

**Sygn. akt XVII AmA 37/13**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 czerwca 2014 r.

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

Przewodniczący: **SSO Ewa Malinowska**

protokolant: protokolant sądowy – stażysta Piotr Hołyś

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 czerwca 2014 roku w Warszawie sprawy

z odwołania (...) **Spółki Akcyjnej z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

#### **o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w W. z dnia 26 listopada 2012 roku nr RWA – (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt: **XVII AmA 37/13**

## UZASADNIENIE

W dniu 26 listopada 2012 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w W. wydał decyzję nr (...), wymierzającą powodowi (...) S.A. w W. karę pieniężną w wysokości 17 667 zł z tytułu nieudzielenia na żądanie pozwanego informacji w postępowaniu wyjaśniającym, mającym na celu m. in., po pierwsze, ustalenie, czy we wzorcach umów przedkładanych konsumentom do podpisu przez wybrane podmioty rynku finansowego oferujące produkty służące dobrowolnemu dodatkowemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę znajdują się zapisy mogące naruszać przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i innych ustaw oraz zapisy mogące naruszać chronione prawem interesy konsumentów, po drugie, badanie rynków, na których oferowane są przez przedsiębiorców produkty służące dobrowolnemu dodatkowemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę. W uzasadnieniu decyzji Prezes UOKiK podniósł, że powodowa spółka udzieliła odpowiedzi dopiero po wystosowaniu ponownego wezwania, a przekazane przez nią informacje były niekompletne. W świetle tych okoliczności zasadne było nałożenie na spółkę kary na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. (k. 4 – 7)

W odwołaniu od decyzji powód wniósł o jej uchylenie, zarzucając naruszenie art. 50 ust. 1 ustawy o okik, art. 8 k.p.a., art. 48 ust. 1 i 2 oraz 112 ustawy o okik i art. 233 k.p.c. W ocenie powoda zakres informacji objętych żądaniem Prezesa UOKiK był nieproporcjonalny do potrzeb prowadzonego postępowania. Skoro dobrowolne oszczędzanie w ramach IKZE stało się możliwe dopiero w 2012 r., żądanie wystosowane w lipcu 2011 r. ocenić należało jako przedwczesne. Żądanie tego rodzaju informacji należało nadto ocenić jako przekraczające zasady proporcjonalności a wymierzenie kary pieniężnej – jako zbyt rygorystyczny. Zdaniem powoda nie może dojść do naruszenia przepisów ustawy w sprawach dotyczących określonej gałęzi gospodarki dopóki gałąź ta nie powstanie. Nie może również dojść do

naruszenia interesów konsumentów, gdy konsumenci nie mają możliwości korzystania z nowego produktu. Ponadto powód zarzucił, iż pozwany nie – ustalając wymiar kary – nie uwzględnił krótkiego okresu, o jaki powód spóźnił się udzieleniem informacji. Prezes UOKiK nie ustalił również stopnia winy powoda, a jest to okoliczność mająca wpływ na wysokość kary. Nie wzięto również pod uwagę okoliczności łagodzącej jaką jest szczególny charakter działalności prowadzonej przez powoda. (k. 36 – 41)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o jego oddalenie. Zdaniem pozwanego powód nie przedstawił argumentów, które mogłyby podważyć słuszność wydanej przez Prezesa UOKiK w dniu 26 listopada 2012 r. decyzji. Decyzja ta jest w całości prawidłowa. Okoliczności ustalone w sprawie wskazują na to, że pozwany słusznie skierował żądanie przekazania informacji dotyczącej planów wprowadzenia IKZE do powoda. Powód jest podmiotem, który dysponował stosowaną wiedzą w tym zakresie, jako jedno z powszechnych towarzystw emerytalnych. Ponadto zakres żądanych informacji nie wykraczał poza ramy wyznaczone w art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o okik. Okoliczność, iż w momencie kierowania wezwania do powoda, oferowany przez niego produkt nie istniał na rynku nie wykluczała objęcia dotyczących go planów postępowaniem wyjaśniającym. Pozwany ma prawo żądania od przedsiębiorców przekazania wszelkich informacji, które są konieczne z punktu widzenia realizacji jego ustawowych zadań. W szczególności informacja na temat planów przedsiębiorców co do ich działań na konkretnym rynku może być istotna dla pozwanego z punktu widzenia jego kompetencji. Prezes UOKiK podniósł również, że zbadał należycie okoliczności mające wpływ na wymiar kary; wbrew twierdzeniom powoda wysokość kary pieniężnej została ustalona z uwzględnieniem kwestii winy. Miało to wpływ na określenie stopnia naruszenia przepisów ustawy o okik. Kara nałożona na powoda stanowi znikomy ułamek maksymalnej wysokości kary przewidzianej przez ustawę i jest adekwatna do stwierzonego naruszenia. (k. 36 – 41)

#### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

W dniu 18 lipca 2011 r. Prezes UOKiK wszczął postępowanie administracyjne mające na celu:

1. ustalenie, czy we wzorcach umów przedkładanych konsumentom do podpisu przez wybrane podmioty rynku finansowego oferujące produkty służące dobrowolnemu, dodatkowemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę znajdują się zapisy mogące naruszać przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, co uzasadniałoby wszczęcie postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów;
2. ustalenie, czy we wzorcach umów przedkładanych konsumentom do podpisu przez wybrane podmioty rynku finansowego oferujące produkty służące dobrowolnemu, dodatkowemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę znajdują się zapisy mogące naruszać chronione prawem interesy konsumentów, co uzasadniałoby podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach – kodeksie cywilnym oraz kodeksie postępowania cywilnego;
3. badanie rynków, na których oferowane są przez przedsiębiorców produkty służące dobrowolnemu, dodatkowemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę.

Prezes UOKiK pismem z dnia 18 lipca 2011 r. zawiadomił wybrane podmioty rynku finansowego, w tym powoda (...) S.A. w W., o wszczęciu ww. postępowania i jednocześnie wystąpił o przekazanie na podstawie art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i informacji i dokumentów niezbędnych dla rozstrzygnięcia postępowania, w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania. Powodowa spółka otrzymała wezwanie w dniu 22 lipca 2011 r.

dowód: zawiadomienie z dnia 18 lipca 2011 r. (k. 4 akt adm.)

zwrotne potwierdzenie odbioru (k. 8 akt adm.)

Spółka nie odpowiedziała na wezwanie w zakreślonym terminie. Wobec tego w dniu 17 października 2011 r. Prezes UOKiK ponownie wezwał powodową spółkę do przekazania informacji i dokumentów wskazanych przez Prezesa UOKiK w piśmie z dnia 18 lipca 2011 r. Wezwanie zawierało pouczenie o sankcjach. Pismo to zostało odebrane przez powodową spółkę w dniu 25 października 2011 r. W dniu 31 października 2011 r. powód odpowiedział na

wezwanie; w przesłanym do pozwanego piśmie wyjaśnił, że w związku z wdrażanym od kilku miesięcy procesem obiegu korespondencji pojawił się błąd systemowy, skutkiem którego był brak odpowiedzi na wezwanie z dnia 18 lipca 2011 r. Ponadto w piśmie wskazano, że żądany zakres informacji nie dotyczy spółki.

dowód: pismo z dnia 17 października 2011 r. (k. 9 – 10 akt adm.)

zwrotne potwierdzenie odbioru (k. 11 akt adm.)

pismo powoda z dnia 28 października 2011 r. (k. 12 akt adm.)

W dniu 9 grudnia 2011 r. wszczęte zostało postępowanie w sprawie nałożenia na powodową spółkę kary pieniężnej z tytułu nieudzielenia informacji.

dowód: postanowienie z dnia 9 grudnia 2011 r. (k. 1 – 2 akt adm.)

zawiadomienie o wszczęciu postępowania (k. 16 akt adm.)

W toku tego postępowania, w piśmie z dnia 19 grudnia 2011 r., powodowa spółka wskazała, że stosownie do obowiązujących do dnia 31 grudnia 2011 r. przepisów prawa powszechne towarzystwa emerytalne, a takim jest spółka, nie prowadziły działalności polegającej na oferowaniu produktów służących dobrowolnemu oszczędzaniu na przyszłą emeryturę. (...) zauważyło, że dopiero od 1 stycznia 2012 r. możliwe stanie się wdrożenie przez nie indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego. W związku z tym, zdaniem spółki, jej działalność w przedmiotowym zakresie nie miała wpływu na zbiorowe interesy konsumentów.

dowód: pismo powoda z dnia 19 grudnia 2011 r. (k. 19 - 20 akt adm.)

W dniu 26 listopada 2012 r. Prezes UOKiK wydał decyzję nakładającą na powoda karę w wysokości 4000 euro tytułem nieudzielenia informacji żądanych przez organ antymonopolowy.

dowód: decyzja z dnia 26 listopada 2012 r. (k. 24 – 27 akt adm.)

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom; ustalenia Sądu znajdują uzasadnienie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały powołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

### ***Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stan faktyczny sprawy był w całości bezsporny. Okolicznością niekwestionowaną był fakt zaniechania przez powodową spółkę przedłożenia w toku postępowania administracyjnego żądanych przez Prezesa UOKiK informacji.

Sąd podziela w całości rozstrzygnięcie organu administracji i argumenty powołane jako jego uzasadnienie. Nie budzą wątpliwości Sądu ustalenia faktyczne dokonane przez organ administracji w toku postępowania zakończonego wydaniem przedmiotowej decyzji.

W myśl art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przedsiębiorcy są obowiązani do przekazywania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów na żądanie Prezesa Urzędu.

Powód sam przyznaje, że nie zastosował się do obowiązku wskazanego w art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Całkowicie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy pozostaje okoliczność wskazana przez powoda w toku postępowania administracyjnego, iż przyczyną uchybienia powyższemu obowiązkowi był błąd zaistniały w związku z wdrażaniem w (...) nowego procesu obiegu korespondencji. Powód ponosi pełną odpowiedzialność za

działania swojego personelu oraz za dyscyplinę i organizację pracy w swoim zakładzie. Kwestie te są wyłącznie wewnętrzną sprawą powoda.

Jak słusznie zauważono w nauce prawa, „zasadniczo należy postulować, by we wszelkich przypadkach, w których odmowa nie następuje wprost, Prezes UOKiK podejmował w pierwszej kolejności różnego rodzaju działania dyscyplinujące (np. ponowne wezwanie do przedstawienia informacji), a dopiero kiedy tego typu działania nie przyniosą efektu, zasadne jest sięgnięcie po sankcje w postaci kar pieniężnych. Powołany przepis przewiduje bowiem karę pieniężną za "odmowę" udzielenia informacji, a nie za ich nieprzekazanie w terminie. Wydaje się, że taki sposób procedowania zgodny jest z podstawowymi zasadami funkcjonowania administracji państwowej (np. zasada wzmacniania zaufania obywateli do państwa).” (A. Stawicki, „Komentarz do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wyd. Lex Omega 2010).

Uwzględniając powyższe stanowisko, postępowanie Prezesa Urzędu – poprzedzające wydanie orzeczenia o nałożeniu kary - ocenić należy jako prawidłowe. Prezes Urzędu wydał decyzję dopiero po tym, jak wpłynęło doń pismo powoda z dnia 28 października 2011 r. zawierające informacje niekompletne, nieoparte uzasadnieniem; pismo to stanowiło odpowiedź na ponowne wezwanie wystosowane po upływie terminu przewidzianego wezwaniu z dnia 18 lipca 2011 r. Skoro powód nie udzielił żądanych informacji – a treść pisma z dnia 28 października 2011 r. całkowicie tego dowodzi - pomimo podjęcia przez Prezesa UOKiK działań dyscyplinujących (ponowienie wezwania), to jego zachowanie w pełni kwalifikuje się jako odmowa przekazania informacji.

Zarzuty odwołania stanowią jedynie polemikę z rozstrzygnięciem Prezesa UOKiK i jako takie nie zasługują na uwzględnienie.

Krótko należy stwierdzić, iż zakres żądanych informacji znajduje w pełni oparcie w art. 48 ustawy o okik.

Wprawdzie IKZE są prowadzone przez fundusze emerytalne, ale to towarzystwo emerytalne tworzy fundusz i jako jego organ zarządza nim. Skoro powód prowadzi działalność towarzystwa emerytalnego, to z samego tego faktu wynikała możliwość żądania przez Prezesa UOKiK informacji dotyczących wszelkich oferowanych produktów, tak bieżąco, jak i planowanych w przyszłości.

Niezasadny jest również zarzut, iż pozwany skierował wezwanie do podmiotu, który nie był stroną postępowania. Jak prawidłowo wskazał Prezes UOKiK, w postępowaniu wyjaśniającym ( w toku którego wystosowano do spółki wezwanie z dnia 18 lipca 2011 r.) nie można wyodrębnić stron w rozumieniu k.p.a.

Zarzut przedwczesności wezwania, tj. zarzut, iż w momencie zażądania informacji o planach powoda odnoszących się do prowadzenia IKZE, badana gałąź gospodarki nie istniała, jest nieprzekonujący. W ocenie Sądu nie ma znaczenia okoliczność, iż w dacie wystosowania wezwania powód jedynie planował stosowanie wzorców umów dot. IKZE. Pozwany w ramach ustawowych kompetencji miał prawo żądać informacji także w zakresie planowanych zmian w zakresie działalności IKZE. Czynności podejmowane przez pozwanego w toku postępowania wyjaśniającego zmierzały do zbadania rynku, określenia jego struktury i stopnia koncentracji. Celem postępowania było prewencyjne wykrycie potencjalnych naruszeń ustawy o okik oraz zjawisk występujących na rynku i związanych z nimi ewentualnych zagrożeń. W omawianym zakresie Sąd podziela w całości stanowisko pozwanego wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji i odpowiedzi na odwołanie.

Zgodnie z art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy 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 nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 50 bądź udzielił nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji.

W ocenie Sądu zachowanie powoda wypełniło hipotezę przepisu art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i na tej podstawie pozwany był w pełni uprawniony do nałożenia na powoda kary pieniężnej.

W następnej kolejności należało ocenić prawidłowość postępowania administracyjnego w zakresie wysokości nałożonej kary.

Zgodnie z art. 111 powołanej ustawy przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 ustawy, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

Zdaniem Sądu wysokość orzeczonej kary spełnia przesłanki określone w powołanym przepisie.

Po pierwsze, stopień naruszenia ustawy wyraża się w istotnej szkodliwość działań powoda. Zachowanie powodowej spółki świadczy o lekceważącym stosunku do organów państwa. Nawet jeżeli uznać, że część pytań skierowanych do powoda wymagała jedynie wskazania, że przedsiębiorcy dany zakres nie dotyczy, przedsiębiorca powinien był udzielić wyczerpującej odpowiedzi na zadane pytania niezwłocznie, w określonym terminie. Udzielenie odpowiedzi na wezwanie z dnia 18 lipca 2011 r. - jak słusznie wskazano w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji - nie wymagało ze strony powoda szczególnych nakładów pracy ani nie było czasochłonne. Dodatkowo, w ocenie Sądu, zaniechanie popełnione przez spółkę prowadziło do wydłużenia postępowania prowadzonego przez Prezesa UOKiK wpływając negatywnie na skuteczność i sprawność realizacji celów postępowania antymonopolowego, zwłaszcza zważywszy na fakt, że praktyki powodowej spółki dotyczyły istotnego obszaru z punktu widzenia ekonomicznych interesów konsumentów.

Po drugie, w analizowanym przypadku brak jest podstaw do uwzględnienia stanowiska powoda, iż wysokość nałożonej kary jest niewspółmierna do stopnia zawinienia. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji pozwany słusznie podnosi, iż działania spółki były co najmniej nieumyślne. Jak wskazano wyżej, powód ponosi pełną odpowiedzialność za działania swojego personelu oraz za dyscyplinę i organizację pracy w swoim zakładzie. Kwestia organizacji obiegu informacji w obrębie spółki jest wyłącznie wewnętrzną sprawą powoda. Brak intencji naruszenia przepisów ustawy nie stanowi zatem wystarczającego usprawiedliwienia zaniechania powoda. Przy czym należy zauważyć, że na powodzie, jako instytucji finansowej, spoczywa szczególnie obowiązek zapewnienia skutecznej komunikacji tak z konsumentami, jak organami regulacyjnymi.

Wbrew twierdzeniom odwołania, okoliczność krótkiego okresu, w jakim powód spóźnił się w przedstawieniu żądanych informacji została – co wynika z treści decyzji – uwzględniona przy ustalaniu wymiaru kary.

W ocenie Sądu orzeczenie kary w niskiej wysokości (w stosunku do górnej granicy kwoty przewidzianej w art. 106 ust. 2 ustawy) było o tyle uzasadnione, że dotychczas powód nie był karany przez Prezesa UOKiK w trybie art. 106 ustawy. Kara w tej wysokości jest w istocie sankcją symboliczną, która z pewnością nie wpłynie negatywnie na działalność powoda.

Konkludując, decyzja Prezesa UOKiK znajduje pełne oparcie w przepisach ustawy, przeto odwołanie powoda podlegało oddaleniu.

Z powyższych względów na podstawie art. 479 indeks 31a § 1 k.p.c. Sąd orzekł jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 14 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. z dnia 3 października 202 r.) zasądzać od powoda, który przegrał proces, na rzecz pozwanego kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska