

Regulacja telekomunikacyjna – nakładanie kar pieniężnych

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 15 marca 2012 r.
VIA Ca 1275/11

- 1. Obowiązek powiadomienia abonenta o zamiarze zmiany regulaminu, podwyższenia cen usług oraz o prawie wypowiedzenia umowy to obowiązki informacyjne w odniesieniu do użytkowników końcowych w rozumieniu art. 201 ust. 1 pkt 4 Prawa telekomunikacyjnego.**
- 2. Zachowanie dostawcy usług po dokonanych naruszeniu obowiązku informacyjnego może mieć znaczenie jedynie odnośnie do wysokości nakładanej kary, a nie odnośnie do samej zasadności jej nałożenia. Kara pieniężna jest nakładana za samo niewykonanie ustawowego obowiązku, w oderwaniu od późniejszego usunięcia naruszeń, w szczególności usunięcia ich jeszcze przed wszczęciem postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej.**

Przedmiotem omawianego orzeczenia jest interpretacja art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne. W sprawie powód zakwestionował zasadność nałożonej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kary pieniężnej za naruszenie obowiązków informacyjnych w stosunku do użytkowników końcowych, dotyczących zmiany regulaminu oraz cennika. Zgodnie z dyspozycją art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne, kto narusza obowiązki informacyjne w stosunku do użytkowników końcowych podlega karze pieniężnej. Powód kwestionował zasadność nałożonej kary wskazując, iż sankcja nie ma charakteru obligatoryjnego, gdy w dacie zaskarżonej decyzji powód usunął wszystkie uchybienia będące podstawą do wymierzenia kary.

Omawiany wyrok rozstrzyga następujące zagadnienia interpretacyjne:

- a) czy obowiązki przedsiębiorcy określone w art. 59 ust. 2 oraz w art. 61 ust. 5 i 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne są obowiązkami informacyjnymi, o których mowa w art. 209 ust. 1 pkt. 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne,
- b) czy kara, o której mowa w art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne ma charakter obligatoryjny oraz;
- c) czy następcze zachowanie podmiotu, który naruszył dyspozycję art. 59 ust. 2 oraz w art. 61 ust. 5 i 6, polegające na usunięciu naruszeń, w tym usunięcie ich przed wykryciem naruszenia przez Prezesa UKE, umożliwia temu organowi odstąpienie od nałożenia kary, a zatem czy nałożenie kary ma charakter fakultatywny.

Wyrok dotyczy powołanych wyżej przepisów według stanu prawnego sprzed dnia 6 lipca 2009 r., ale wynikające z niego wnioski mają znaczenie również dla aktualnego stanu Prawa telekomunikacyjnego. W pierwszej kolejności Sąd wskazał, iż przez obowiązki informacyjne, o których mowa w art. 209 ust. 1 pkt. 4 należy rozumieć obowiązki o których mowa w art. 59 ust. 2 oraz art. 61 ust. 5 i 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Obowiązkiem informacyjnym do którego odnosi się art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy jest:

a) obowiązek powiadomienia abonentów o zmianie regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego przed wprowadzeniem zmian w życie, wraz z jednoczesnym poinformowaniem abonentów o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmian, a także o tym, że w razie skorzystania z tego prawa dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nie będzie przysługiwać roszczenie odszkodowawcze (art. 59 ust. 2 ustawy Prawo telekomunikacyjne),

b) obowiązek powiadomienia abonentów o podwyższeniu cen usług telekomunikacyjnych, z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego, przy jednoczesnym poinformowaniu abonentów o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmian, a także o tym, że w razie skorzystania z tego prawa dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nie będzie przysługiwać roszczenie odszkodowawcze (art. 61 ust. 5 oraz z art. 61 ust. 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne).

W obu przypadkach ustawodawca nakazuje poinformowanie abonenta o przysługujących mu prawach i wyznacza na to określony termin. Sankcja w postaci kary pieniężnej została zaś ustanowiona w celu wzmocnienia prawidłowego wypełniania dyspozycji tych przepisów.

W tym miejscu należy zauważyć, iż ustawodawca nie posługuje się w art. 59 ust. 2 oraz art. 61 ust. 5 i 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne sformułowaniem „obowiązek informacyjny” tak jak robi to w przypadku art. 209 ust. 1 pkt. 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Odwołuje się natomiast do zwrotów takich jak: podanie do publicznej wiadomości, doręczenie na piśmie abonentowi”, wskazuje, że abonent powinien zostać poinformowany. Wskazując, iż przepisy te zawierają obowiązki informacyjne w rozumieniu art. 209 ust. 1 pkt. 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne Sąd potwierdził, iż użycie tych zwrotów przez ustawodawcę jest równoznaczne z wyznaczeniem przez niego obowiązku informacyjnego.

Bezspornym w sprawie był fakt, iż obowiązków informacyjnych powód nie dopełnił.

Sąd wskazał, iż nie ma żadnych wątpliwości co do obligatoryjnego charakteru sankcji, o której mowa w art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Zachowanie podmiotu już po dokonanych naruszeniu, nawet jeśli skutki niewykonania lub nieprawidłowego wykonania tego obowiązku zostały usunięte przed wszczęciem kontroli, jest nieistotne. Ustawa nie czyni bowiem rozróżnienia między wykonaniem (wypełnieniem) obowiązku udzielenia informacji po określonym terminie, a niewykonaniem tego obowiązku w ogóle. Następnie zachowanie podmiotu nie może mieć wpływu na nałożenie kary pieniężnej, gdyż wyłącznie fakt niewypełnienia obowiązku informacyjnego podlega sankcji. Sąd wskazał natomiast, iż zachowanie podmiotu po dokonaniu naruszenia, w świetle obowiązujących przepisów, może mieć wpływ na wysokość samej kary. Sąd podtrzymał w tej sprawie wcześniejszą linię orzecznictwa wynikającą m.in. z wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 10 kwietnia 2008 r. sygn. akt VI ACa 929/07; wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2008 r. sygn. akt VI ACa 711/07 oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 2 grudnia 2008, sygn. akt VI ACa 1100/08.

W związku z omawianym wyrokiem należy zwrócić uwagę na fakt, iż kwestia ta została zauważona przez ustawodawcę i została wyraźnie rozstrzygnięta w projekcie zmiany ustawy Prawo telekomunikacyjne (Sejm RP VII kadencji Nr druku: 627). W projekcie nowelizacji w art. 209 ustawy dodano ust. 1a w następującym brzmieniu „Kara, o której mowa w ust. 1, może zostać nałożona także w przypadku,

gdy podmiot zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, jeżeli Prezes UKE uzna, że przemawiają za tym czas trwania, zakres lub skutki naruszenia”.

Redakcja proponowanej zmiany wskazuje, iż kary o których mowa w art. 209 ust. 1 tracą charakter obligatoryjny w przypadku, gdy po dokonaniu naruszenia nastąpiła zmiana zachowania podmiotu tj. spełnił on co najmniej jedną z dwóch wskazanych przesłanek, czyli ”zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę”. Prezes UKE ocenia wówczas zasadność nałożenia kary pieniężnej uwzględniając czas trwania, zakres lub skutki naruszenia. W praktyce przyjęcie poprawki oznacza, iż nałożenie kary nie będzie już obligatoryjne, a Prezes UKE będzie mógł odstąpić od jej wymierzenia. Przyjęcie tej zmiany powoduje, że dotychczasowe orzecznictwo wskazujące na obligatoryjny charakter kar pieniężnych stanie się nieaktualne.

Patryk Koralewski

Doktorant w Instytucie Nauk Prawnych PAN