

Sygn. akt *XVII AmT 61/18*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lutego 2020 r.

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

Przewodniczący –	<b><i>SSO Małgorzata Perdion-Kalicka</i></b>
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 27 lutego 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania ***(...) Sp. z o.o. w P.***

przeciwko ***Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej***

***o nałożenie kary pieniężnej***

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z 23 listopada 2017 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) Sp. z o.o. w P. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

***Sygn. akt XVII AmT 61/18***

## UZASADNIENIE

Decyzją z 23 listopada 2017 roku Nr (...) pozwany – Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej na podstawie art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2016, poz. 1489 z późn. zm. dalej jako Pt) oraz na podstawie art. 104 § 1 kpa w zw. z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. w związku z niewywiązaniem się w terminie z obowiązku udzielania informacji lub dostarczenia dokumentów, przewidzianego w art. 7 Pt za rok sprawozdawczy 2013, nałożył na wymienionego przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 12.300 zł, za niewypełnienie w terminie, określonego w art. 7 ust. 1 pkt 1 Pt, obowiązku przedłożenia rocznego sprawozdania finansowego za 2013 rok.

(decyzja, k. 6-15).

Od niniejszej decyzji powód – (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. złożył odwołanie, zaskarżając decyzję w całości i wniósł o jej uchylenie lub ewentualnie zmianę poprzez obniżenie kary do wysokości 2.800 zł za uchybienie terminowi przekazania sprawozdania finansowego za rok 2013.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego w postaci art. 209 ust. 1a Pt przez jego niewłaściwe zastosowanie i wymierzenie powodowi kary pieniężnej mimo zaprzestania naruszenia prawa i pomimo faktu, iż za nałożeniem kary nie przemawiały czas trwania naruszenia, jego zakres oraz skutki naruszenia;
2. naruszenie prawa materialnego w postaci art. 210 ust. 2 Pt poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i:
  - a) nałożenie na powoda rażąco wygórowanej kary, niewspółmiernej do zakresu naruszenia oraz dotychczasowej działalności powoda,
  - b) ustalenie wysokości kary pieniężnej na poziomie rażąco wygórowanym bez uwzględnienia zakresu naruszenia przepisów prawa telekomunikacyjnego, które powinny były doprowadzić pozwanego do wniosku, że adekwatną karą dla powoda za nieterminowe wywiązanie się z obowiązku przekazania sprawozdania finansowego za 2013 rok była kara 2.800 złotych,
  - c) przyjęcie, że dotychczasowa działalność powoda oraz fakt jego wcześniejszego ukarania stanowi podstawę do zaostrzenia wymiaru kary, podczas gdy pozwany nie powinien uwzględniać faktu ukarania powoda wcześniejszą karą pieniężną, gdyż okoliczność ta wynikała wyłącznie z nieobjęcia jednym postępowaniem wszystkich uchybień powoda a rozdzielania ich na kilka postępowań, co w konsekwencji doprowadziło pozwanego do wymierzenia powodowi kary pieniężnej w wysokości rażąco wygórowanej i nie korespondującej z dyrektywami wymiaru kary, które z kolei przemawiały za wymierzeniem kary maksymalnie w wysokości 2.800 zł (odwołanie k. 17-26).

Pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki minimalnej.

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

Powód - (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa UKE (okoliczność bezsporna).

Przedsiębiorca ten, z uwagi na wielkość dochodów, był zobowiązany do złożenia Prezesowi UKE, w terminie odpowiednio do 30 czerwca 2014r rocznego sprawozdania finansowego za rok 2013. Sprawozdania nie przedłożył w terminie określonym w ustawie - (okoliczność bezsporna).

(...) sp. z o.o. z siedzibą w P. przedłożył roczne sprawozdania finansowe za 2013, dopiero 6 września 2017 r., na skutek wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary za niedopełnienie tego obowiązku w terminie (pismo powoda, k. 15-27 akt adm.).

Powód także nie przedłożył sprawozdania finansowego za rok 2010, za co został ukarany przez Prezesa UKE decyzją z 24 października 2016 r., nr (...). Na powoda została wówczas nałożona kara administracyjna w wysokości 4.000 zł (decyzja k. 9-13 akt adm.)

Przychody powoda za rok 2016 z tytułu prowadzenia działalności telekomunikacyjnej wyniosły (...) zł (informacja powoda o przychodach k. 35 akt adm).

Powyższy stan faktyczny, który był bezsporny między stronami, Sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego, które nie budziły wątpliwości Sądu co do ich wiarygodności, a strony także ich nie kwestionowały.

Dowody zgromadzone w sprawie nie pozwalały zdaniem Sądu na odmienne ustalenia dotyczące faktu niewywiązania się powoda z obowiązku sprawozdawczego za 2013r. Powoływanie się w tym zakresie w odwołaniu na wezwanie organu, skierowane do innego przedsiębiorcy, wprowadzie powiązanego osobowo z powodem, które jednak nie obejmowało wezwania dotyczącego sprawozdania za 2013r, nie może stanowić podstawy do uznania, że powód z obowiązku sprawozdawczego się wywiązał. Powód powiem nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność wywiązania się z obowiązku w ustawowym terminie.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. Prawo telekomunikacyjne przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku obrotowym przekroczyły kwotę (...) złotych, jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE, rocznego sprawozdania finansowego w terminie do dnia 30 czerwca.

Bezspornym jest w niniejszej sprawie, że na powodzie jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, osiągającym przychody w kwocie znacznie przekraczającej (...) złotych, ciążył obowiązek określony w powyższym przepisie, którego przedsiębiorca nie zrealizował w ustawowym terminie. Przy czym należy odnotować, że obowiązki informacyjne, o jakich mowa w art. 7 p.t. muszą być wykonywane bez wezwania organu.

W przypadku zaniechania wypełnienia tego obowiązku zastosowanie znajduje przepis art. 209 ust. 1 pkt 1 p.t., w myśl którego: kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą lub ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe, podlega karze pieniężnej.

Karę pieniężną, o której mowa w art. 209 ust. 1, nakłada Prezes UKE, w drodze decyzji, w wysokości do 3 % przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym (art. 210 ust. 1 p.t.). Przy czym, jak przyjęto w doktrynie, podstawę wymiaru kary pieniężnej tworzy łączny przychód przedsiębiorcy uzyskiwany ze wszystkich źródeł. Ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE powinien, w świetle art. 210 ust. 2 p.t., uwzględnić zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy istotny jest także przepis art. 209 ust. 1a. p.t., w myśl którego kara 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.

Dokonując subsumpcji powyższego stanu faktycznego do przedstawionych regulacji prawnych Sąd doszedł do przekonania, że wydana decyzja odpowiada prawu, a ustalona w decyzji wysokość kary jest adekwatna do naruszenia przepisów prawa jakiego dopuścił się powód.

W sprawie niniejszej oczywistym jest, że powód nie przedkładając w ustawowym terminie rocznego sprawozdania finansowego za 2013r. dopuścił się naruszenia, które podlegało karze na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 1 p.t.

Fakt, że powód dane przedstawił w późniejszym czasie, nie miał większego znaczenia dla sprawy niniejszej.

Sąd stoi na stanowisku, że nie było zasadne odstąpienie od nałożenia na przedsiębiorcę kary, przewidzianego w art. 209 ust 1a pt. Powód wprowadzie zaprzestał naruszania prawa, jednak za nienakładaniem na powoda kary nie przemawiają ani czas trwania, ani zakres oraz skutki naruszenia. Należy bowiem zwrócić uwagę, że powód dopełnił

obowiązku dopiero po upływie kilku lat od uchybienia temu obowiązkowi. Nie jest to okres nieznaczny, bo jednak liczony w latach, a nie dniach czy miesiącach. Zakres naruszenia też nie może być traktowany jako znikomy z punktu widzenia celu tych sprawozdań, jakim jest konieczność corocznej analizy rynku telekomunikacyjnego przez organ regulacyjny, skutki tych zaniechań były istotne dla realizacji zadań przez Prezesa UKE. Warto przy tym podkreślić, że skala działalności powoda jest na tyle duża, że informacje o jego działalności nie są bagatelne dla organu, chociaż należy przyznać, że nie tak istotne jak te o działalności największych graczy na rynku telekomunikacyjnym. Niewątpliwie jest jednak, że powód z przychodem znacznie przewyższającym kryterium (...)jaki w art. 7 p.t. determinuje obowiązek sprawozdawczy, był tym przedsiębiorcą, którego znaczenie dla rynku telekomunikacyjnego uznane zostało przez ustawodawcę za istotne i stąd ustawowym obowiązkiem sprawozdawczym, o jakim mowa w art. 7 ust 1 pkt 1 p.t.

Odnosząc się do wysokości kary, to w ocenie Sądu jej wysokość uwzględnia dyrektywy wymiaru kary wskazane w art. 210 ust 2 p.t.

Przy ustalaniu wymiaru kary Prezes UKE prawidłowo wziął pod uwagę, iż dane przekazywane przez przedsiębiorców na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 p.t. pozwalają oceniać aktualny stan rynku telekomunikacyjnego, który Prezes UKE w ramach swoich kompetencji może regulować i reagować na stwierdzone zjawiska na tym rynku, realizując tym samym cele prawa telekomunikacyjnego. Dane zawarte w składanych formularzach zapewniają bowiem ciągłość określonych zasadniczych informacji o rynku i przedsiębiorcach telekomunikacyjnych. Z kolei nie przekazanie tych danych przez przedsiębiorcę daje mylny obraz o stanie rynku, co ma znaczenie w szczególności przy jego analizie, również pod kątem, czy występuje na nim skuteczna konkurencja. Wprawdzie przedsiębiorca ostatecznie przedłożył sprawozdanie finansowe za rok 2013, ale tych danych Prezes UKE nie mógł wykorzystać do analiz stanu rynku w 2013, gdyż po upływie kilku lat, dane te nie są już poddawane ponownej analizie. Zatem zakres naruszenia należy ocenić jako znaczny.

Również prawidłowo organ ocenił dotychczasową działalność podmiotu i wziął pod uwagę jako okoliczność obciążającą, fakt, że powód nie złożył także sprawozdania za 2010r, za co został ukarany karą administracyjną orzeczoną w 2016r. Oczywiście fakt nałożenia kary w 2016r nie mógł wpłynąć na powoda dyscyplinująco w odniesieniu do wykonywania obowiązków odpowiednio w 2014, kiedy upływały terminy do złożenia sprawozdania za 2013r. Niemniej jednak należy podkreślić, że nawet fakt ukarania przedsiębiorcy w 2016r nie spowodował po jego stronie właściwej reakcji i dopełnienia w tamtej dacie obowiązku sprawozdawczego za 2013, czy chociaż refleksji i co najmniej ustalenia czy w kolejnych latach ten obowiązek był przez przedsiębiorcę realizowany. Świadczy to zdaniem Sądu o bagatelizowaniu przez powoda, tak własnych obowiązków sprawozdawczych jak i kar administracyjnych wymierzanych w niewielkich wysokościach. Dlatego zdaniem Sądu okoliczność, że było to kolejne niezrealizowanie obowiązku przez powoda, należało wziąć pod uwagę jako okoliczność obciążającą, a kara musiała być bardziej dolegliwa niż ta wymierzona w 2016r.

Jeśli chodzi o możliwości finansowe przedsiębiorcy, to istotnym jest, iż przychody przedsiębiorcy za 2016 rok wyniosły (...) zł. Stanowią one podstawę wymiaru kary, albowiem miarkuje się ją w odniesieniu do całościowego przychodu przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Kara administracyjna w kwocie 14.300 zł nie może zatem zostać uznana za nadmiernie dolegliwą lub wygórowaną. Przedsiębiorstwo powoda jest w dobrej kondycji finansowej i poniesienie kary w wysokości 12.300 zł także nie będzie stanowić dla przedsiębiorcy nadmiernego obciążenia ani nie zagrazi jego dalszemu funkcjonowaniu.

Należy podkreślić, że obniżenie kary stałoby w sprzeczności z celami prewencyjnymi sankcji za niezastosowanie się powoda do obowiązujących wymagań prawa, jak również represyjno-wychowawczymi, zmierzającymi do wymuszenia na ukaranym przestrzegania reguł prawnych w przyszłości. Tym bardziej, co zostało zaznaczone powyżej, nałożenie kary w niższej wysokości nie spowodowało po stronie przedsiębiorcy nawet weryfikacji wykonania innych obowiązków wobec organu regulacyjnego. Rola prewencyjna kary może więc zostać osiągnięta tylko wówczas, gdy kara będzie bardziej dolegliwa dla powoda, niż miało to miejsce w 2016r.

Wobec powyższego Sąd uznał, że Prezes UKE dokonał prawidłowej analizy wszystkich przesłanek, które winien wziąć pod uwagę zgodnie z treścią art. 210 ust. 2 p.t., mając na względzie, że kary pieniężne są instrumentem o charakterze prewencyjnym i dyscyplinującym, służącym wymuszaniu przestrzegania podstawowych obowiązków wynikających z przepisów ustawy, przy uwzględnieniu celów stawianych przez prawo telekomunikacyjne.

Sąd stanął zatem na stanowisku, że stan faktyczny sprawy uzasadniał nałożenie kary pieniężnej oraz ustalenie jej wymiaru w wysokości określonej w zaskarżonej decyzji. Należy przy tym zaznaczyć, że okoliczność, że pozwany nie objął jednym postępowaniem wszystkich naruszeń prawa telekomunikacyjnego, jakich powód dopuścił się na przestrzeni kilku lat, nie może wpłynąć na ocenę prawidłowości ustalenia wysokości kary pieniężnej w niniejszym postępowaniu. Jak to zostało ustalone postawa powoda nie uległa zmianie nawet po wydaniu poprzedniej decyzji nakładającej na niego karę, gdyż kara nie spowodowała dobrowolnego dopełnienia zaległych zobowiązań w zakresie sprawozdawczości. Niewątpliwie gdyby powód po wszczęciu pierwszego z postępowań przeciwko niemu dopełnił innych jeszcze niezrealizowanych obowiązków, to fakt ten mógłby ewentualnie być wzięty pod uwagę jako okoliczność łagodząca. Natomiast przeciwna postawa nie zasługuje na uznanie za prawidłową. Zważywszy zatem, że na organie nie ciążył obowiązek objęcia wszystkich naruszeń jednym postępowaniem administracyjnym, to brak jest podstaw do uwzględnienia tego zarzutu powoda.

Z powyższych względów, nie znajdując podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. podlegało ono oddaleniu.

O kosztach postępowania postanowiono stosownie do treści art. 98 i 99 k.p.c., zasądzając na rzecz strony wygrywającej proces - Prezesa UKE koszty niezbędne do celowej obrony, które w sprawie niniejszej ograniczały się do kosztów zastępstwa procesowego. Wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w wysokości 720,00 zł ustalone zostało w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z zm.).

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

## ZARZĄDZENIE

(...)

(...)