

Sygn. akt *XVII AmT 46/19*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 listopada 2020 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Dariusz Dąbrowski
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 23 listopada 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w P.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 27 września 2018 r. Nr (...)(...)

1. oddała odwołanie;

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

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmT 46/19*

UZASADNIENIE

Wyroku z 23 listopada 2020 r.

Decyzją z 27 września 2018 r., znak: (...)(...), Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes UKE) działając w oparciu o art. 210 ust. 1-2 i 4 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 „Pt”), 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 zw. z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) Sp. z o.o. z siedzibą przy ul. (...), (...)-(...) P., w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2015, 2016, 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 2015 r. w wysokości 1.500,00 zł,**
- **według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 30.000,00 zł,**
- **według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 30.000,00 zł.**

Od powyższej decyzji odwołanie wniósł powód, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę decyzji w zakresie punktów 2 i 3 w ten sposób, że otrzymają treść:

„2. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 5.000,00 zł,

3. według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 5.000,00 zł.”,

oraz o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego na rzecz powoda. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie:

1) art. 209 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 1a ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne polegające na błędnej wykładni i uznaniu, że hipoteza tego przepisu obejmuje również sytuacje, w których strona, przed wydaniem decyzji o nałożeniu kary, wypełniła obowiązek udzielenia informacji wynikających z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych i w konsekwencji błędne zastosowanie tego przepisu polegające na wydaniu decyzji o nałożeniu kary pomimo tego że strona udzieliła wymaganych prawem informacji;

2) art. 210 ust. 2 Pt w zw. z art. 209 ust. 1a Pt polegające na błędnym zastosowaniu polegającym na nałożeniu na stronę kary bez uwzględnienia zakresu naruszenia, którego dopuściła się strona, dotychczasowej działalności strony oraz jej możliwości finansowych, tj. bez uwzględnienia, że:

a. strona przed wydaniem decyzji udzieliła wymaganych prawem informacji,

b. złożone przez stronę informacje wskazują wartości zerowe, tzn. że strona nie posiadała w latach 2015-2017 własnej sieci infrastruktury ,

c. kara nałożona wcześniej na stronę dotyczyła naruszenia innego obowiązku wynikającego z Pt,

d. że w roku 2016 przychody strony zmalały o ok. 85 % w stosunku do roku 2015 i strona była w bardzo trudnej sytuacji finansowej, co spowodowało znaczące zmiany organizacyjne i kadrowe w przedsiębiorstwie strony, które skutkowało niedopilnowaniem niektórych obowiązków wynikających z przepisu prawa,

e. że sytuacja finansowa strony jest dość trudna i strona ma znaczące zobowiązania w postaci pożyczek i kredytów.

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

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

Powód – – (...) Sp. z o. o. z siedzibą w P. w całym roku 2015, 2016 i 2017 był przedsiębiorcą figurującym w prowadzonym przez Prezesa UKE rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych (dalej: (...)) pod numerem (...).

(Zaświadczenie o wpisie do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, k. 8-9 akt adm.)

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

(okoliczność bezsporna)

Przedsiębiorca nie przekazał w ustawowym terminie Prezesowi UKE danych o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2015, 2016, 2017.

(okoliczność bezsporna)

Zawiadomieniem z dnia 6 czerwca 2018 r. Prezes UKE poinformował Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na spółkę kary pieniężnej w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 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.

(Zawiadomienie o wszczęciu postępowania z 6 czerwca 2018 r., k. 1-3 akt adm.)

W terminie zawartym w ww. piśmie Prezesa UKE, Przedsiębiorca nie zajął stanowiska w prawie oraz nie przekazał Prezesowi UKE danych dotyczących przychodu osiągniętego w 2017 roku.

(okoliczność bezsporna)

Natomiast, w piśmie datowanym na 22 lipca 2018 r. Przedsiębiorca wniósł o umożliwienie zapoznania się z materiałem dowodowym i wyznaczenie w tym celu dodatkowego 7-dniowego terminu, argumentując, iż brak reakcji w sprawie, wynikał ze zmian organizacyjnych Przedsiębiorstwa. Strona zobowiązała się do przedstawienia zaległych sprawozdań wraz z podaniem przyczyny opóźnienia, do dnia 27 sierpnia 2018 r.

(Pismo Spółki z 22 sierpnia 2018 r., k. 14-16 akt adm.)

Prezes UKE przychylił się do ww. wniosku, o czym poinformował Przedsiębiorcę w piśmie z dnia 25 lipca 2018 r.

(Pismo Prezesa UKE z dnia 25 lipca 2018 r., k. 20 akt adm.)

Odpis sprawozdania finansowego z 2017 r. został złożony pismem z dnia 30 sierpnia 2018 r. Przedsiębiorca wskazał, że ze względu na problemy techniczne związane z ponowną koniecznością uzyskania jednorazowych haseł, zaległe informacje nie zostały złożone. Przedsiębiorca zobowiązał się do niezwłocznego ich złożenia, po otrzymaniu nowej listy haseł.

W kolejnym piśmie, tj. z dnia 7 września 2018 r. Przedsiębiorca złożył potwierdzenie przekazania danych archiwalnych ((...)) za 2015, 2016 i 2017 r.

(Pismo Przedsiębiorcy z 30 sierpnia 2018 r., k. 22-34 akt adm.)

(Pismo Przedsiębiorcy z dnia 7 września 2018 r., k. 36-42)

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 powódzie, jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, ciążył obowiązek sprawozdawczy przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Posiadał on bowiem status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, ponieważ 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, obciążający wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zatem – również powoda. Dopiero po wykreśleniu Przedsiębiorcy z tego rejestru, przestają na nim 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.

Jak ustalono, powód nie przedłożył w ustawowych terminach danych wynikających z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata 2015, 2016 i 2017 r., przy czym dane te powód przekazał do Systemu (...) dopiero po wszczęciu przez Prezesa UKE postępowania administracyjnego. 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.

Strona powodowa podniosła, iż omawiany przepis nie wspomina w ogóle o karaniu za nieudzielenie informacji w terminie. Jednakże, 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 w terminie Prezesowi UKE danych, o których mowa w wyżej wskazanym przepisie, według stanu na dzień 31 grudnia 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.

Przepis art. 210 ust. 2 nakazuje uwzględnić również możliwości finansowe ukaranego podmiotu. Prezes UKE może żądać informacji dotyczących faktycznych możliwości finansowych, w tym osiągniętego dochodu. Ustawa nie określa sposobu udokumentowania danych o przychodzie i możliwościach finansowych. Możliwości udokumentowania poszczególnych danych za pomocą standardowych dokumentów sprawozdawczych lub podatkowych będą się zmieniać w poszczególnych okresach, ze względu na sporządzanie w określonych terminach poszczególnych dokumentów w zakresie statystyki państwowej, rachunkowości oraz podatków (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne..., s. 832).

W niniejszej sprawie zastosowanie miał również przepis art. 210 ust. 4 Pt, zgodnie z którym, jeżeli okres działania podmiotu jest krótszy niż rok kalendarzowy, za podstawę wymiaru kary przyjmuje się kwotę 500 000 zł. W przypadku czynów o których mowa w art. 209 ust. 1 pkt 2a jeżeli podmiot nie osiągnął w poprzednim roku kalendarzowym przychodu, za podstawę wymiaru kary przyjmuje się kwotę 10 000 zł.

Wobec tego, iż w 2015 r. powód prowadził działalność telekomunikacyjną przez okres jednego miesiąca, Prezes UKE prawidłowo przyjął za podstawę wymiaru kary za 2015 rok kwotę (...) zł. Zatem, nałożona kara za 2015 r., w wysokości 1 500 zł jest karą wręcz symboliczną, mając również na uwadze to, iż maksymalna kara, stanowiąca 3 % podstawy, mogła wynosić (...)zł.

Natomiast, jeśli chodzi o rok 2016 i 2017, Prezes UKE wziął pod uwagę wysokość przychodów Przedsiębiorcy, przedstawioną w sprawozdaniu finansowym z 2017 r., z którego wynika iż wielkość przychodów wynosi (...) zł i kwotę tę Prezes UKE przyjął za podstawę wymiaru kary. Prezes UKE nałożył na powoda dwie kary pieniężne w wysokości po 30 000 zł. Należy zauważyć, że żadna z nich nie przekracza 3% przychodu określonego w sposób wskazany w art. 210 ust. 2 pkt 2 Pt. Nie jest wobec tego możliwe uznanie nałożonych na powoda kar za wygórowane bądź nieadekwatne.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę 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.

Obowiązek wynikający z art. 29 wruist powinien być przez przedsiębiorcę wykonywany corocznie bez uprzedniego wzywania. Na pozwanym nie ciąży obowiązek pouczenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych o corocznej konieczności składania stosownych oświadczeń.

Uchybienie obowiązkowi sprawozdawczemu nie miało charakteru incydentalnego, ponieważ dotyczy roku 2015, 2016 i 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. Podkreślenia wymaga, iż każdy przypadek nieprzekazania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist wpływa na planowanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej 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. Zdaniem Sądu, stan faktyczny sprawy uzasadniał nałożenie kar pieniężnych oraz ustalenie ich wymiaru w wysokości określonej w zaskarżonej 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.

SSO Dariusz Dąbrowski