

Sygn. akt XVII AmA 26/23

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 kwietnia 2024 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, Wydział XVII Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Protokolant – sekretarz sądowy Dominika Zajdowska

po rozpoznaniu w dniu 22 kwietnia 2024 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki Akcyjnej z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 29 grudnia 2022 r., Nr (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych), z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, od dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku do dnia zapłaty, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmA 26/23

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Konkurencji i Konsumentów decyzją z dnia 29 grudnia 2022 r., Nr (...)

I. Na podstawie art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na przedsiębiorcę (...) S.A. z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 500.000,00 zł (słownie: pięćset tysięcy złotych), stanowiącą równowartość 108.709,83 euro (słownie: sto osiem tysięcy siedemset dziewięć euro 83/100), płatną do budżetu państwa, za nieudzielenie informacji żądanych na podstawie art. 50 ust. 1 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w wezwaniach z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r. wystosowanych w ramach postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie o sygn. (...)

II. Na podstawie art. 77 ust. 1 w zw. z art. 80 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2021 r. poz. 275) w zw. z art. 83 tej ustawy oraz art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

obciąża (...) S.A. z siedzibą w W. kosztami postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej określonej w pkt I sentencji niniejszej decyzji w wysokości 50,30 zł (słownie: pięćdziesiąt złotych 30/100) oraz zobowiązuje do ich zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) S.A. z siedzibą w W.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Konkurencji i Konsumentów wniósł o:

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Postanowieniem Nr (...) z dnia 2 marca 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej także: „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie wyjaśniające, w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz ustalenia, czy miało miejsce naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniające podjęcie działań określonych

w odrębnych ustawach w związku z usługami oferowanymi konsumentom przez (...) S.A.

z siedzibą w W., które mogły zostać dostarczone przez przedsiębiorcę bez uprzedniego zamówienia ich przez konsumentów.

Dowód: Postanowienie Nr (...) z dnia 2 marca 2020 r. (karty 11-12)

Pismem z dnia 21 maja 2020 r. Prezes Urzędu skierował do (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej także: „Przedsiębiorca”, „Spółka”), na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy z dnia

16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2021 r. poz. 275, dalej także: „uokik”), wezwanie do przekazania, w terminie 14 dni od daty doręczenia pisma, wskazanych w jego treści dokumentów i informacji na potrzeby dokonania ustaleń stanu faktycznego będących przedmiotem prowadzonego postępowania wyjaśniającego. Pismo zostało wysłane na adres rejestrowy Spółki i doręczone w dniu 26 maja 2020 r. (numer (00) (...) zwrotnego potwierdzenia odbioru). Spółka powinna udzielić odpowiedzi na wspomniane wezwanie do dnia 9 czerwca 2020 r., czego nie uczyniła. Spółka nie złożyła także wniosku o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi. Dopiero z poczty elektronicznej pełnomocnika Spółki na adres tut. Delegatury wysłany został w dniu 24 lipca 2020 r. skan pisma wraz ze skanem pełnomocnictwa dla radcy prawnego reprezentującego Przedsiębiorcę, przy czym oryginał pisma wpłynął do Delegatury w L. dopiero 30 lipca 2020 r. W tym miejscu wskazać należy, że do tegoż pisma nie zostały załączone żadne dokumenty na potwierdzenie stanowiska Spółki, jak również nie przesłano stosownego pełnomocnictwa potwierdzającego upoważnienie osoby do sporządzenia odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu i reprezentowania Przedsiębiorcy w postępowaniu wyjaśniającym o sygn. akt (...).

Dowód: Pismo z dnia 21 maja 2020 r. wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru (karty 13-18)

Wobec przekazania korespondencji obarczonej brakami formalnymi oraz niedołączenia dokumentacji na żądanie Prezesa Urzędu, pismem z dnia 12 sierpnia 2021 r. Prezes Urzędu skierował do pełnomocnika Spółki ponaglenie z żądaniem przekazania informacji

i szczegółowych wyjaśnień- w terminie 10 dni od dnia doręczenia pisma. Wezwanie w swej treści odnosiło się m.in. do tego czy Spółka prowadzi bądź nadal prowadzi działania windykacyjne wobec konsumentów, obciążając ich kosztami niezamówionych przez nich usług dodatkowych; przedstawienia sposobu informowania konsumentów o tym, że zaprzestano prowadzenia wobec nich działań windykacyjnych; wyjaśnienia czy Przedsiębiorca jest stroną postępowania sądowego, w toku którego dochodzi od konsumenta zwrotu kwoty roszczenia wraz z liczbą toczących się aktualnie spraw w sądach powszechnych w tym zakresie; wskazania liczby ewentualnych zawiadomień złożonych do organów ścigania wobec konsumentów, którzy nie zgodzili się na uiszczenie zaległości wyliczonych im przez

Przedsiębiorcę; przekazanie danych o liczbie oraz wysłania przykładowych kopii aneksowanych umów abonenckich z konsumentami, od których pierwotnie Spółka żądała zwrotu kwoty roszczenia, opartej na różnicy pomiędzy faktycznie wpłaconymi pieniędzmi przez te osoby a usługami świadczonymi przez Przedsiębiorcę.

Pismo z powyższym żądaniem zostało wysłane do pełnomocnika na adres rejestrowy Spółki i doręczone w dniu 18 sierpnia 2021 r. (numer (OO) (...) zwrotnego potwierdzenia odbioru). Odpowiedź powinna zostać udzielona do dnia 30 sierpnia 2021 r., jednak ani pełnomocnik, ani sama Spółka tego nie uczyniła we wskazanym terminie. Nie wystąpiono także w tym przypadku z wnioskiem o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi.

Dowód: Pismo z dnia 12 sierpnia 2021 r. wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru (karty 19-24)

W związku z brakiem odpowiedzi, ponowiono wezwanie pismem z dnia 6 października 2021 r. wyznaczając pełnomocnikowi Przedsiębiorcy 7- dniowy termin na udzielenie szczegółowych wyjaśnień odnośnie usług oferowanych konsumentom przez (...) S.A., które mogły zostać dostarczone przez Spółkę bez uprzedniego zamówienia ich przez konsumentów, w tym dotyczących prowadzonych wobec nich działań windykacyjnych oraz przesłanie stosownych dokumentów na potwierdzenie swojego stanowiska. Pismo to zostało wysłane do pełnomocnika na adres rejestrowy Spółki i odebrane dnia 11 października 2021 r. (numer (OO) (...) zwrotnego potwierdzenia odbioru). Odpowiedź powinna zostać udzielona do dnia 18 października 2021 r., czego ani pełnomocnik, ani sama Spółka nie uczynili we wskazanym terminie. Nie wystąpiono także w tym przypadku z wnioskiem o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi.

Dowód: Pismo z dnia 6 października 2021 r. wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru (karty 25-30)

Z uwagi na bierność pełnomocnika Spółki zdecydowano o wystosowaniu kolejnego ponaglenia, tym razem bezpośrednio do Przedsiębiorcy. Pismem z dnia 8 grudnia 2021 r., wysłanym na adres rejestrowy Spółki, wezwano ją ponownie do udzielenia wymaganych informacji i uzupełnienia dokumentacji. Dodatkowo wskazano na potrzebę przedłożenia oryginału pełnomocnictwa udzielonego radcy prawnemu reprezentującemu Przedsiębiorcę, o ile nie zostało ono wypowiedziane. Pismo zostało odebrane w dniu 14 grudnia 2021 r. (numer (OO) (...) zwrotnego potwierdzenia odbioru). Spółka powinna udzielić odpowiedzi w terminie 7 dni do dnia 21 grudnia 2021 r., czego nie uczyniła we wskazanym terminie. Spółka także w tym przypadku nie wystąpiła z wnioskiem o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi.

Dowód: Pismo z dnia 8 grudnia 2021 r. wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru (karty 31-36)

W dniu 18 lutego 2022 r. poprzez platformę e-puap wpłynęły w formie elektronicznej wyjaśnienia odnośnie usług oferowanych konsumentom przez (...) S.A., które mogły zostać dostarczone przez Przedsiębiorcę bez uprzedniego zamówienia ich przez konsumentów, a które to stanowiły przedmiot analizy Prezesa Urzędu w prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (...) Pismo przewodnie wraz z załącznikami przesłał w imieniu Spółki radca prawny, nie przedkładając jednak oryginału pełnomocnictwa. W ramach ww. pisma radca prawny zadeklarował pełną współpracę z Prezesem Urzędu i odpowiedział (jednym, maksymalnie dwoma zdaniami) na osiem pytań uprzednio kilkakrotnie zadawanych w treści korespondencji kierowanej zarówno do Spółki, jak i bezpośrednio do niego samego. Radca prawny załączył do tegoż pisma także dokumenty, w tym m.in. losowo wybrane wezwania do zapłaty, powiadomienia kierowane do konsumentów o zaprzestaniu prowadzenia wobec nich postępowań windykacyjnych wraz z propozycją ugody, przykładową odpowiedź na reklamację, która wpłynęła do Spółki od konsumenta czy potwierdzenie zwrotu kwot nadpłaconych przez konsumentów za usługi dodatkowe przez nich niezamówione. Natomiast nie został uzupełniony brak w postaci oryginału pełnomocnictwa upoważniającego radcę prawnego do reprezentowania Spółki w niniejszym postępowaniu. W związku z powyższym, pismem z dnia 17 marca 2022 r. ponownie wezwano pełnomocnika Spółki do doręczenia, w terminie 3 dni od dnia otrzymania pisma, oryginału pełnomocnictwa lub jego odpisu poświadczonego za zgodność z oryginałem udzielonego mu przez Spółkę, z którego wynikałoby uprawnienie do jej reprezentowania. Pismo zostało

odebrane w dniu 24 marca 2022 r. (numer 00) (...) zwrotnego potwierdzenia odbioru). Spółka powinna udzielić odpowiedzi do dnia 28 marca 2022 r., czego nie uczyniła we wskazanym terminie.

W konsekwencji Prezes Urzędu postanowił wszcząć postępowanie w sprawie nałożenia na Spółkę kary pieniężnej za brak odpowiedzi na wysyłane w sprawie pisma.

Dowód: Postanowienie Nr (...) z dnia 31 marca 2022 r. (karty 1-6)

Powyższym postanowieniem poinformowano Spółkę, iż zostało wszczęte przez Prezesa Urzędu z urzędu, na podstawie art. 49 ust. 1 w zw. z art. 106 ust. 2 pkt 2 uokik, postępowanie w sprawie nałożenia na (...) S.A. z siedzibą w W., kary pieniężnej w związku z nieudzieleniem informacji żądanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w wezwaniach z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r. wystosowanych w ramach postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie o sygn. (...)

Postanowienie zostało wysłane na adres podany w KRS Spółki na dzień wysyłki pisma, tj. ul. (...), (...)-(...) W..

Oryginał pełnomocnictwa został przekazany przez radcę prawnego za pośrednictwem platformy e-puap dopiero dnia 6 kwietnia 2022 r. Pełnomocnik Spółki tłumaczył ten stan rzeczy pomyłką i błędem ludzkim związanym z ilością załączników i niesłusznym przyjęciem, że pełnomocnictwo zostało doręczone. Wyjaśnił, że korzysta stale z komunikacji e-puap i posługuje się pełnomocnictwem podpisanym podpisem kwalifikowanym. Również w innych postępowaniach procedowanych przed Prezesem Urzędu posługuje się tym samym pełnomocnictwem, stąd pismo – wezwanie formalne Delegatury UOKiK w L.- zostało uznane przez niego jako niebyłe z powodu przyjęcia, iż w korespondencji z dnia 14 lutego 2022 r. stosowne pełnomocnictwo zostało załączone. Należy zauważyć, że Spółka przesłała pełnomocnictwo dla reprezentującego ją radcę prawnego dopiero po wszczęciu przeciwko niej postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, tj. 2 lata po wszczęciu postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...).

Postanowieniem Nr (...) z dnia 5 sierpnia 2022 r., sygn. akt: (...), zaliczono w poczet dowodów w prowadzonym postępowaniu część pism z postępowania o sygn. akt: (...) o czym poinformowano Spółkę doręczając jej zawiadomienie z dnia 5 sierpnia 2022 r. Zawiadomienie zostało wysłane do pełnomocnika Przedsiębiorcy, na adres podany w KRS Spółki na dzień wysyłki pisma (pismo o nr przesyłki (...) zostało doręczone 10 sierpnia 2022 r.).

Dowód: Postanowienie Nr (...) z dnia 5 sierpnia 2022 r. (karty 7-8) oraz Zawiadomienie z dnia 5 sierpnia 2022 r. (karty 9-10)

W ramach prowadzonego postępowania administracyjnego (sygn. akt: (...)) zwrócono się do pełnomocnika Przedsiębiorcy o podanie danych odnośnie obrotu osiągniętego przez (...) S.A. z siedzibą w W. z lat 2019- 2021 z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Pismo wysłano na adres siedziby Spółki widniejący w KRS.

Dowód: Pismo z dnia 5 sierpnia 2022 r. (karty 37-40)

Pismo o nr przesyłki (...) zostało doręczone 10 sierpnia 2022 r. Odpowiedź powinna zostać udzielona do dnia 24 sierpnia 2022 r.

Natomiast pełnomocnik Spółki złożył (mailowo oraz listownie) wniosek o wydłużenie terminu do udzielenia odpowiedzi pismem z dnia 24 sierpnia 2022 r., który został rozpatrzony pozytywnie. Termin na udzielenie odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu został Przedsiębiorcy przedłużony do dnia 29 sierpnia 2022 r., zgodnie z wnioskiem.

Dowód: Korespondencja z pełnomocnikiem Spółki z dnia 24 sierpnia 2022 r. (karty 43-52)

Spółka dochowała terminu i udzieliła odpowiedzi w przepisany terminie.

Na podstawie przekazanych przez Przedsiębiorcę dokumentów odczytać można obrót Spółki za 2019 i za 2020 r., przy czym Spółka oświadczyła, że nie zatwierdziła jeszcze sprawozdania finansowego za rok 2021.

W związku z powyższym obrót Spółki, w rozumieniu art. 106 ust. 3 pkt 1 uokik, ustalono na podstawie sprawozdania finansowego za rok 2021 r. dostępnego w KRS- ie, zgodnie z którym wyniósł on (...) zł (słownie: (...)).

Dowód: Pismo z dnia 29 sierpnia 2022 r. wraz z załącznikami (karty 55-58 i nast.), sprawozdanie finansowe za rok 2021 r. (karty 311-372)

Pismem z dnia 12 grudnia 2022 r. Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego, wyznaczając termin na zapoznanie się z aktami niniejszej sprawy

Dowód: Pismo z dnia 12 grudnia 2022 r. (karty 397, 465-466)

Spółka skorzystała z prawa do zapoznania się z aktami sprawy (...).

Dowód: Notatka z przeglądania akt w formie tabeli

Ponadto, pełnomocnik Spółki skorzystał z ww. uprawnień i pismami z dnia 28 grudnia 2022 r. oraz z 29 grudnia 2022 r., przesłanymi za pośrednictwem platformy e-puap przedstawił swoje stanowisko w sprawie oraz wniósł o załączenie całości korespondencji wysłanej przez Spółkę w przedmiotowym postępowaniu, gdyż w ocenie pełnomocnika Przedsiębiorcy do sprawy (...)włączono jedynie jeden dokument, tj. pismo z 6 kwietnia 2022 r. Dodatkowo pełnomocnik Spółki wniósł o załączenie do akt przedmiotowego postępowania decyzji wydanych przez Prezesa Urzędu oznaczonych sygn. (...), (...) oraz (...), a także stanowisk Spółki złożonych w toku postępowania prowadzonego przed Prezesem Urzędu o sygn. (...).

Dowód: Pisma z dnia 28 grudnia 2022 r. oraz z 29 grudnia 2022 r. (karty 469-492)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o bezsporne twierdzenia stron postępowania oraz o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, jak też w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po ponownym rozpoznaniu sprawy zważył, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 50 ust. 1 uokik przedsiębiorcy są obowiązani do przekazywania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów na żądanie Prezesa Urzędu. Żądanie Prezesa Urzędu, zgodnie z art. 50 ust. 2 uokik, powinno zawierać:

- wskazanie zakresu informacji;
- wskazanie celu żądania;
- wskazanie terminu udzielenia informacji;
- pouczenie o sankcjach za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd.

Żądanie udzielenia informacji w trybie wskazanego wyżej przepisu jest wiążące dla adresata, w niniejszej sprawie - Spółki. Ustalenie, czy określona informacja lub dokument są konieczne do realizacji zadań Prezesa Urzędu należy do tego organu. Oznacza to, że przedsiębiorca nie może odmówić udzielenia żądanej informacji nawet gdy uważa, iż nie jest ona konieczna dla Prezesa Urzędu. Żądanie udzielenia informacji w trybie art. 50 ust. 1 uokik jest wiążące dla Spółki. Ustalenie, czy określona informacja lub dokument są konieczne do realizacji zadań Prezesa Urzędu

należy do tego organu. Oznacza to, że przedsiębiorca nie może odmówić udzielenia żądanej informacji nawet gdy uważa, iż nie jest ona konieczna dla Prezesa Urzędu. W analizowanej sprawie do Spółki skierowane zostało wezwanie w toku postępowania wyjaśniającego wszczętego z urzędu, w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz ustalenia, czy miało miejsce naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniające podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach w związku z usługami oferowanymi konsumentom przez (...) S.A. z siedzibą w W..

W przedmiotowej sprawie do Spółki skierowane zostało przez Prezesa UOKiK wezwanie w toku postępowania wyjaśniającego wszczętego z urzędu, w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz ustalenia, czy miało miejsce naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniające podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach w związku z usługami oferowanymi konsumentom przez (...) S.A. z siedzibą w W., które mogły zostać dostarczone przez przedsiębiorcę bez uprzedniego zamówienia ich przez konsumentów sygn. akt: (...). Powodowa spółka w toku tego postępowania nie udzielała odpowiedzi na pisma Prezesa Urzędu. Tym samym uniemożliwiono uzyskanie informacji do prowadzonego postępowania wyjaśniającego, które posiadała tylko Spółka, a których nie można było uzyskać innymi kanałami informacyjnymi (treść pism z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r.,

6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r.). Podkreślić należy, że we wszystkich wezwaniach Prezesa Urzędu do Przedsiębiorcy na etapie postępowania wyjaśniającego znajdowały się pouczenia o grożących sankcjach. W tym miejscu należy stwierdzić, że w ramach postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...) Prezes Urzędu czterokrotnie przesłał do Spółki wezwanie z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r., żądając przekazania wymienionych w pismach informacji i dokumentów na podstawie art. 50 ust. 1 uokik. Skierowane do Spółki wezwania odpowiadały wymogom określonym w art. 50 ust. 2 ustawy.

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy nie można zgodzić się z zarzutem naruszenia przepisów art. 7 kpa, 77 § 1 kpa oraz art. 80 kpa poprzez niepodjęcie czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. W toku prowadzonego postępowania administracyjnego dołączono niezbędne dokumenty z postępowania wyjaśniającego, a ich treść została starannie przeanalizowana, co wynika z treści decyzji. Nie można zgodzić się także ze stanowiskiem, że w Decyzji błędnie uznano, iż za nałożeniem kary pieniężnej na Spółkę przemawiały charakter, zakres i skutki naruszenia oraz czas jego trwania. W Decyzji jasno zaprezentowano stan faktyczny sprawy i jego ocenę pod kątem zasadności zastosowania kary w kwocie 500.000,00 zł. Skoro żądane w toku postępowania wyjaśniającego sygn. (...) informacje znajdowały się tylko i wyłącznie w posiadaniu Spółki, jako przedsiębiorcy organizującego i prowadzącego działalność, której żądane we wskazanych Wezwaniach pytania dotyczyły, nie było możliwości, aby pozyskać je innymi kanałami dostępu. Zatem Spółka uniemożliwiła Prezesowi Urzędu osiągnięcie celu, w jakim to postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte. Odwołujący nie udzielił odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu kierowane do niego na podstawie art. 50 ust. 1 uokik przed datą wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej (wezwania z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r.).

Pełnomocnictwo dla reprezentującego Spółkę radcę prawnego przekazane zostało dopiero po wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, tj. 2 lata po wszczęciu postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...).

Nie można zgodzić się z argumentacją Powoda, iż zastosowanie przez Pozwanego art. 10 kpa miało mieć charakter „iluzoryczny”. Powołany przepis stanowi bowiem, iż organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10§1 kpa). W sprawie wynika, że obowiązki te zostały przez Prezesa UOKiK wypełnione, albowiem pełnomocnik Spółki został skutecznie zawiadomiony o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego w sprawie, następnie umożliwiono mu zapoznanie się z aktami, a w dniu 28 grudnia 2022 r. złożył pismo z wnioskami dowodowymi, które zostały rozpoznane. Ponadto w toku całego

postępowania administracyjnego Spółka jako strona miała możliwość prezentowania swojego stanowiska i składania wniosków dowodowych.

Chybiona jest także argumentacja dotycząca daty wydania decyzji, tj. 2 dni od daty formalnego zakończenia postępowania. Kodeks postępowania administracyjnego nie statuuje terminu, w jakim decyzja powinna być wydana. Organ administracji jest uprawniony do wydania decyzji w każdym czasie po zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego, umożliwieniu stronom zapoznania się z aktami oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W niniejszej sprawie wskazane obowiązki zostały przez organ zrealizowane.

W odwołaniu podnoszony jest także zarzut naruszenia art. 107 § 3 kpa. Należy wskazać, że zarzut nie został uzasadniony. Analiza formalna uzasadnienia jednoznacznie wskazuje, że uzasadnienie faktyczne i prawne zaskarżonej Decyzji zawiera wszystkie elementy wskazane w ww. przepisie.

Sformułowany przez Powoda zarzut naruszenia art. 7a § 1 kpa również jest gołosłowny. Poza ogólnikowym stwierdzeniem „rozstrzygnięcie wątpliwości organu na niekorzyść Spółki” zarzut nie został uzasadniony. Zasada wyrażona w art. 7a § 1 kpa ograniczona jest do stosowania przepisów prawa, materialnego, które wymagają złożonego procesu wykładni. Podkreślił to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 23 lutego 2021 r. (sygn. III OSK 3286/21): „W art. 7a § 1 kpa nie chodzi o sytuacje, w których pojawiają się wątpliwości interpretacyjne przepisów mających zastosowanie w danej sprawie, a o przypadki, w których pomimo użycia różnych metod wykładni, wciąż pozostają co najmniej dwa, równie uprawnione, sposoby rozumienia danego przepisu (tzw. pat interpretacyjny)”. W okolicznościach sprawy nie pozostały wątpliwości co do treści norm prawnych, na podstawie których organ dokonywał oceny stanu faktycznego w sprawie, w szczególności art. 106 ust. 2 pkt 2 uokik oraz art. 111 ust. 1 pkt 3 uokik, wskazany przepis nie ma więc zastosowania.

Nie można podzielić zapatrywania Powoda, aby w sprawie zostały spełnione przesłanki umożliwiające odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej wyrażone w art. 189f § 1 pkt 1 kpa. Przywołany przepis stanowi, że organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa. Tymczasem okoliczności sprawy jasno wskazują, że waga naruszenia była większa niż znikoma. Brak prawidłowej odpowiedzi ze strony Spółki na skierowane do niej Wystąpienie sparaliżował bowiem tok postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...) na okres 2 lat. Należy zaznaczyć, że w ramach postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...) Prezes Urzędu czterokrotnie przesłał do Spółki wezwania z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r., żądając przekazania wymienionych w pismach informacji i dokumentów na podstawie art. 50 ust. 1 uokik. Skierowane do Spółki wezwania odpowiadały wymogom określonym w art. 50 ust. 2 uokik.

Za chybione należy uznać stanowisko powoda Powoda, jakoby dla spełnienia celów, dla których została nałożona kara pieniężna, wystarczającym było wezwanie Spółki do usunięcia naruszenia prawa w myśl art. 189f § 2 i § 3 kpa. Należy ponownie podkreślić, że Wezwania do Spółki wysyłane były czterokrotnie na przestrzeni kilkunastu miesięcy, a prawidłowe wypełnienie zobowiązania nałożonego ww. Wezwaniem nastąpiło dopiero po uzyskaniu przez Powoda informacji o wszczęciu wobec niego przedmiotowego postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

Równie chybną jest argumentacja Spółki dążąca do wyjaśnienia opóźnienia w udzieleniu odpowiedzi na Wezwanie okolicznościami pandemii (...)19 oraz wprowadzonymi wówczas ograniczeniami w prowadzonej działalności przedsiębiorców i pracowników. Należy wskazać, że Powód nie wykazał, w jaki sposób ww. ograniczenia miały spowodować niemożność terminowego udzielenia odpowiedzi na Wezwanie Prezesa UOKiK. Jak już wskazano, Spółka nie udzielała odpowiedzi na Wezwanie przez 2 lata, a tak długie opóźnienie trudno usprawiedliwić ograniczeniami związanymi ze stanem pandemii. Natomiast powołany przez Powoda art. 15zszs ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 568) dotyczący zawieszenia terminów w postępowaniach m.in. prowadzonych na podstawie ustaw, obowiązywał od dnia 31.03.2020 r. do 16.05.2020 r.

Zgodnie z art. 68 ust. 1-3 ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa Sars-COV- 2 z dnia 14 maja 2020 r., która uchyliła ww. przepis, terminy zawieszono rozpoczynają bieg lub biegły dalej po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie tej ustawy (16.05.2020 r.), czyli od dnia 23.05.2020 r. Pierwsze z Wezwań skierowanych do Spółki (datowane na 21.05.2020 r.) zostało odebrane przez Spółkę w dniu 26.02.2022 r., a więc już po okresie obowiązywania powołanego przez Powoda przepisu.

Należy ponadto wskazać, że pełnomocnik Spółki w piśmie z dnia 6.04.2022 r. złożonym w postępowaniu sygn. (...), wskazał, iż ostatnie Wezwanie z dn. 18.03.2022 r. zostało przez Spółkę zignorowane - „uznane jako niebyłe”, gdyż błędnie przyjęto, że stosowne pełnomocnictwo zostało wcześniej załączone. Argumentacja podnoszona w odwołaniu od Decyzji jest zgoła odmienna, co wskazuje na jej konstruowanie tylko jako strategii procesowej Powoda w sytuacji nałożenia kary pieniężnej, w oderwaniu od materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie.

Za bezpodstawny należy uznać także zarzut naruszenia art. 106 ust. 2 pkt 2 uokik w zw. z art. 111 ust. 1 pkt 3 uokik. Materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania administracyjnego jednoznacznie przemawia za tym, że nałożenie kary pieniężnej na Powoda było uzasadnione w świetle powołanych przepisów, bowiem czas trwania naruszenia był znaczny, wynosił bowiem 2 lata. Zakres naruszenia był znaczny, dotyczył bowiem nieudzielenia informacji o kapitalnym znaczeniu dla toczącego się postępowania wyjaśniającego, których organ nie mógł uzyskać innymi kanałami dostępu. Skutki naruszenia były poważne, gdyż zaniechanie Powoda utrudniło i opóźniło w istotnym stopniu dokonanie ustaleń faktycznych pozwalających na osiągnięcie celu, w jakim wszczęte zostało postępowanie wyjaśniające, a w konsekwencji sprawny i efektywny jego przebieg.

Mając na uwadze powyższe Sąd stwierdza, że powód umyślnie nie odpowiedział na wezwania, zmierzając w ten sposób do nieujawniania żądanych danych. Profesjonalista, jakim jest Spółka, musiała bowiem zdawać sobie sprawę z tego, że zobowiązana jest do reagowania na kierowane do niej na podstawie obowiązujących przepisów prawa wezwania organów administracji państwowej, jakim jest m.in. Prezes UOKiK. Tym bardziej, że korespondencja była wysyłana na adres Powoda widniejący w KRS-ie oraz adresowana zarówno do niej, jak i radcy prawnego - pełnomocnika ustanowionego przez Spółkę. W związku z powyższym prawidłowym było nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 106 ust. 2 pkt 2 uokik. Również wysokość nałożonej kary została ustalona w odpowiedniej wysokości zgodnie z art. 111 ust. 1 pkt 3 uokik, tj. kwota jest uzasadniona okolicznościami naruszenia art. 50 uokik oraz adekwatna do wpływu naruszenia na przebieg i termin zakończenia postępowania (...).

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez Powoda odwołanie na podstawie art. 479^{31a} § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, Powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz Pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 265).

W tym stanie faktycznym Sąd Ochrony konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie

Bezasadny jest zarzut naruszenia art.106 ust.2 pkt 2 w związku z art. 111 ust.1 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez nałożenie na powoda kary pieniężnej w sytuacji gdy zaprzestał on zaruszania prawa i udzielił odpowiedzi na wezwanie, a za nałożeniem nie przemawiały czas trwania, zakres ani skutki naruszenia.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przedsiębiorcy, niebędące przedsiębiorcami osoby fizyczne i osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym przepisy odrębne

przynają zdolność prawną, są obowiązani do udzielania wszelkich koniecznych informacji, w tym przekazywania dokumentów na żądanie Prezesa Urzędu. Skutkiem niewywiązania się z powyższego obowiązku jest sankcja przewidziana w art.106 ust.2 pkt 2 powyższej ustawy dająca Prezesowi Urzędu uprawnienie do nałożenia na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, kary pieniężnej w wysokości nie większej niż 3% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten choćby nieumyślnie nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 10 ust. 9, art. 12 ust. 3, art. 19 ust. 3, art. 23c ust. 3, art. 28 ust. 3 lub art. 50 bądź udzielił nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji.

Przepis art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów może stanowić podstawę do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za nieudzielenie informacji, których Prezes Urzędu zażądał w trybie art. 50 ust. 1 i 2 u.o.k.k., także wówczas, gdy przedsiębiorca uchybił obowiązkowi udzielenia informacji w określonym terminie, jednakże udzielił ich jeszcze przed wszczęciem postępowania w sprawie nałożenia kary. Późniejsze podporządkowanie się poleceniu nie chroni przed nałożeniem lub wykonaniem nałożonej kary. Kara jest w pewnym sensie odpłatą za naruszenie normy prawa i w stosunku do osoby ukaranej pełni przede wszystkim funkcję represyjną (por. P. Przybysz, w: Prawo administracyjne pod red. M. Wierzbowskiego, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 115-116). Kara pieniężna nakładana przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorcę, który nie udzielił żądanych informacji, jest rodzajem kary administracyjnej, która powinna zostać wymierzona również w wypadku późniejszego podporządkowania się poleceniu organu administracji. Ponadto, wprowadzenie kary pieniężnej - obok funkcji represyjnej - pełni także funkcje prewencyjną i dyscyplinującą, to jednak ich funkcja represyjna ma znaczenie wiodące. (vide Wyrok SN z 20.04.2017 r., III SK 29/16, OSNP 2018, nr 6, poz. 86).

Użyte w treści przytoczonego przepisu słowo „może” oznacza, że nałożenie kary pieniężnej należy do sfery tzw. „uznania administracyjnego”.

Sąd Najwyższy obszernie wyjaśnił kwestię decyzji uznaniowych wskazując m.in., że przepisy określające kompetencje organów regulacyjnych powinny być interpretowane z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych (uchwała Sądu Najwyższego z 9 lipca 2019 r., I NSZP 1/19; wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18). Sens zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych polega na obowiązku formułowania oraz interpretowania przepisów prawa określających pozycję, skład, kompetencje i zasady działania organu władzy publicznej w taki sposób, aby mógł on efektywnie wywiązać się ze wszystkich powierzonych mu przez ustawodawcę zadań (por. wyroki pełnego składu TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03 i z 22 września 2006 r., U 4/06 oraz wyrok TK z 9 marca 2016 r. K 47/15). Jak zaznaczał Sąd Najwyższy, zasada sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych koresponduje z zasadą podziału i równowagi władzy, która do wypełnienia różnych funkcji (ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej) wymaga utworzenia odrębnych organów. Określając kompetencje organów państwa ustawodawca wyraźnie rozróżnia pomiędzy decyzjami związanymi a decyzjami uznaniowymi. Trzymając się domniemania racjonalności ustawodawcy należy przyjąć, że racją związania decyzji jest ograniczenie swobody organu, a celem umieszczenia decyzji w sferze uznania administracyjnego jest poszerzenie swobody organu. Konsekwentnie, kontrola sądowa powinna sięgać głębiej w przypadku decyzji związanych, a płycej w przypadku decyzji uznaniowych. W innym przypadku instytucja uznania administracyjnego stałaby się konstrukcją iluzoryczną (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18).

Uwzględniając zatem z jednej strony fakultatywność kar pieniężnych i uznaniowość decyzji z art. 106 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a jednocześnie mając na względzie konieczność zapewnienia wysokiego standardu ochrony praw przedsiębiorców na których nakładana jest kara, zasadne jest uznanie, że na Prezesie UOKiK spoczywa obowiązek wykazania przesłanek ujętych w przepisach, na podstawie których nałożono karę pieniężną, natomiast sąd zobligowany jest do weryfikacji prawidłowości ich zastosowania (zob. podobnie wyroki Sądu Najwyższego z 10 listopada 2010 r., III SK 18/08 oraz III SK 27/08).

Ponadto w judykaturze Sądu Najwyższego rozstrzygnięto, że w ramach zarzutu naruszenia art. 106 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (co odnosi się również do naruszenia art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) nie podlega kognicji Sądu Najwyższego samo skorzystanie przez Prezesa UOKiK z

uznaniowej kompetencji do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej, a jedynie zastosowane w sprawie kryteria wymiaru kary pieniężnej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 czerwca 2013 r., III SK 56/13; wyrok Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2015 r., III SK 24/14.).

Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że sąd orzekający w pierwszej i drugiej instancji w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa UOKiK, sprawuje pełną merytoryczną kontrolę nad wymiarem kary pieniężnej. Kontroluje nie tylko to, czy kara pieniężna została wymierzona przez Prezesa Urzędu zgodnie z ustawowymi wytycznymi wymiaru kary, bądź w sposób odpowiadający zasadom wynikającym z pragmatyki organu ujawnionej w postaci różnego rodzaju wyjaśnień. Sąd jest także władny samodzielnie dostosować poziom ostatecznie wymierzonej kary pieniężnej do ustalonych w sprawie okoliczności, z uwzględnieniem funkcji kar pieniężnych oraz przesłanek wymiaru kary określonych w ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, bądź wynikających z ogólnych zasad prawa, regulacji konstytucyjnych, czy zobowiązań prawnomiędzynarodowych (zob. uzasadnienie wyroku z 15 maja 2014 r., III SK 54/13). (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2023 r. II NSKP 8/23).

W niniejszej sprawie jest bezsporne, że w ramach postępowania wyjaśniającego o sygn. akt (...) Prezes Urzędu czterokrotnie przesłał do Spółki wezwanie z dnia 21 maja 2020 r., 12 sierpnia 2021 r., 6 października 2021 r. i 8 grudnia 2021 r., żądając przekazania wymienionych w pismach informacji i dokumentów na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wskazując: zakres wymaganych informacji, cel żądania i termin udzielenia informacji. Pisma te zawierały każdorazowo pouczenie o sankcjach za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd.

Bezsporne jest również, że powód nie przekazał informacji żądanych przez Prezesa Urzędu w wyznaczonym terminie. Dopiero w dniu 18 lutego 2022 r. poprzez platformę e-puap wpłynęły w formie elektronicznej wyjaśnienia które to stanowiły przedmiot żądania w prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (...). Pismo przewodnie wraz z załącznikami przesłał w imieniu Spółki radca prawny, nie przedkładając jednak oryginału pełnomocnictwa.

Ponieważ powyższe ustalenia dotyczące istotnych w sprawie faktów są bezsporne brak jest podstaw do uznania, że pozwany naruszył art.7, art. 10, art.77 § 1, art.80, art.107 § 3 oraz art.7 k.p.a. Podkreślić przy tym należy, że w odwołaniu powód nie wskazuje żadnych innych faktów, które nie byłyby ustalone w toku postępowania administracyjnego. Zarzuty sprowadzają się zatem do oceny skutków prawnych a zatem wykładni operatywnej prawa.

W ocenie sądu, spełnione zostały przesłanki ustawowe do zastosowania art. 106 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, gdyż powodowy przedsiębiorca nie udzielił na wezwanie Prezesa UOKiK żądanych informacji w wyznaczonym terminie.

Brak jest też podstaw, że nakładając kare pozwany przekroczył granice uznania administracyjnego.

Zarzuty powoda, że Prezes UOKiK powinien zastosować art. 189f § 1 pkt 1 lub art. 189f §2 i § 3 k.p.a. oparte są wyłącznie na własnej subiektywnej ocenie, że waga naruszenia była znikoma oraz kontestacji oceny Prezesa UOKiK, że spełnienie celów kary pieniężnej nie byłoby możliwe przez wezwanie do „usunięcia naruszenia”. Tego rodzaju ogólnikowe zarzuty nie mogą stanowić podstawy do uznania, że nałożenie kary nastąpiło z przekroczeniem granic uznania administracyjnego.

Zważyć ponadto należało, że powód nie wykazał żadnego związku przyczynowego pomiędzy uchybieniem przez niego obowiązkowi udzielenia informacji, a epidemią (...)¹⁹.

Z przedstawionych wyżej względów odwołanie należało oddalić na podstawie art. 47931a § 1 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu zasądzając na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (art. 98 k.p.c.).