

Sygn. akt *XVII AmT 170/18*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lipca 2020 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący:	<i>Sędzia SO Dariusz Dąbrowski</i>
-----------------	------------------------------------

po rozpoznaniu w dniu 22 lipca 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa **Z. J.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o **nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z dnia 18 października 2018 roku nr (...)

1. oddała odwołanie,
2. zasądza od Z. J. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmT 170/18*

UZASADNIENIE

Decyzją z 18 października 2018 r., znak: (...), Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej działając w oparciu o przepisy art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1907 z późn. zm., zwanej dalej „Pł”), w związku z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2062 z późn. zm., zwanej dalej „ustawą o wruist”) 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 Pł, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na Z. J. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) – ZAKŁAD (...) z siedzibą w K. w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata: 2014, 2015, 2016 i 2017 nałożył na Przedsiębiorcę kary pieniężne, płatne do budżetu państwa, za nieprzekazanie danych przewidzianych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, tj. nieprzekazanie Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacji dotyczących posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieci telekomunikacyjnych, budynków umożliwiających kolokację, świadczonych usług telefonicznych,

usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usług rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych:

- według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 400,00 zł,
- według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 400,00 zł,
- według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 400,00 zł,
- według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 300,00 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie wniósł powód. Wskazał na znikomy zakres naruszenia oraz brak informacji od Prezesa UKE na temat warunków, jakie powinna spełniać sieć szerokopasmowa, co stanowi naruszenie art. 9 k.p.a. Powód twierdził, iż brak sprawozdań nie wpłynął negatywnie na realizację zadań UKE. Dodał, iż z dniem 1 lipca 2018 r. zrezygnował z wykonywania działalności telekomunikacyjnej. Wskazywał na trudną sytuację finansową firmy, wnosząc jednocześnie o zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

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 stawki minimalnej.

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

Powód – Z. J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) – Zakład (...) w K. w całym roku 2014, 2015, 2016 i 2017 był przedsiębiorcą figurującym w prowadzonym przez Prezesa UKE rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych (dalej: (...)) pod numerem (...). Przedsiębiorca został wykreślony z (...) z dniem 6 lipca 2018 r. (okoliczność bezsporna)

Wobec powyższego, na przedsiębiorcy ciążył obowiązek sprawozdawczy wynikający z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok: 2014, 2015, 2016 i 2017.

Przedsiębiorca nie przekazał Prezesowi UKE danych o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2014, 2015, 2016 r. Dane za 2017 r. przekazał Prezesowi URE po upływie terminu, tj. 21 czerwca 2018 r. (okoliczność bezsporna)

Zawiadomieniem z dnia 14 czerwca 2018 r. Prezes UKE poinformował Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata 2014, 2015, 2016, 2017. Jednocześnie, Prezes UKE wezwał Przedsiębiorcę do przekazania danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Prezes UKE poinformował również o możliwości udziału w każdym stadium postępowania oraz o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także zgodnie z art. 73 k.p.a. o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania. (k. 1-2 akt adm.)

Przedsiębiorca przedstawił swoje stanowisko w sprawie w piśmie datowanym na 17 lipca 2018 r. Wskazał, iż nie planuje rozszerzenia zakresu prowadzonej działalności. Ponadto, w odpowiedzi na pisma otrzymane od Prezesa URE z dnia 11 lutego 2013 i 2 stycznia 2014 r. przekazał wymagane dane na temat posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej. Dodał, iż podczas rozmowy telefonicznej z Oddziałem w Ł., został poinformowany, że w kolejnych latach powinien wysyłać informacje tylko w przypadku ewentualnych zmian. Stało się to powodem do uznania, iż wysłane wówczas pismo (z dnia 23 maja 2014 r.) stanowi wyczerpującą odpowiedź. Przedsiębiorca podkreślił, iż w kolejnych latach, w sprawozdaniu z art. 7 Pt wskazywał na wygaszanie działalności i malejącą liczbę klientów, co spowodowało rezygnację z wykonywania działalności telekomunikacyjnej z dniem 1 lipca 2018 r. Wobec braku zastrzeżeń ze strony Prezesa URE, Przedsiębiorca uznał, iż w sposób prawidłowy wywiązuje się z nałożonych na niego

obowiązków. Ze względu na to, że przychody z tytułu prowadzonej działalności telekomunikacyjnej są minimalne i stanowią tylko niewielką część osiąganego przychodu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, przedsiębiorca wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. (k. 21-23 akt adm.)

Przedsiębiorca oświadczył, iż w 2017 r. osiągnął przychód w wysokości (...) zł. (k. 25 akt adm.)

W piśmie z 24 września 2018 r. skierowanym do Przedsiębiorcy, Prezes URE wyjaśnił, iż sprawozdania na temat rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej, na które wskazywał Przedsiębiorca w piśmie z 17 lipca 2018 r. wynikają z art. 7 Pt, natomiast obowiązek którego dotyczy postępowanie wynika z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Jednocześnie poinformował Przedsiębiorcę o możliwości zapoznania się z zebranych w sprawie materiałem dowodowym, a także o prawie do ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma. (k. 39-40 akt adm.)

Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu w tym zakresie uprawnienia. (okoliczność bezsporna)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym i sądowym oraz fakty powszechnie znane, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

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

Odwołanie powoda nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z brzmieniem **art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt**, kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych Prawem telekomunikacyjnym lub ustawą o wruist lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe, podlega karze pieniężnej.

Przytoczony przepis znajduje zastosowanie w relacji pomiędzy podmiotami prowadzącymi działalność regulowaną przepisami prawa telekomunikacyjnego a m.in. Prezesem UKE, odnosi się bowiem do niewywiązywania się z obowiązków informacyjnych względem Prezesa UKE, poprzez udzielanie informacji niepełnych, udzielanie informacji nieprawdziwych lub dostarczania dokumentów zawierających informacje niepełne lub nieprawdziwe. Jednym z obowiązków udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą jest obowiązek sprawozdawczy zawarty w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist.

Tak też, w myśl **art. 29 ust. 1 ustawy o wruist** Prezes UKE sporządza dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i na bieżąco, nie rzadziej niż raz na rok, weryfikuje i aktualizuje, w formie elektronicznej, inwentaryzację przedstawiającą:

- 1) informacje o usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych, świadczonych w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną i publiczne sieci telekomunikacyjne zapewniające szerokopasmowy dostęp do Internetu;
- 2) pokrycie istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem łączy światłowodowych i sieci bezprzewodowych, oraz budynkami umożliwiającymi kolokację.

W celu wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1:

- 1) państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt
- 2) podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej,

3) przedsiębiorcy telekomunikacyjni,

- przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 1 ustawy o wruist, informacje o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych, budynkach umożliwiających kolokację, świadczonych usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych oraz aktualizują je corocznie w terminie do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku (**art. 29 ust. 2 ustawy o wruist**).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 276) szczegółowo reguluje sposób realizacji omawianego obowiązku sprawozdawczego.

Przenosząc powyższe regulacje prawne na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, iż na powodzie, jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, ciążył obowiązek sprawozdawczy przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Posiadał on bowiem status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego ponieważ do 6 lipca 2018 r. figurował w (...) pod numerem (...), co w niniejszej sprawie stanowi okoliczność bezsporną. Wskazać należy, że z chwilą podjęcia działalności regulowanej oraz uzyskania wpisu do przedmiotowego rejestru, przedsiębiorca został ustawowo zobowiązany do przestrzegania przepisów prawa w zakresie prowadzenia działalności telekomunikacyjnej. Jednym z obowiązków, jakie nakłada na przedsiębiorców telekomunikacyjnych ustawodawca, jest obowiązek wynikający z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, bez znaczenia pozostaje fakt, iż zdaniem powoda sieć telekomunikacyjna jest przestarzała, na co wskazywał w treści odwołania. Tym samym, oznacza to, że obowiązek o którym mowa w art. 29 ustawy o wruist obciąża wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zatem – również powoda, ponieważ do 6 lipca 2018 r. był wpisany do (...). Dopiero po wykreśleniu powoda z tego rejestru, przestają na przedsiębiorcy ciążyć obowiązki związane z posiadaniem statusu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Co istotne, wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych rodzi domniemanie że dany podmiot jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym oraz domniemanie, że prowadzi działalność telekomunikacyjną.

W świetle powyższego, kwestia czy sieć powoda spełnia wymogi sieci szerokopasmowej czy nie, pozostaje bez znaczenia. Sąd zgodził się z pozwanym, że przepis art. 29 ust. 2 wruist nie odnosi się do sieci szerokopasmowej, lecz do obowiązku przekazania danych o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych, budynkach umożliwiających kolokację, świadczonych usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych.

Jak ustalono, powód nie przedłożył w ustawowych terminach danych wynikających z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata 2014, 2015, 2016 i 2017 r., przy czym dane za 2017 r. przekazał Prezesowi UKE 21 czerwca 2018 r., tj. po wszczęciu postępowania administracyjnego przez Prezesa UKE. Warto w tym miejscu podkreślić, iż obowiązek sprawozdawczy z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist nałożony został na przedsiębiorców telekomunikacyjnych ustawą i w tej ustawie określony jest termin jego wykonania, tj. do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku.

Sąd orzekający w niniejszym składzie, w pełni podziela i przyjmuje za swój pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2009 w sprawie o sygn. akt III SK 35/08, zgodnie z którym wypełnienie obowiązku udzielenia informacji po terminie jest niewykonaniem tego obowiązku (System Informacji Prawnej Legalis, Nr 212564).

Nieprzekazanie Prezesowi UKE danych, o których mowa w wyżej wskazanym przepisie, według stanu na dzień 31 grudnia 2014, 2015, 2016, 2017 r. wiąże się bezpośrednio z sankcją nałożenia kary pieniężnej przewidzianą w art. 209 ust. 1 pkt 1.

W myśl art. 210 ust. 1 Pt, 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. Prezes UKE ustalając dokładną wysokość kary, zgodnie z art. 210 ust. 2, uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Dokonując ustaleń w przedmiocie podstawy wymiaru kary, Prezes UKE wziął pod uwagę wysokość przychodów powoda za 2017 r. wynoszącą (...) zł. Kwota ta została przyjęta jako podstawa wymiaru kary, o której mowa w art. 210 ust. 1 Pt.

Prezes UKE nałożył na powoda łącznie cztery kary pieniężne. Trzy w wysokości po 400 zł, czwarta w wysokości 300 zł. Należy zauważyć, że żadna z nich nie przekracza 3% przychodu powoda. Nie jest wobec tego możliwe uznanie nałożonych na powoda kar za wygórowane bądź nieadekwatne. Nie bez znaczenia była kwestia, iż powód był już karany przez Prezesa UKE, co wpłynęło na zaostrzenie kary pieniężnej. Jednocześnie, kara za nieprzedłożenie wymaganych danych za rok 2017 została złagodzona, ponieważ ostatecznie, powód przekazał je do Systemu Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej.

Zdaniem Sądu, pozwany dokonał słusznej oceny okoliczności przedmiotowej sprawy. Ustalił bowiem karę w wysokości adekwatnej do zakresu naruszenia. Jednocześnie relatywnie niską, z uwzględnieniem jej funkcji represyjnej i zapobiegawczej, powodując, że powód, jako podmiot ukarany będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego, jak również z uwzględnieniem funkcji wychowawczej, oddziałującej zniechęcająco względem innych przedsiębiorców.

Należy także dodać, że obowiązek przewidziany w art. 29 ust. 2 powinien być przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego przekazywany corocznie, bez uprzedniego wezwania. Na pozwanym nie ciąży obowiązek pouczenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych o corocznej konieczności składania stosownych oświadczeń. Zważywszy na fakt, iż strona powodowa jest przedsiębiorcą, oczekiwania wobec posiadanej przez nią wiedzy, skrupulatności, umiejętności, znajomości prawa są znacznie zwiększone. Również w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że jeśli chodzi o profesjonalne podmioty prowadzące działalność telekomunikacyjną, spoczywa na nich obowiązek dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia.

Uchybienie obowiązkowi sprawozdawczemu nie miało charakteru incydentalnego, ponieważ dotyczy roku 2014, 2015, 2016, 2017. Powód utrudnił w ten sposób Prezesowi UKE realizację nałożonych na niego zadań. Z uwagi na niewypełnienie przez przedsiębiorcę przedmiotowego obowiązku, Prezes UKE nie był w posiadaniu informacji, które dają pełen obraz sytuacji rynkowej, bowiem każdy przypadek nieprzekazania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist wpływa na planowanie rozwoju infrastruktury w skali całego kraju. Dlatego tak istotne jest aby informacje i dokumenty objęte ustawowym obowiązkiem ich złożenia były dostarczane w sposób kompletny i terminowy.

Reasumując powyższe rozważania, 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.

Sąd mając na uwadze treść art. 1481§1 i 3 k.p.c., uznał, że wobec zajęcia stanowiska przez strony co do sprawy w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie oraz wobec tego, że strony nie złożyły wniosku o przeprowadzenie rozprawy, istnieją przesłanki do wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym.

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 § 1 k.p.c. zasądzać 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.

SSO Dariusz Dąbrowski