

Sygn. akt *XVII AmT 37/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 września 2019 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 19 września 2019 r. w W.

na rozprawie

sprawy z odwołania **P. K.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z 24 sierpnia 2017 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od P. K. 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 37/17

UZASADNIENIE

Decyzją z 24 sierpnia 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 P. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...)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 2012 i 2014, nałożył na wymienionego przedsiębiorcę kary pieniężne w wysokości po 14 300 zł, za niewypełnienie w terminie, określonego w art. 7 ust. 1 pkt 1 Pt, obowiązku udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów za 2012 i 2014 rok.

(decyzja, k. 5-9).

Od niniejszej decyzji powód – P. K. złożył odwołanie, zaskarżając decyzję w całości i wniósł o jej uchylenie lub ewentualnie zmianę poprzez obniżenie kary do wysokości 3000 zł za uchybienie terminowi przekazania sprawozdania finansowego za rok 2012 oraz zmniejszenie nałożonej kary do wysokości 2 500 zł za uchybienie terminowi przekazania sprawozdania finansowego za rok 2014. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania w postaci art. 7 kpa i art. 77 kpa poprzez niepodjęcie wszelkich czynności niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, a w szczególności pominięcie kwestii, że dane ze sprawozdań finansowych za lata 2012 i 2014 trafiły do Urzędu Komunikacji Elektronicznej wraz z danymi sprawozdawczymi odpowiednio za 2013 rok i 2015 rok;

2. 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;

3. 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 2012 rok była kara 3000 złotych, a za 2014 rok – kara w wysokości 2500 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 3000 zł w przypadku uchybienia obowiązkowi sprawozdawczemu za 2012 rok oraz kwoty 2500 zł za uchybienie terminowi przekazania sprawozdania finansowego za 2014 rok (odwołanie k. 14-25).

Do odwołania powód załączył m. in. sprawozdania finansowe za lata 2013 i 2015.

Pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie, przeprowadzenie dowodu z dokumentów stanowiących karty akt administracyjnych 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 - P. K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) 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 2013r i do 30 czerwca 2015r, rocznego sprawozdania finansowego za rok 2012 i za rok 2014. Sprawozdań tych nie przedłożył w terminie określonym w ustawie - (okoliczność bezsporna).

P. K. przedłożył roczne sprawozdania finansowe za lata 2012 i 2014, dopiero 13 maja 2017 r., na skutek wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary za niedopełnienie tych obowiązków w terminie (pismo powoda, k. 11-12 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 5.000 zł (decyzja k. 30-34 akt adm.)

Przychody powoda za rok 2016 z tytułu prowadzenia działalności telekomunikacyjnej wyniosły (...) zł (formularz Foo informacja o przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, rok sprawozdawczy 2016, k. 35-36 akt adm.). W tym roku powód osiągnął zysk w kwocie (...) (rachunek zysków i strat k. 15 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.

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 4 milionów 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 pt muszą być wykonywane bez wezwania organu.

W przypadku zaniechania wypełnienia tego obowiązku zastosowanie znajduje przepis art. 209 ust. 1 pkt 1 pt, 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 pt). Przy czym, jak przyjęto w doktrynie, podstawę wymiaru kary pieniężnej tworzy łączny przychód ze wszystkich źródeł. Ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE powinien w świetle art. 210 ust. 2 pt uwzględnić zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy istotny jest także przepis art. 209 ust. 1a. pt, 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 rocznych sprawozdań finansowych za 2012 i 2014 r. dopuścił się naruszenia, które podlegało karze na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 1 pt.

Fakt, że powód dane przedstawił w późniejszym czasie, nie miał większego znaczenia dla sprawy niniejszej. Sąd stoi na stanowisku, że Prezes UKE właściwie nie skorzystał z uprawnienia do nienakładania kary na przedsiębiorcę, przewidzianego w art. 209 ust 1a pt. Powód wprawdzie 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 (odpowiednio 4 i 2 lat, przy składaniu sprawozdania za 2012 i 2014r). Nie jest to okres nieznaczny, bo jednak liczony w latach, a nie dniach czy miesiącach. Zakres naruszenia też nie może być traktowany jako znikomy, skoro było to naruszenie aż 2 obowiązków, wprawdzie tożsamy, ale z punktu widzenia celu tych sprawozdań, jakim jest konieczność corocznej analizy rynku telekomunikacyjnego przez organ regulacyjny, skutki tych zaniechań były dla realizacji zadań Prezesa UKE niezwykle istotne. 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 4 mln, jakie w art. 7 pt determinuje obowiązek sprawozdawczy, był tym przedsiębiorcą, którego znaczenie dla rynku telekomunikacyjnego uznane zostało przez ustawodawcę za istotne i stąd ustawowym obowiązkiem sprawozdawczy o jakim mowa w art. 7 pt.

Odnosząc się do wysokości kary to w ocenie Sądu Prezes UKE uwzględnił wskazane dyrektywy wymiaru kary, miarkując w sposób właściwy w oparciu o nie karę pieniężną.

Prezes UKE prawidłowo wziął pod uwagę, iż dane przekazywane przez przedsiębiorców na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 pt pozwalają oceniać aktualny stan rynku telekomunikacyjnego, na który Prezes UKE może reagować i go regulować w ramach swoich kompetencji, realizując 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 sprawozdania finansowe za rok 2012 i 2014, ale tych danych Prezes UKE nie mógł wykorzystać do analiz rynku w 2012 i 2014, gdyż po upływie 2 i 4 lat, dane te nie są już poddawane ponownej analizie. Zatem zakres naruszenia należy ocenić jako znaczny.

Pozwany prawidłowo uwzględnił również 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. Słusznie powód zauważył, że fakt nałożenia kary nie mógł wpłynąć na niego dyscyplinująco w odniesieniu do wykonywania obowiązków odpowiednio w 2013 i 2015r, kiedy upływały terminy do złożenia sprawozdań za lata 2012 i 2014. Niemniej jednak należy podkreślić, że nawet fakt ukarania przedsiębiorcy w 2016r nie spowodował po jego stronie reakcji, aby dopełnić obowiązku sprawozdawczego za lata 2012 i 2014, lub co najmniej ustalić czy w kolejnych latach ten obowiązek był 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 a kara musiała być bardziej dolegliwa niż ta wymierzona w 2016r. ej

Jeśli chodzi o możliwości finansowe przedsiębiorcy, 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. Zważywszy także na zysk, który przedsiębiorca osiągnął w 2016r tj kwotę (...) zł, kara administracyjna w kwocie 14.300 zł nie może zostać uznana za nadmiernie dolegliwą lub wygórowaną. Przedsiębiorstwo powoda jest w dobrej kondycji finansowej i poniesienie przez nie dwóch kar w wysokości po 14.300 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

akry w niższej wysokości nie spowodowało nawet po stronie przedsiębiorcy weryfikacji wykonania innych obowiązków wobec organu regulacyjnego. Rola prewencyjna kary może więc zostać osiągnięta tylko wówczas, gdy kara będzie bardziej dolegliwa dla powoda, niż to miało 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 pt, 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 kar pieniężnych oraz ustalenie ich wymiaru w wysokości określonej w zaskarżonej decyzji. Kary te należy uznać za minimalne w świetle przychodów przedsiębiorcy, aczkolwiek proporcjonalne do naruszenia przepisów ustawy prawo telekomunikacyjne. Powód domagając się zmniejszenia wymiaru kar nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które nie zostały uwzględnione przez pozwanego, a które uzasadniałyby obniżenie kary nałożonej w decyzji.

Z powyższych względów, nie znajdując podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479⁶⁴ § 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