

Sygn. Akt XVII AmE 140/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 października 2020 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **Sędzia SR (del.) Jolanta Stasińska**

Protokolant: sekretarz sądowy Wioleta Donoch

po rozpoznaniu w dniu 7 października 2020 roku w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 9 października 2017 roku, Nr (...)

I. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że:

1. obniża nałożoną na (...) Spółkę Akcyjną z siedzibą w W. karę pieniężną za 2013 r. do kwoty 10.000,00 zł (dziesięć tysięcy złotych),
2. obniża nałożoną na (...) Spółkę Akcyjną z siedzibą w W. karę pieniężną za 2014 r. do kwoty 10.000,00 zł (dziesięć tysięcy złotych),
3. obniża nałożoną na (...) Spółkę Akcyjną z siedzibą w W. karę pieniężną za 2015 r. do kwoty 10.000,00 zł (dziesięć tysięcy złotych),

II. oddala odwołanie w pozostałej części,

III. znosi wzajemnie między stronami koszty procesu.

Sędzia SR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmT 140/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 9 października 2017 r., Nr (...), na podstawie art. 210 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1489 z późn. zm., zwanej dalej „Pt”), oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, zwanej dalej „k.p.a.”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) S.A. z siedzibą w W. (zwaną dalej „Stroną”, „Spółką”), w związku z niewywiązaniem się z obowiązku o którym mowa

w art. 7 Pt lub udzieleniem informacji niepełnych, o których mowa w art. 7 Pt za lata sprawozdawcze 2013, 2014 oraz 2015 nałożył na (...) S.A. karę pieniężną płatną do budżetu Państwa za udzielanie informacji niepełnych, o których mowa w art. 7 ust. 1 Pt za lata 2013, 2014 oraz 2015 w łącznej kwocie 182.850,00 złotych (słownie: sto osiemdziesiąt dwa tysiące osiemset pięćdziesiąt złotych 00/100 złotych), z czego:

1. za 2013 r. w wysokości 60.950,00 PLN (sześćdziesiąt tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt 00/100 złotych),
2. za 2014 r. w wysokości 60.950,00 PLN (sześćdziesiąt tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt 00/100 złotych),
3. za 2015 r. w wysokości 60.950,00 PLN (sześćdziesiąt tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt 00/100 złotych).

Od wyżej wymienionej decyzji powód(...) Spółka Akcyjna z siedzibą w W., wniósł odwołanie, zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie art. 210 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego poprzez ukaranie grzywną Skarżącego bez uprzedniego wydania na rzecz Skarżącego zaleceń pokontrolnych i określenia Skarżącemu terminu na uzupełnienie ewentualnych nieprawidłowości w zakresie niezłożenia sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014, 2015, podczas gdy zgodnie z tym przepisem, dopiero niezastosowanie się przez Skarżącego do zalecenia uzupełnienia ww. dokumentów w terminie wskazanym przez organ uprawniałoby organ do ukarania Skarżącego grzywną,
2. błąd w ustaleniach faktycznych w postaci ustalenia przez Organ, iż na Skarżącego należy nałożyć karę grzywny, na którą składają się kary za niewypełnienie obowiązku w trzech kolejnych latach w wysokości ok. (...) przychodu osiągniętego przez Skarżącego za poprzedni rok kalendarzowy, a tym samym brak odstąpienia w ogóle od wymierzenia kary grzywny lub też złagodzenie jej wymiaru, podczas gdy zgodnie z art. 210 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego ustalając wysokość kary pieniężnej organ powinien uwzględnić zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe, czego w niniejszej sprawie organ zaniechał lub ustalił nieprawidłowo, bowiem po pierwsze przedmiotowe zawinienie Skarżącego było jego pierwszym, po drugie niezłożenie sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014, 2015 nie skutkowało po stronie organu żadną szkodą, organ posiadał wszystkie niezbędne informacje zawarte w przedmiotowych sprawozdaniach, sprawozdania skarżącego były jawne i powszechnie dostępne na stronach internetowych (...) w KRS; po trzecie wysokość kary jest tak drastycznie wysoka, iż jej zapłata „Skonsumuje” praktycznie cały zysk netto skarżącego z ubiegłego roku, co może okazać się bardzo dotkliwie i ciężki w skutkach,
3. naruszenie art. 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej, w związku z art. 1 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, poprzez nierówne traktowanie skarżącego i zastosowanie wobec skarżącego kary grzywny w wysokości ok. (...) za każdy przypadek naruszenia niezłożenia sprawozdań finansowych przez Skarżącego odnoszący się do każdego roku 2013, 2014 i 2015, podczas gdy ten sam organ, za dużo poważniejsze naruszenia, wobec potentatów telekomunikacyjnych stosuje znacznie niższe procentowo kary, niż wobec tak drobnego podmiotu (w porównaniu np. z (...), (...)) jakim jest skarżący, co prowadzi do wniosku, iż organ nie stosuje się do zasady równości i faworyzuje duże przedsiębiorstwa, pomimo ich licznych naruszeń i znacznie poważniejszych uchybień,
4. naruszenie art. 8 § 1 i 2 k.p.a. poprzez brak przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przed nałożeniem kary grzywy, brak wydania zaleceń pokontrolnych, brak umożliwienia naprawienia uchybienia przez skarżącego bez nałożenia sankcji, nałożenia kary niewspółmiernej do popełnionego naruszenia, nierówne traktowanie skarżącego jako podmiotu posiadającego stosunkowo niski przychód z prowadzonej działalności telekomunikacyjnej w porównaniu do sankcji nakładanych na podmioty osiągające przychód w miliardach złotych, w sytuacji gdy organ prowadząc postępowanie ma mieć na uwadze takie prowadzenie postępowania, aby budzić zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, oraz bez uzasadnionej przyczyny nie odstępować od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

W oparciu o powyższe powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę i obniżenie kary pieniężnej do 0,003% oraz o zasądzenie od pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie, pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w wysokości według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał argumentację wyrażoną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Prezes UKE zaznaczył, że nie wszczynął i nie przeprowadzał postępowania kontrolnego wobec spółki na podstawie art. 199 i n. Pt. Wskazał też, że decyzja nie została oparta na art. 201 Pt a zatem nie był uprzednio stosowany względem spółki tryb kontroli, stanowiący odrębną procedurę od postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej. Pozwany podkreślił, że tryb przewidziany art. 209 ust. 1 Pt i art. 201 ust. 1 Pt jest odrębny od trybu, o którym mowa w art. 201 Pt, stanowiąc samodzielną podstawę do nałożenia na dany podmiot kary pieniężnej, bez konieczności stosowania procedury określonej w art. 201 Pt. Prezes UKE wyjaśnił, że postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej będącej przedmiotem niniejszego sporu, zostało zatem przeprowadzone poza trybem postępowania kontrolnego (i wynikającymi z tego trybu konsekwencjami). Podstawę działania Prezesa UKE w tym przypadku stanowił przepis art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt i art. 201 ust. 1 Pt, w zw. z art. 206 ust. 1 Pt – nie zaś przepis art. 201 Pt. Pozwany podtrzymał również stanowisko co do zasadności nałożenia kar w wysokościach określonych decyzją. Wskazał przy tym, że uwzględnił podnoszone przez powoda okoliczność przedstawienia przez niego danych przed wydaniem decyzji oraz dotychczasowy brak nakładanych kar na spółkę, przy wymiarze kary, jako okoliczności mające wpływ na zmniejszenie jej wymiaru. Wskazał również na prezentowane w orzecznictwie stanowisko prowadzące do wniosku, że kary pieniężne nakładane są niezależnie od winy. Pozwany zaznaczył, że każde naruszenie art. 7 Pt, w tym nieterminowe złożenie rocznego sprawozdania finansowego, czy danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych, prowadzi do utrudnienia realizacji funkcjonowania usług telekomunikacyjnych i ostatecznie wpływa na zniekształcenie wyników prowadzonych analiz. W szczególności dotyczy to podmiotów takich jak powód, które od dłuższego czasu wykonują na dużą skalę działalność telekomunikacyjną, nie respektując nałożonych na nie ex lege (art. 7 Pt), obowiązków (bez znaczenia pozostaje czy jest to jednorazowe naruszenie o niezawinionym charakterze). W przypadku powoda doszło do trzykrotnego naruszenia obowiązku przedłożenia sprawozdań finansowych za rok 2013, 2014, i 2015. Pozwany zauważył, że w świetle regulacji art. 209 ust. 1 Pt, prawo nie rozróżnia, jakoby niezłożenie w terminie rocznego sprawozdania finansowego (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 Pt), było naruszeniem mniejszej wagi, niż niezłożenie danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 Pt). Porównywane przepisy przewidują odrębne obowiązki po stronie przedsiębiorców telekomunikacyjnych dostarczenia Prezesowi UKE autonomicznych danych. W konsekwencji za dopuszczenie się każdego z obu w.w naruszeń (łącznie bądź jednego z nich), ustawodawca przewidział karę pieniężną wymierzaną na tych samych zasadach. Prezes UKE nie zgodził się również ze stanowiskiem powoda jakoby niezłożenie sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014, 2015 nie skutkowało po stronie Prezesa UKE żadną szkodą, gdyż (w domyśle) posiadał wszystkie niezbędne informacje zawarte w przedmiotowych sprawozdaniach, gdyż sprawozdania powoda były jawne i powszechnie dostępne na stronach internetowych (...), w KRS. Przedmiotowy obowiązek sprawozdawczy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 Pt, jest bowiem powinnością wskazanego w tym przepisie przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, niezależną od możliwości pozyskania tych danych z innych źródeł. Pozwany wskazał przy tym na uszczerbek dla interesu publicznego, którym jest już sam fakt niezyskania przez Prezesa UKE tak pełnego obrazu sytuacji rynkowej, jaki miałyby, gdyby przedmiotowy obowiązek został należycie zrealizowany. W przekonaniu pozwanego, potencjał szkód, do powstania których doprowadzić może nieuzasadniona bierność organu lub jego nieprawidłowa aktywność jest bardzo duży. Opóźnienie w udostępnieniu Prezesowi UKE informacji, których dotyczy zaskarżona decyzja wskazane ryzyko zwiększyło. Elementem, któremu w tym kontekście należy przypisać pewne, choć ograniczone znaczenie jest prewencja ogólna. Reakcja organów publicznych na uchybienie stwierdzone decyzją nie powinna dawać impulsu do bagatelizowania badanego obowiązku przez innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W przekonaniu pozwanego nałożone kary są adekwatne do możliwości finansowych powoda. Pozwany zaznaczył, że wskazywany przez powoda nieznaczny stopień zawinienia nie ma znaczenia przy stosowaniu administracyjnych kar

pieniężnych. Nietrafne są także twierdzenia powoda o rzekomym braku szkodliwości uchybienia, jeśli weźmie się pod uwagę, że fakt nieprzedłożenia Prezesowi UKE wymaganych danych stanowi samoistną szkodę dla interesu publicznego. W przekonaniu pozwanego, nałożone kary pieniężne nie stanowią kar drastycznie wysokich. Pozwany nie podzielił również poglądu powoda co do naruszenia art. 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 1 ust. 2 Pt przez nierówne traktowanie powoda w porównaniu z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi.

W toku rozprawy strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska w sprawie.

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

Zawiadomieniem z dnia 25 kwietnia 2017 r., znak: (...) (doręczonym dnia 4 maja 2017 r.), Prezes UKE poinformował(...) Spółkę Akcyjną z siedzibą w W. o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na Stronę kary pieniężnej w związku z niewywiązaniem się z obowiązku, o którym mowa w art. 7 Pt za rok obrotowy 2013, 2014, 2015. W tymże piśmie Prezes UKE wezwał Stronę do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia, danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2016 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary. Jednocześnie Prezes UKE poinformował Stronę o możliwości ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania tego pisma oraz zgodnie z art. 73 k.p.a. w związku z art. 10 k.p.a. o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania. /k.1-2 akt adm./

Powyższe zawiadomienie zostało doręczone Przedsiębiorcy w dniu 4 maja 2017 r. /k. 4 akt adm./

Przedsiębiorca dowiedział się o niewywiązaniu się z obowiązku, o którym mowa w art. 7 Pt za rok obrotowy 2013, 2014, 2015 w zakresie niezłożenia sprawozdań finansowych za wskazane lata wraz z powyższym zawiadomieniem. Spółka składała sprawozdania finansowe za wskazane lata do KRS oraz raporty roczne były publikowane na stronie internetowej (...). Obowiązek informacyjny w zakresie działalności telekomunikacyjnej i infrastruktury telekomunikacyjnej był wypełniany terminowo, do 31 marca każdego roku. / odpis z KRS k. 28-35, wydruki ze strony internetowej (...) zawierające raporty roczne spółki za lata obrotowe 2013, 2014, 2015 – k. 39-235, zeznania świadka T. K. k. 364-365, zeznania P. M. w charakterze strony powodowej – k. 365-365v, zeznania K. R. w charakterze strony powodowej – k. 365v-366/

Pismem z dnia 17 maja 2017 r. Przedsiębiorca przedłożył swoje stanowisko w sprawie, w załączeniu do którego przesłał dane wymagane zgodnie z art. 7 Pt w postaci sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014 oraz 2015. W przedmiotowym piśmie Spółka wyraziła czynny żal w związku z niewywiązaniem się z obowiązku sprawozdawczego za lata 2013, 2014 i 2015. Strona zwróciła także uwagę, że zgodnie z art. 7 pkt 1 ust 2 Pt przekazała w wymaganym terminie dane dotyczące rodzaju i zakresu działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych za lata 2013, 2014 oraz 2015 przesyłając odpowiednie formularze sprawozdawcze. Spółka stwierdziła tym samym, że Urząd był w posiadaniu danych zawartych w sprawozdaniach finansowych za lata 2013, 2014 i 2015. Fakt ten potwierdza, zdaniem Spółki, wywiązanie się z obowiązku z art. 183 Pt, na podstawie którego uiszczona została opłata telekomunikacyjna za ww. lata. Przedsiębiorca wskazał, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 25 kwietnia 2017 r. było pierwszą korespondencją dotyczącą braku przekazania sprawozdań finansowych, w sytuacji gdy zwyczajowo w komunikacji z Urzędem, w przypadku braku dokumentów, strona otrzymywała stosowny monit wzywający do uzupełnienia dokumentacji, a w obecnym przypadku praktyka ta nie została zastosowana. Przedsiębiorca zwrócił się także z prośbą o zamknięcie postępowania administracyjnego z uwagi na uzupełnienie dokumentacji przez przekazanie sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014 i 2015./k. 6-46 akt adm./

Postanowieniem z dnia 20 września 2017 roku (znak: (...)) Prezes UKE włączył do akt niniejszego postępowania administracyjnego pismo Strony z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie przekazania formularzy sprawozdawczych z działalności telekomunikacyjnej F00, F06, F07 oraz F10 za rok 2016 oraz pismo strony z dnia 20 czerwca 2017 roku w sprawie przekazania sprawozdania finansowego za 2016 roku. Jednocześnie Prezes UKE pouczył stronę o

przysługujących jej uprawnieniach wynikających z art. 10 k.p.a. tj. o możliwości zapoznania się z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym w sprawie, a także prawie do ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Postanowienie doręczono stronie w dniu 25 września 2017 roku, jednak nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia. /k. 48, 49 akt adm./

W 2016 roku Przedsiębiorca osiągnął przychód w wysokości (...) zł, w tym z działalności telekomunikacyjnej, który wyniósł (...) zł. Spółka osiągnęła dochód w kwocie (...) zł oraz zysk netto w wysokości (...) zł. Zarząd spółki zarekomendował przeznaczenie zysku na 2016 rok na wypłatę dywidendy. /k. 251, 261, 264/

W dniu 9 października 2017 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wydał decyzję, Nr (...) /k. 52-56 akt adm./

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

Sąd dał wiarę zeznaniom świadka T. K. oraz zeznaniom P. M. i K. R. w charakterze strony powodowej, z uwagi na ich spójność.

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

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie w części.

Stosownie do art. 209 ust. 1 pkt 1 – ustawy Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2016r. poz. 1489 ze zm.), 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.

Treść art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt dotyczy niewypełniania obowiązku udzielania informacji oraz dostarczania Prezesowi UKE dokumentów przewidzianych ustawą. Przedmiotowy obowiązek został przez ustawodawcę nałożony na podmioty prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji. Jednym z nich jest obowiązek sprawozdawczy, określony przepisem art. 7 ust. 1. Pt, zgodnie z którym przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku sprawozdawczym przekroczyły kwotę 4 milionów złotych, jest zobowiązany do przedkładania Prezesowi UKE rocznego sprawozdania finansowego w terminie do 30 czerwca, a także danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych w terminie do dnia 31 marca. Stosownie do ust. 2 przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku sprawozdawczym były równe lub mniejsze od kwoty 4 milionów złotych, jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE w terminie do dnia 31 marca wyłącznie danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług.

Przenosząc powyższe regulacje prawne na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, że strona powodowa, jako przedsiębiorca wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego Przez Prezesa UKE, którego przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w 2013 roku, 2014 roku, 2015 roku przekroczyły kwotę 4 mln złotych, był zobowiązany do przekazania sprawozdań finansowych za lata 2013, 2014 i 2015 Prezesowi UKE na podstawie art. 7 ust. 1 Pt, co stanowi okoliczność bezsporną.

Bezsporna była również okoliczność, że strona powodowa uczyniła powyższemu obowiązkowi zadość dopiero w dniu 17 maja 2017 roku, czyli po terminie wynikającym z art. 7 ust. 1 Pt., który upływał odpowiednio z dniem 30 czerwca 2014 r., za rok 2013, z dniem 30 czerwca 2015 r., za rok 2014 oraz z dniem 30 czerwca 2016 r. za rok 2015. Wobec tego, należało uznać, że powód dopuścił się naruszenia przepisu art. 7 ust. 1 Pt poprzez nieprzekazanie wskazanych

sprawozdań w ustawowym terminie. W konsekwencji, przedmiotowe naruszenie wypełnia dyspozycję art. 209 Pt, który przewiduje wiele naruszeń przepisów ustawy, za które może być orzeczona kara pieniężna.

W treści art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt jest mowa o niewypełnianiu obowiązku udzielania informacji lub dostarczenia dokumentów przewidzianych ustawą. Podmioty prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji są często obciążone przez ustawę - Prawo telekomunikacyjne obowiązkiem udzielania Prezesowi UKE stosownych informacji lub przedstawiania odpowiednich dokumentów. Informacje te i dokumenty są wykorzystywane przez Prezesa UKE przed podejmowaniem decyzji dotyczących rynku telekomunikacyjnego. (zob. M. Rogalski, Komentarz do art. 209 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, System Informacji Prawnej LEX). Co istotne, ustawodawca ewidentnie zrównoważył obowiązek udzielenia informacji określonych informacji z obowiązkiem złożenia dokumentu w postaci sprawozdania finansowego. Tym samym, niezależnie od tego, czy przedsiębiorca telekomunikacyjny nie udzielił informacji określonych ustawą, czy też nie złożył sprawozdań finansowych – w terminie przewidzianym ustawą, ponosi jednakowe konsekwencje, tj. o których mowa w treści art. 209 ust. 1 Pt. W związku z powyższym nieuzasadniona była argumentacja strony powodowej zmierzająca do umniejszenia roli przedmiotowego obowiązku. Niewątpliwie bowiem, w zakresie obowiązku złożenia przedmiotowych sprawozdań, powód w przedmiotowym okresie był adresatem normy tj. art. 7 ust. 1 Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2017r. poz. 1907 ze zm.) i powinien był do tej normy się dostosować. Przedmiotowy obowiązek wynikał z mocy samego prawa, natomiast zasadność jej obowiązywania nie podlega ocenie powoda, jako adresata tej normy. Tym samym, dokonana przez powoda ocena ratio legis tej normy, w zakresie braku obowiązku składania sprawozdań finansowych w późniejszych latach jest irrelevantna dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Nawiązując do powyższego, wskazać też należy, że zakres odpowiedzialności z tytułu niezłożenia przedmiotowych sprawozdań nie zależał w żadnym stopniu od tego, czy Prezes UKE zażądał złożenia przedmiotowych sprawozdań. Obowiązki sprawozdawcze, czyli w tym składanie sprawozdań finansowych, cyklicznie powstają z mocy ustawy. Istotnie, Prezes UKE nie miał obowiązku wzywania przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do wykonania przedmiotowego obowiązku, czy też przypominania przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu o tym, że spoczywa na nim takowy obowiązek. Należy przy tym wskazać, iż zasadnie przyjął pozwany o braku podstaw do przeprowadzenia postępowania kontrolnego i wydania uprzednio zaleceń pokontrolnych, gdyż tryb przewidziany art. 209 ust. 1 Pt i art. 201 ust. 1 Pt jest odrębny od trybu, o którym mowa w art. 201 Pt, stanowiąc samodzielną podstawę do nałożenia na dany podmiot kary pieniężnej, bez konieczności stosowania procedury określonej w art. 201 Pt. Ponadto o zasadności składania tych dokumentów w określonym czasie, jako niezbędnych do wypełniania przez prezesa UKE ustawowych zadań zdecydował już sam ustawodawca. Prezes UKE nie był zatem zobowiązany do przypominania przedsiębiorcom o powyższym obowiązku, ani też do poprzedzenia przedmiotowego postępowania administracyjnego procedurą kontrolną według treści art. 201 Pt.

W oparciu o powyższe należy podkreślić, że naruszenie przez przedsiębiorcę art. 7 ust. 1 Pt niewątpliwie utrudniło Prezesowi UKE realizację nałożonych na niego zadań. Z uwagi na niewypełnienie przez przedsiębiorcę przedmiotowego obowiązku, nie dostarczył Prezesowi UKE informacji, które w sposób racjonalny i rzetelny umożliwiają dokonanie oceny aktualnego stanu rynku telekomunikacyjnego. Dlatego tak istotne jest aby informacje i dokumenty objęte ustawowym obowiązkiem ich złożenia były dostarczane w sposób kompletny i terminowy.

W treści odwołania, strona powodowa wskazała na naruszenie art. 210 ust. 2 Pt, poprzez jego błędne zastosowanie i wykładnię, tj. poprzez nałożenie kary nieuwzględniającej w dostateczny sposób zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności Strony, zaniechania naruszenia, braku skutków naruszenia oraz jej możliwości finansowych, a w konsekwencji wydanie decyzji niedostosowanej do indywidualnej sytuacji podmiotu naruszającego prawo.

Pozwany uwzględnił w decyzji dotychczasową działalność strony powodowej. Pozwany w sposób prawidłowy uwzględnił pozytywny stosunek powoda do obowiązującego porządku prawnego, wykonywanie przez powoda, jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, obowiązków ustawowych oraz brak naruszeń i wcześniejszych kar. W sposób uzasadniony pozwany uwzględnił powyższe jako okoliczność łagodzącą skutkującą złagodzeniem wymiaru kar.

Powód nie wypełnił ciążącego na nim obowiązku złożenia sprawozdań finansowych Prezesowi UKE. Dokumenty te nie zostały złożone w ustawowym terminie, tj. do 30 czerwca 2014 roku, 30 czerwca 2015 roku i 30 czerwca 2016 roku.

Przedmiotowy obowiązek został przez powoda zrealizowany dopiero 17 maja 2017 r., czyli w trzech przypadkach ze znacznym opóźnieniem. Pozwany oceniając zakres naruszenia, również w sposób prawidłowy uwzględnił okoliczność, że ostatecznie strona powodowa przedłożyła wymagane sprawozdania. Wskazał, że powyższe także miało wpływ na zmniejszenie wymiaru kary.

Jak już wyżej wskazano, niezłożenie sprawozdań finansowych we wskazanym wyżej okresie miało negatywny wpływ na analizę rynku, jak również wypełnianie przez pozwanego jego ustawowych zadań, jako regulatora rynku telekomunikacyjnego. Pozwany wskazał w zaskarżonej decyzji, że ustalając zakres naruszenia powinien wziąć pod uwagę głównie elementy szkodliwości o charakterze przedmiotowym, które dotyczą m.in. rodzaju naruszonych obowiązków oraz rodzaju naruszonych dóbr. Istotnie, biorąc pod uwagę fakt, iż strona powodowa jest przedsiębiorcą, oczekiwania wobec posiadanej przez nią wiedzy, skrupulatności, znajomości prawa są znacznie zwiększone. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że jeśli chodzi o tzw. profesjonalistów, czyli jak w przypadku powoda – przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą, spoczywa na nim obowiązek dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia. Niewątpliwie zatem wypełnienie obowiązku składania sprawozdań względem innych organów, jak np. KRS, nie zwalniało powoda z przedmiotowego obowiązku względem Prezesa UKE. Należy tu jednak mieć na względzie, że mimo, iż zagrożenie karą w tej samej górnej wysokości dotyczy każdego z przypadków zaniechania lub udzielenia niepełnych informacji, o których mowa w art. 7 Pt, każdorazowo i odrębnie należy ustalić elementy szkodliwości w każdym przypadku naruszenia. Należało tu zatem uwzględnić okoliczność, że powód udzielał wszystkich pozostałych informacji za lata 2013, 2014, 2015, za wyjątkiem przedmiotowych sprawozdań, które były przez powoda ujawniane w taki sposób, że każdy miał możliwość zapoznania się z ich treścią, w tym pozwany. Powyższej okoliczności powód dowiódł składając wydruki z KRS oraz ze strony internetowej (...) (k. 28-35, k. 39-235). Zeznania świadka oraz strony powodowej korelują z treścią powyższych dokumentów. Należało zatem zauważyć, że szkodliwość działania powoda przekładająca się na zakres naruszenia była niższa, niż w przypadku, gdyby powód nie udzielał żadnych informacji wymaganych treścią art. 7 Pt, ani też w żaden sposób nie ujawniał sprawozdań finansowych (a w tym zawartych w nich danych) za wskazane lata. Nie bez powodu ustawodawca w ramach obowiązku z art. 7 Pt wymienił łącznie poszczególne obowiązki przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, gdyż łącznie miały one służyć pozwanemu do ustawowych celów, w tym podnoszonym przez pozwanego analizom rynku. W kontekście powyższego należy zauważyć, że powód udzielił informacji niepełnych (w odróżnieniu od zupełnego ich braku), o których mowa w art. 7 Pt, jak sam pozwany wskazał w sentencji zaskarżonej decyzji. Powyższe z pewnością w mniejszym stopniu naruszyło interes publiczny, niż przyjął to pozwany.

Wysokość kary pieniężnej, określona w art. 209 ust. 1 Pt wynosi do 3% przychodu osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Strona powodowa wykazała wielkość przychodów za 2016 rok, wynoszącą (...) zł, w tym, jak zauważył pozwany, powód osiągnął przychód z działalności telekomunikacyjnej w niewiele różniącej się wysokości, tj. (...) zł. Wobec tego Prezes UKE mógł nałożyć na powoda karę pieniężną w maksymalnej wysokości (...) zł. Ustawodawca przewidział bowiem ustalenie wysokości kary według wysokości przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, nie zaś od dochodu.

Po uwzględnieniu okoliczności niniejszej sprawy, oraz w myśl art. 210 ust. 2 Pt, zgodnie z którym Prezes UKE przy wymiarze kary uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe, nałożył na powoda kary w wysokości po 60.950,00 zł. Zdaniem Sądu, pozwany dokonał słusznej oceny okoliczności wpływających na wymiar kary, za wyjątkiem adekwatności do zakresu naruszenia, o czym wyżej była mowa i z tego względu wnioski o ich zmniejszenie był słuszny. Niezasadny był jednakże wniosek powoda o zmniejszenie kary do(...)podstawy tej kary. Powyższe działanie doprowadziłoby do tego, że nałożone kary miałyby charakter symboliczny. Nie spełniłyby żadnego z celów kary, w ramach jej celów zarówno prewencji szczególnej jak i ogólnej. Powód wskazywał na okoliczność trudnej sytuacji finansowej spółki, której działalność aktualnie prowadzona jest stratą. Należało tu zwrócić uwagę na okoliczność, że powodowa spółka cały zysk za 2016 roku, czyli rok poprzedzający wydanie decyzji, przeznaczyła na wypłaty dywidend. Powód wskazał, że miał taki obowiązek. Powyższe jednak nie jest zgodne z treścią art. 347 §1 k.s.h., albowiem akcjonariusz ma prawo do udziału w zysku wynikającym z rocznego sprawozdania finansowego, lecz gdy jest on przeznaczony do podziału. Powyższe zależy w szczególności od polityki

dywidendowej danej spółki. Co do zasady, podział zysku w drodze dywidendy zależy od wyniku finansowego spółki, ale też uwzględnia się plany inwestycyjne spółki i perspektywy prowadzonej działalności na co najmniej najbliższe miesiące. W kontekście powyższego należy tu zwrócić uwagę na treść raportu rocznego spółki za 2016 rok (k. 236-305). Przede wszystkim zauważyć tu należy, że w jego treści w ramach czynników ryzyka i zagrożeń (k. 278) spółka wskazywała na otoczenie regulacyjne, spadające ceny usług telekomunikacyjnych, uwarunkowania konkurencyjne, jak również ewentualne utrudnienia związane z rozbudową sieci telekomunikacyjnej. Powyższe jest zbieżne z treścią zeznań strony, w szczególności P. M.. Z treści jego zeznań wynika, że strona powodowa świadoma była zachodzących procesów na rynku telekomunikacyjnym, w tym możliwości zmian, mających negatywny wpływ na rentowność spółki. W treści przedmiotowego raportu spółka przewidywała również w ramach rozwoju spółki (k. 279) rozbudowę bazy abonentów jak również aktywny rozwój usług i oferty oraz zwiększenie nakładów na ściśle określone cele. Mimo tego, oraz okoliczności, że spółka została skutecznie zawiadomiona o wszczęciu postępowania administracyjnego o nałożenie kary pieniężnej już w dniu 4 maja 2017 roku (k. 4 akt adm.), zgodnie z treścią raportu rocznego z dnia 31 maja 2017 roku, zarząd spółki rekomendował przeznaczenie zysku za rok 2016, który wyniósł (...) zł (k. 251), na wypłatę dywidendy (k. 261). Z powyższych względów oraz nie tracąc z pola widzenia, że przy wymiarze kary Prezes UKE bierze pod uwagę wysokość przychodów z roku poprzedzającego wydanej decyzji, wniosek powoda o zmniejszenie kary do wysokości (...) przychodu był niezasadny. Wskazać przy tym należy, iż nieuprawnione były wnioski powoda co do zasadności obniżenia kar, mając na względzie wyniki innych postępowań administracyjnych wobec innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, wydawanych przede wszystkim w innym stanie faktycznym.

W przekonaniu Sądu, mając na względzie adekwatność kary do zakresu naruszenia oraz uwzględniając możliwości finansowe spółki, z uwzględnieniem jej sytuacji finansowej w roku poprzedzającym rok wydania zaskarżonej decyzji, kary w wysokości po 10.000,00 zł za każde z naruszeń będą na tyle odczuwalne dla powoda, aby spełniły swoje funkcje represyjną i zapobiegawczą sprawiając, że powód, jako podmiot ukarany będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego, a także wychowawczą oddziałując zniechęcająco na innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem. Nie spowodują również utraty płynności finansowej spółki, która mimo spadku jej rentowności i aktualnie prowadzenia działalności ze stratą, nawet w 2019 roku osiągnęła przychód około (...) zł.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 479⁶⁴ § 1 i 2 k.p.c. Sąd orzekł jak w punkcie 1 i 2 sentencji wyroku zmieniając wysokość nałożonych kar do kwot po 10.000,00 zł, oddalając odwołanie w pozostałej części, jako niezasadne.

O kosztach procesu rozstrzygnięto w oparciu o treść art. 100 k.p.c., zgodnie z którym, wobec częściowego uwzględnienia żądania, koszty procesu zostały wzajemnie zniesione.

Sędzia SR (del.) Jolanta Stasińska