 r. szczegółowo i wystarczająco wyjaśniony został cel, jakiemu mają służyć informacje wymagane przez Prezesa UKE. W piśmie wskazano, że informacje były potrzebne do dokonania przez Prezesa UKE ustaleń w postępowaniu prowadzonym w związku ze skargami konsumentów dotyczącymi działań Spółki w zakresie przestrzegania wymienionych przepisów Pt, oraz w związku z przedłożeniem przez Spółkę niepełnych danych na wezwanie Prezesa UKE z dnia 8 września 2017 r. Postawione w wezwaniu pytania miały służyć dokonaniu ustaleń w zw. z wnioskami abonentów o interwencję w sprawie dotyczącej wywiązywania się przez Spółkę z ciążących na niej obowiązków w ramach prowadzonej działalności telekomunikacyjnej. Z przedstawionych w wezwaniu Prezesa UKE wyjaśnień wyraźnie wynika, że zakres żądanych informacji był niezbędny do osiągnięcia celu, dla którego realizacji Prezes UKE wystąpił do powoda o przekazanie informacji. Zakres żądanych informacji nie został ustalony ponad miarę celu, jakiego realizacji miało służyć ich udzielenie. Wezwanie spełniało więc wymagania, o których mowa w powołanym w odwołaniu stanowisku doktryny (A. Krasuski, Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, wydanie 4, Warszawa 2015, Wolter Kluwer). Podkreślenia wymaga, że ocena celowości i zakresu wezwania o udzielenie informacji, kierowanego przez organ będący regulatorem rynku do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, szczególnie gdy z treści wezwania jasno wynika, iż dotyczy ono informacji związanych z wykonywaną przez wezwanego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego działalnością koncesjonowaną, nie należy do podmiotu wzywającego do udzielenia informacji. W tym stanie twierdzenie powoda, że ustalony przez Prezesa UKE zakres wezwania był zbyt szeroki, należało uznać za całkowicie jednostronną i pozbawioną dowodów, bezpodstawną ocenę, podnoszoną jedynie na potrzeby odwołania. Ponadto wobec ustalenia, że powód nie przekazał Prezesowi UKE żadnych informacji objętych zakresem wezwania, powyższe twierdzenie nie miało żadnego wpływu na ocenę niekwestionowanego faktu niewykonania przez powoda ciążącego na nim, wynikającego z art. 6 ust. 1 Pt obowiązku przekazania informacji.

Zgodnie z treścią art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt do zakresu działania Prezesa UKE należy podejmowanie interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz rynku aparatury, w tym rynku urządzeń telekomunikacyjnych, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych podmiotów, szczególnie użytkowników i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym podejmowanie decyzji w tych sprawach w zakresie określonym w Pt. W ramach posiadanych kompetencji ustawowych Prezes UKE bada m.in. wywiązywanie się przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych z ciążących na nich obowiązków ustawowych, w tym obowiązków wobec użytkowników.

W odwołaniu powód nie zaprzeczał, iż nie wykonał doręczonego mu w dniu 6 listopada 2017 r. wezwania. Nie twierdził również, że na mocy obowiązujących przepisów Prezes UKE nie był uprawniony do wezwania go, jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, do udzielenia informacji. Nie kwestionował, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 Pt ciążył

na nim obowiązek przekazania Prezesowi UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Pt.

Zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt kto nie wypełnia obowiązku udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów przewidzianych w ustawie Prawo telekomunikacyjne lub ustawie o wruist lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe, podlega karze pieniężnej. Obok kary za niewykonanie obowiązku dostarczenia informacji i dokumentów na podstawie ustawy wskazany przepis sankcjonuje również przewidziany w art. 6 ust. 1 Pt obowiązek przekazywania na żądanie Prezesa UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Pt.

Powód, jako przedsiębiorca telekomunikacyjny, jest zobowiązany do prawidłowego wykonywania obowiązków nałożonych na niego w ustawie Prawo telekomunikacyjne. Skoro w art. 6 ust. 1 Pt nałożony został na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązek przekazywania na żądanie Prezesa UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez niego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Pt, a Spółka nie wykonała tego obowiązku w żaden sposób, bowiem nie przekazała Prezesowi UKE żadnych informacji, do których była wezwana, to bez względu na to, jak szeroki był zakres żądanych informacji, Prezes UKE na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt uprawniony był do nałożenia na Spółkę kary pieniężnej.

Wobec niewykonania przez Przedsiębiorcę wynikającego z art. 6 ust. 1 Pt obowiązku w żaden sposób podnoszone w odwołaniu zarzuty nałożenia kary za nieudzielenie informacji, podczas gdy wskazane w wezwaniu informacje nie są niezbędne do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków oraz są nieproporcjonalne do celu, jakiemu mają służyć, oraz nałożenia kary za nieudzielenie informacji podczas gdy wezwanie zawierało nieadekwatny termin na przekazanie żądanych informacji w stosunku do ich ilości, nie mogą stanowić podstawy do uznania, iż w sprawie brak było podstaw do nałożenia na powoda kary pieniężnej zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt.

Powód wskazał, że większość pytań nie dotyczyła kwestii roszczeń Spółki wobec abonentów z tytułu jednostronnego rozwiązania umowy, a jedynie pkt 10 i 12 wezwania dotyczył naliczania opłat z tytułu jednostronnego rozwiązania umowy.

Wskazać należy, że z przedstawionego przez Prezesa UKE uzasadnienia wezwania wynika, iż cel, jakiemu miały służyć żądane informacje, obejmował nie tylko kwestie roszczeń Spółki wobec abonentów z określonych przyczyn, ale również okoliczności podejmowanych przez Spółkę działań, o których mowa w art. 174 ust. 1 Pt. Choćby z tego względu przedstawione w odwołaniu twierdzenie, że żądane informacje nie były niezbędne do wykonywania uprawnień i obowiązków Prezesa UKE oraz nieproporcjonalne do założonego celu, nie było trafne. Ponadto, jeśli zdaniem powoda jedynie punkt 10 i 12 wezwania dotyczył udzielenia informacji, które były niezbędne do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków oraz były proporcjonalne do celu, jakiemu miały służyć, Przedsiębiorca powinien udzielić Prezesowi UKE informacji w tym zakresie. Wyznaczony w wezwaniu czas był wystarczający do udzielenia odpowiedzi na te dwa pytania. Możliwe też było kolejne uzupełnienie udzielonej odpowiedzi w następnym terminie. Mimo tego Spółka nie udzieliła Prezesowi UKE żadnych informacji. Podkreślenia wymaga, iż w odwołaniu powód nie wykazał i nie udowodnił, że informacje, których udzielenia żądano w wezwaniu, nie były niezbędne do wykonywania uprawnień Prezesa UKE oraz nieproporcjonalne do celu, któremu miały służyć. Wskazać należy, że dla ustalenia, czy przekazane przez wezwany podmiot informacje są przydatne do wykonywania przez organ administracji jego uprawnień oraz proporcjonalne do celu, jakiemu mają służyć, Prezes UKE musiał najpierw zapoznać się z tym informacjami i dokonać ich oceny. Skoro Prezes UKE nie otrzymał żadnych informacji, do których złożenia wezwał Przedsiębiorcę, został pozbawiony przez powoda możliwości oceny ich przydatności w podejmowanych działaniach związanych z wykonywaniem przysługujących mu uprawnień ustawowych. Ponadto okoliczność, że w ocenie Przedsiębiorcy wskazane w wezwaniu informacje nie były niezbędne do wykonywania przez Prezesa UKE uprawnień, są nieproporcjonalne do celu, a termin na ich udzielenie był zbyt krótki nie oznaczają, że (...) sp. z o. o. nie miała obowiązku przekazać tych informacji Prezesowi UKE. Wreszcie w odwołaniu powód nie wykazał, że przed skierowaniem do niego wezwania z dnia 31 października 2017 r. Prezes UKE nie rozważył możliwości wykonania

swojego zadania bez dodatkowych obciążeń informacyjnych dla powoda, oraz nie zbadał relacji między nakładami niezbędnymi do wykonania żądania a oczekiwanym efektem informacyjnym. Twierdzenie powoda w tej kwestii nie zostało poparte żadnymi dowodami i z tej przyczyny należało uznać za całkowicie bezpodstawne. Mając na uwadze, że w odwołaniu powód ograniczył się jedynie do twierdzenia, iż żądane w wezwaniu informacje nie były niezbędne do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków, oraz były nieproporcjonalne do celu, jakiemu miały służyć, lecz nie przedstawił żadnych dowodów na potwierdzenie tego stanowiska, również zarzut powoda, iż żądanie udzielenia informacji stanowiło nadużycie prawa, uznać należało za przejaw jednostronnej, nie popartej dowodami i bezzasadnej oceny, która nie miała wpływu na treść wyroku.

Odnosnie zarzutu, iż wezwanie do udzielenia informacji zawierało nieadekwatny termin na przekazanie żądanych informacji w stosunku do ich ilości wskazać należy, że Prezes UKE uwzględnił wniosek powoda o przedłużenie terminu na udzielenie określonych w wezwaniu informacji. Ponadto z okoliczności sprawy wynika, że powód nie tylko nie przekazał Prezesowi UKE żądanych wskazanych w wezwaniu z 31 października 2017 r. informacji w terminie, ale nie wykonał wezwania w żadnym zakresie, również po upływie określonego przez pozwanego przedłużonego terminu. W tym stanie bez wpływu na ocenę stwierdzonego naruszenia jest twierdzenie powoda, że zakres żądanych informacji był obszerny, a termin na udzielenie odpowiedzi zbyt krótki. Wobec całkowitego niewykonania przez powoda wynikającego z art. 6 ust. 1 Pt obowiązku okoliczność, że powód nie miał realnej szansy na wykonanie nawet w przedłużonym terminie tego obowiązku, nie jest nawet możliwa do zweryfikowania. Powód nie wykazał, iż podjął jakiegokolwiek działania świadczące o tym, że starał się wykonać wezwanie, ale ze względu na nieadekwatny termin nie był w stanie wykonać obowiązku udzielenia informacji. W zaskarżonej decyzji Prezes UKE nałożył na powoda karę z tytułu nieudzielenia informacji wskazanych w doręczonym mu wezwaniu a nie za niedochowanie terminu na ich udzielenie. W tym stanie podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 5 Pt poprzez nałożenie kary pieniężnej za nieudzielenie informacji ze względu na nieadekwatny termin w stosunku do ich ilości nie zasługiwał na uwzględnienie i nie mógł stanowić podstawy do uwzględnienia odwołania w zakresie żądania uchylenia zaskarżonej decyzji.

Wysokość nałożonej w zaskarżonej decyzji na powoda kary pieniężnej w kwocie 18 000 zł mieści się w granicach ustawowych i jest niemal czterokrotnie niższa od możliwej do nałożenia kary maksymalnej w wysokości 67 378,89 zł, wskazanej w odwołaniu, której wymiar został ustalony na podstawie rzeczywistego poziomu przychodu uzyskanego w 2018 r. przez powoda. Wskazać wypada, iż w przypadku, gdyby wymierzając nałożoną w decyzji karę Prezes UKE przyjął za podstawę rzeczywisty rozmiar przychodu uzyskanego przez powoda w 2018 r., w świetle art. 210 ust. 1 Pt wysokość nałożonej kary pieniężnej również mogłaby wynosić 18 000 zł. Wobec tego podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia art. 210 ust. 1 i 3 Pt, pozostaje bez wpływu na ocenę zaskarżonej decyzji i wysokości nałożonej w niej na powoda kary pieniężnej oraz treść wyroku w sprawie.

Podkreślić należy, że gdyby zaskarżona decyzja została wydana po uzyskaniu przez Prezesa UKE informacji o przychodach powoda w 2017 r. (pismo powoda z 9 lipca 2018 r.) wysokość nałożonej decyzją kary pieniężnej mogłaby być znacznie wyższa.

W sprawie bezsporne jest, że do dnia wydania zaskarżonej decyzji powód nie udzielił Prezesowi UKE żadnej odpowiedzi na pytania zawarte w wezwaniu z 31 października 2017 r. Swoim zachowaniem powód pozbawił Prezesa UKE możliwości wykonywania uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt polegających na podejmowaniu interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku. W odwołaniu powód podnosił, że zakres wymaganych informacji był zbyt szeroki. Nie twierdził jednak, że nie udzielając odpowiedzi nie pozbawił Prezesa UKE możliwości wykonywania przez niego nałożonych na niego w ustawie obowiązków i uprawnień przyznanych pozwanemu jako regulatorowi rynku. Podkreślenia wymaga, że podejmowane przez Prezesa UKE w ramach posiadanych uprawnień i obowiązków, na skutek skarg abonentów interwencje w sprawach funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych dotyczą interesu publicznego. Poprzez nieudzielenie odpowiedzi na wezwanie powód doprowadził więc do naruszenia interesu nieograniczonej grupy odbiorców usług telekomunikacyjnych a więc

do naruszenia interesu publicznego. Z tego względu uznać należało, iż zakres szkodliwości stwierdzonego w sprawie naruszenia był znaczny.

Na ocenę przesłanki dotychczasowego zachowania powoda miała wpływ okoliczność, iż powód nie udzielił odpowiedzi na wezwanie i nie przedstawił żądanych przez Prezesa UKE informacji nawet po upływie wyznaczonego terminu oraz po doręczeniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia na niego z tego tytułu kary pieniężnej. Zdaniem Sądu przedstawione okoliczności miały znaczenie negatywne i powinny mieć wpływ na podniesie wysokości nałożonej w decyzji kary pieniężnej. Jedyną okolicznością przemawiającą za złagodzeniem wymiaru kary było, iż powód nie był wcześniej karany za tego rodzaju naruszenie prawa. W zaskarżonej decyzji wskazana okoliczność miała wpływ na obniżenie wymierzonej kary.

Przy ocenie możliwości finansowych powoda wskazać należało, że wysokość nałożonej kary pieniężnej nie stanowi zagrożenia dla kondycji finansowej powoda. Wysokość nałożonej kary nie została ustalona na poziomie nadmiernie dolegliwym w odniesieniu do poziomu osiąganego przez Przedsiębiorcę przychodu. Podkreślenia wymaga, że wymiar nałożonej kary pieniężnej powinien umożliwiać realizację jej funkcji ustawowych, w szczególności funkcji prewencyjnej i wychowawczej (motywacyjnej). Ponadto kara pieniężna powinna pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, co oznacza, że powinna stanowić realną, odczuwalną dolegliwość dla ukaranego podmiotu, a także być wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym ponownemu zaistnieniu nagannego zachowania nie tylko samego ukaranego ale również innych uczestników regulowanego przez Prezesa UKE rynku. Obniżenie wysokości nałożonej decyzją kary pieniężnej byłoby sprzeczne z celami prewencyjnymi jak również represyjno-wychowawczymi nałożonej kary.

W ocenie Sądu przy ustalaniu wymiaru nałożonej decyzją kary pieniężnej Prezes UKE prawidłowo uwzględnił wymienione w art. 210 ust. 2 Pt dyrektywy wymiaru kary. Podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia tego przepisu nie zasługiwał w ocenie Sądu na uwzględnienie i nie dawał podstaw do uchylecia lub zmiany zaskarżonej decyzji przez obniżenie nałożonej kary pieniężnej.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez Prezesa UKE przy wydawaniu zaskarżonej decyzji przepisów k.p.a. wskazać należy, że zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiskiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego. W prowadzonym postępowaniu odwoławczym SOKiK nie ogranicza się wyłącznie do badania legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sędowo-administracyjnym. SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu obowiązujących w postępowaniu cywilnym zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. W świetle powyższego nawet jeśli w toku postępowania administracyjnego dotyczącego zaskarżonej decyzji doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylecia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r. sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r. sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r. sygn. akt 351/99 OSNC 2000 nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r. sygn. akt I CKN 1036/98 LEX nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312). Wydanie zaskarżonej decyzji jest jedynie warunkiem wniesienia odwołania. Jego wniesienie skutkuje wszczęciem pierwszoinstancyjnego sądowego postępowania cywilnego, w toku którego powód ma możliwość przedstawienia stanowiska w sprawie i ochrony swoich interesów. Wniesienie odwołania wywołuje skutek w postaci usunięcia naruszenia polegającego na pozbawieniu powoda możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i przedstawienia swego stanowiska przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Ze znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego dokumentów wynika, że w toku postępowania Prezes UKE pismem z dnia 27 kwietnia 2018 r. poinformował powoda o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy, a także o prawie do ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. W piśmie z dnia 17 stycznia

2019 r. Prezes UKE poinformował powoda o nowym terminie załatwienia sprawy oraz o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie. Z powyższego wynika, iż powód nie był pozbawiony możliwości czynnego udziału w postępowaniu i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Naruszenie art. 10 § 1 k.p.a. polegające na niezawiadomieniu powoda o zakończeniu postępowania administracyjnego nie dawało jednak podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art.148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne - art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.