

Sygn. akt *XVII AmT 39/20*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 grudnia 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu w dniu 8 grudnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) S.A. z siedzibą w P.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z dnia 31 grudnia 2019 r. nr (...)

1. oddala odwołanie

2. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w P. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego,

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt *XVII AmT 39/20*

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes UKE, organ, pozwany) decyzją z dnia 31 grudnia 2019 r. nr (...) na podstawie art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1⁽¹⁾ pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2460, dalej: Pt) w związku z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2410, dalej: ustawa o wruist) oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096, dalej: k.p.a.) w zw. z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kar pieniężnych w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2018 nałożyła na (...) S.A. z siedzibą w P. (powód, skarżący, Spółka) karę pieniężną w wysokości 100 000 zł za udzielenie Prezesowi UKE niepełnych lub nieprawdziwych informacji, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. poprzez udzielenie nieprawdziwych informacji co do 11 456 danych lokalizacyjnych zakończeń linii sprawozdanych za 2018 rok.

(...) S.A. z siedzibą w P. w złożonym odwołaniu zaskarżyła powyższą decyzję Prezesa UKE w całości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1) art. 9 k.p.a. w zw. z art. 61 § 4 k.p.a. oraz art. 206 ust. 1 Pt poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania normy prawnej, której naruszenie jest zarzucane skarżącemu, co skutkowało brakiem należytego

określenia przedmiotu postępowania wszczętego przez organ i uniemożliwiło powodowi należyte odniesienie się do zarzutu objętego postępowaniem administracyjnym w sprawie nałożenia kary,

2) art. 6 k.p.a., art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 Pt poprzez oparcie decyzji na niewłaściwej podstawie prawnej,

3) art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 Pt poprzez nienależyte wyjaśnienie w uzasadnieniu przyjętej podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia oraz dokonanej przez pozwanego subsumpcji,

4) art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy o wriust poprzez zastosowanie w/w przepisów do ustalonego przez pozwanego stanu faktycznego mimo nieustalenia w decyzji normy prawnej naruszonej przez powoda,

5) art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. poprzez błędne ustalenie, że zgromadzony materiał dowodowy wskazuje na udzielenie przez powoda nieprawdziwych informacji co do 11 456 danych lokalizacyjnych zakończeń linii sprawozdanych za 2018 rok, a także błędne ustalenia, że powód sprawozdał za 2018 rok ogółem 173 376 zakończeń linii,

6) art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie na skutek błędnej oceny przesłanek zobowiązujących pozwanego do odstąpienia od nałożenia kary i poprzestania na pouczeniu w sprawie zakończonej decyzją.

Z ostrożności procesowej, w przypadku przyjęcia, iż powód naruszył przepisy powszechnie obowiązującego prawa, uprawniające pozwanego do naliczenia kary pieniężnej powód zarzucił naruszenie:

7) art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt poprzez jego błędne zastosowanie polegające na przyjęciu, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy występują przesłanki uprawniające pozwanego do nałożenia kary w sprawie zakończonej decyzją,

8) art. 209 ust. 1a Pt poprzez jego błędne zastosowanie polegające na przyjęciu, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy występują przesłanki uprawniające pozwanego do nałożenia kary w sytuacji zaprzestania rzekomego naruszania prawa,

9) art. 210 ust. 2 Pt poprzez jego błędne zastosowanie polegające na nieuwzględnieniu faktycznego zakresu naruszania oraz dotychczasowej działalności powoda przy uwzględnieniu wysokości nałożonej kary.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości z powołaniem się na zarzuty 1-6,
2. w przypadku stwierdzenia przez Sąd braku podstaw do uchylenia decyzji – w powołaniu się na zarzuty nr 7-9 o zmianę decyzji poprzez zmniejszenie wysokości nałożonej kary pieniężnej,
3. zasądzenie na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Powód wskazał, że posiadana przez niego infrastruktura, szczególnie pozwalająca na dostęp ludności do szerokopasmowego Internetu nie ma żadnego wpływu na ocenę czy analizę dostępności takiej sieci, oraz jakiegokolwiek innej sieci na obszarze kraju. Oświadczył, że nie wykonuje usług dla klientów detalicznych a jedynie dla klientów biznesowych, ani usług dostępu do szerokopasmowego Internetu. W większości korzysta z infrastruktury innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a jego działalność obejmuje aglomerację (...) i inne miasta o rozwiniętej infrastrukturze telekomunikacyjnej. Ze względu na posiadaną infrastrukturę na obszarach terytorialnej działalności wpływ powoda na zadania realizowane przez Prezesa UKE, szczególnie w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, jest minimalny i nieistotny. Głównym przedmiotem jego działalności powoda jest tranzyt połączeń głosowych realizowany z wykorzystaniem infrastruktury swoich partnerów biznesowych. Skarżący

podkreślił, że w ramach realizacji obowiązku sprawozdawczego doszło do dwóch naruszeń. Stwierdził, że pozwany w ogóle nie rozważył kwestii winy związanej z naruszeniami, które były wynikiem pomyłki pracownika i miały charakter winy nieumyślnej. Wskazał, że o niedopełnieniu obowiązku dowiedział się dopiero z zawiadomienia Prezesa UKE o wszczęciu postępowania. Zdaniem powoda powyższe okoliczności świadczą o nieznacznym zakresie naruszeń i niskim stopniu szkodliwości społecznej. Prezes UKE powinien więc zastosować w sprawie przepis art. 209 ust. 1a Pt. Skarżący wskazał również na naruszenia przepisów k.p.a., do których doszło w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji. Stwierdził, że na skutek braku wnikliwej analizy okoliczności związanych z naruszeniem, jego zakresem, winą, rzeczywistą działalnością telekomunikacyjną, dokumentacją finansową i brakami dowodowymi Prezes UKE niezasadnie wykluczył zastosowanie art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. bez rozważenia możliwości wykorzystania mniej represyjnego środka w postaci pouczenia.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie od powoda kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Prezes UKE zauważył, iż powód jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 27 Pt i obejmuje go przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązek sprawozdawczy. W toku postępowania powód nie kwestionował okoliczności, iż nie przekazał w ustawowych terminach wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist danych za rok 2016 i 2017. Po wszczęciu postępowania Spółka poinformowała Prezesa UKE o sprawozdaniu w dniu 24 sierpnia 2018 r. w SIIS brakujących danych.

W odniesieniu do wniosku o uchylenie zaskarżonej decyzji pozwany wskazał, iż zgodnie z ze stanowiskiem przyjętym w orzecznictwie Sądu Najwyższego postępowanie przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK), jako toczące się w pierwszej instancji, polega na merytorycznym rozpoznaniu sprawy od początku, a jego celem nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego. W prowadzonym na skutek wniesienia odwołania postępowaniu SOKiK na nowo rozpoznaje sprawę na podstawie zebranego materiału dowodowego, według reguł obowiązujących w kontradiktoryjnym postępowaniu cywilnym i może wyeliminować decyzję z obrotu prawnego jedynie w razie stwierdzenia braku podstawy prawnej do jej wydania. W odwołaniu powód powinien wykazać, że brak było normy prawa materialnego, która mogła mieć zastosowanie w przypadku wydania zaskarżonej decyzji. Wobec niewykazania tej okoliczności w odwołaniu i prowadzonym na jego podstawie postępowaniu sądowym uchylenie zaskarżonej decyzji jest niemożliwe. Zdaniem Prezesa UKE z zebranego w sprawie materiału dowodowego bezspornie wynika, że powód nie wykonał w terminie obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2016 i 2017. Nie można uznać, że brak było podstaw do wydania zaskarżonej decyzji. Wniosek o uchylenie decyzji nie zasługuje na uwzględnienie a odwołanie powinno zostać oddalone. Pozwany przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do poszczególnych zarzutów odwołania. Nie zgodził się z twierdzeniem powoda, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 210 ust. 2 Pt. Również pozostałe zarzuty odwołania uznał pozwany za niezasadne. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 189f § 1 k.p.a. Prezes UKE wskazał, że ze względu na fakt, iż waga naruszenia nie była znikoma, ponadto powód nie był dotychczas karany a naruszenie nie miało znamion czynu wymienionego w art. 189f § 2 k.p.a. w sprawie nie było możliwości jego zastosowania.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

(...) S.A. z siedzibą w P. jest podmiotem wpisanym do prowadzonego przez Prezesa UKE Rejestru Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych pod nr (...) (okoliczność bezsporna)

Pismem z dnia 11 lipca 2019 r. (...) S.A. zwróciła się do Prezesa UKE o umożliwienie ponownego przekazania danych inwentaryzacyjnych za rok 2018 za pośrednictwem SIIS ze względu na ustalenie, że na skutek zidentyfikowania błędu w skrypcie eksportującym przekazane za rok 2018 dane nie były prawidłowo umiejscowione geograficznie.

Pismem z dnia 6 września 2019 r. (doręczonym 12 września 2019 r.) Prezes UKE zawiadomił Spółkę 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 rok 2018 i wezwał do przekazania danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2018 r., niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary,

w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia oraz przedstawienia stanowiska w sprawie. Zgodnie z art. 73 k.p.a. w zw. z art. 10 k.p.a. poinformowano również Spółkę o możliwości przeglądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania, ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych materiałów i dowodów oraz o możliwości przedłożenia poprawnych danych o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego pod podanym w piśmie adresem, w terminie od 10 do 30 września 2019 r. (k. 1-3 akt adm.).

W odpowiedzi złożonej w piśmie z dnia 1 października 2019 r. powód przedstawił stanowisko w sprawie, poinformował o przekazaniu prawidłowych informacji o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej, złożył potwierdzenie przekazania danych do SIIS oraz wyjaśnił, że przekazanie częściowo błędnych danych wynikało z niezawinionego przez Spółkę błędu pracownika. W piśmie podkreślono, że błąd dotyczył jedynie 8564 z 357 885 obiektów i w skali wszystkich przekazywanych informacji nie był znaczący. Spółka przedstawiła również informacje i dokumenty dotyczące wielkości osiągniętego w 2018 r. przychodu. Spółka wskazała, że przekazała Prezesowi UKE właściwe dane bez zbędnej zwłoki, po otrzymaniu od Prezesa UKE informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego. Ze względu na to, że przekazane dane były błędne jedynie w odniesieniu do części obiektów a naruszenie prawa nie było rażące, Spółka wniosła o odstąpienie przez Prezesa UKE od nakładania kary pieniężnej. Z kopii złożonego zeznania podatkowego za 2018 r. wynika, że w 2018 r. przychód całkowity Spółki wyniósł (...) zł, w tym przychód z działalności telekomunikacyjnej w 2018 r. wynosił (...) zł.

Postanowieniem z dnia 6 grudnia 2019 r. Prezes UKE włączył do materiału dowodowego m.in. wydruk potwierdzenia przekazania danych z SIIS na dzień 26 marca 2019 r. wydruk potwierdzenia przekazania danych z SIIS na dzień 26 września 2019 r. oraz plik: (...) zawierający dane w postaci elektronicznej przekazane przez Spółkę do SIIS w dniu 26 września 2019 r. Jednocześnie poinformowano Spółkę o możliwości zapoznania się z zebraniem materiałem dowodowym w sprawie i możliwości wypowiedzenia się na temat zebranego materiału w terminie 7 dni od doręczenia pisma.

Z włączonych do akt sprawy materiałów wynika, że Spółka przekazała do SIIS nieprawidłowe dane o 11 456 punktach adresowych będących zakończeniami linii sprawozdanych w odniesieniu do stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. (dane ustalone w oparciu o wydruk Potwierdzenia Przekazania Danych z SIIS z 26 marca 2019 r.). Punkty będące zakończeniami linii (11 456 punktów), w odniesieniu do których przekazane zostały nieprawdziwe dane zostały enumeratywnie wymienione w Tabeli nr 1 załączonej do zaskarżonej decyzji.

W piśmie z dnia 18 grudnia 2019 r. powód ponownie przedłożył stanowisko w postępowaniu i wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary lub miarkowanie jej wymiaru. W piśmie wskazano na nieumyślność i wyjątkowość naruszenia, szczególne okoliczności (znaczny stopień skomplikowania i wysokie ryzyko błędu) oraz znikomy zakres naruszenia, co prowadziło do wniosku, że w sprawie nie zostały spełnione przesłanki warunkujące nałożenie kary pieniężnej.

Do dnia wydania zaskarżonej decyzji powód nie skorzystał z przysługującego mu na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. uprawnienia do wypowiedzenia się na temat zebranych materiałów i dowodów.

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

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

W sprawie bezsporne jest, że w 2019 r. Powód udzielił Prezesowi UKE za pośrednictwem Systemu Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej (SIIS) niepełnych i nieprawdziwych informacji, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist poprzez udzielenie nieprawdziwych informacji co do 11 456 danych lokalizacyjnych zakończeń linii sprawozdanych w 2018 r. Prawidłowe dane Spółka przekazała dopiero w dniu 26 września 2019 r.

Zgodnie z 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 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 oraz 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 myśl art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, w celu wykonania powyższego obowiązku państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej oraz przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania powyższego obowiązku informacyjne, dane 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.

Szczegółowy sposób realizacji ww. obowiązku sprawozdawczego został uregulowany w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 276).

Zgodnie z art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą Pt lub ustawą o wruist lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełnych lub nieprawdziwych, lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe może podlegać karze pieniężnej, jeżeli przemawia za tym charakter lub zakres naruszenia. Jednym z ww. obowiązków udzielenia informacji lub dostarczania dokumentów jest obowiązek przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Na Spółce jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, spoczywa obowiązek corocznego przekazywania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist.

Wobec ustalenia przez ustawodawcę w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist terminu przekazania danych na dzień 31 marca każdego roku, pod pojęciem niewypełnienia obowiązku, o którym mowa w tym przepisie należy także rozumieć przekazanie prawidłowych danych z uchybieniem wskazanego w nim terminu. W zw. z tym niezachowanie określonego w ustawie terminu do przekazania prawidłowych danych również może podlegać karze pieniężnej, o której mowa w art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt. Taka ocena znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2009 r. sygn. akt III SK 35/08, w którym Sąd Najwyższy wskazał, że „wykonanie obowiązku udzielenia informacji po określonym terminie jest niewykonaniem tego obowiązku”. (publ. OSNP 2010/17-18/223)

W odwołaniu powód nie kwestionował, że prawidłowe dane za rok 2018 zostały przekazane Prezesowi UKE dopiero w dniu 26 września 2019 r., tj. po upływie terminu wyznaczonego w ustawie oraz po wszczęciu przez Prezesa UKE postępowania w sprawie nałożenia na Spółkę kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązku w terminie.

W związku ze stwierdzeniem niewykonania przez Spółkę wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązku sprawozdawczego za rok 2018 Prezes UKE, na podstawie art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt uprawniony był do nałożenia na powoda kary pieniężnej w wysokości określonej w art. 210 ust. 1 Pt. Zgodnie z art. 209 ust. 1¹ pkt 1 Pt Prezes UKE może nałożyć na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego karę pieniężną, jeżeli przemawia za tym charakter lub zakres naruszenia. Z powyższego wynika, że do nałożenia kary wystarczające jest stwierdzenie wystąpienia w sprawie jednej z wymienionych przesłanek. Ponadto, zgodnie z regulacją zawartą w art. 210 ust. 1 i 2 Pt, wysokość nakładanej przez Prezesa UKE kary pieniężnej nie może przekroczyć 3% przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym, a przy ustalaniu wysokości nakładanej kary pieniężnej Prezes UKE zobowiązany jest do uwzględnienia zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o wruist Prezes UKE zobowiązany jest do sporządzenia na bieżąco, nie rzadziej niż raz na rok dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej inwentaryzacji przedstawiającej wymienione w tym przepisie informacje. Jak wskazano w zaskarżonej decyzji, przekazywanie Prezesowi UKE aktualnych, zgodnych ze stanem faktycznym i kompletnych danych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej, o której mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, w tym punktów adresowych, ma zapewnić stworzenie warunków rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym poprzez likwidację barier, poprawę dostępu do gruntów, budynków i ich części na potrzeby inwestycji telekomunikacyjnych oraz wykorzystanie istniejącej infrastruktury, przyczyniając się do wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienia użytkownikom końcowym usług telekomunikacyjnych najwyższej jakości. Inwentaryzacje przedstawiające aktualne pokrycie terytorium kraju infrastrukturą szerokopasmową są podstawowym narzędziem służącym jako punkt wyjścia do wszelkich interwencji publicznych w sektorze telekomunikacyjnym, w szczególności umożliwiającym zlokalizowanie tzw. obszarów białych, szarych i czarnych, a w konsekwencji przyczyniającym się do zapewnienia użytkownikom końcowym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej jak najwyższego poziomu usług telekomunikacyjnych. Dane sprawozdane w ramach wykonania obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist są wykorzystywane do przygotowania raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego, analizy dotyczącej wdrażania sieci 5G, publikacji danych w Atlasie szerokopasmowym dla jednostek samorządu terytorialnego, identyfikacji obszarów zagrożonych wykluczeniem cyfrowym i barier rozwoju usług szerokopasmowych. Wypełnienie obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist jest niezbędne dla realizacji zadań powierzonych UKE w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014 – 2020. W świetle powyższego fakt, iż powód w terminie do dnia 31 marca 2019 r. nie złożył wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist prawidłowych danych za rok 2018 stanowił niewykonanie wynikającego z tego przepisu obowiązku, które miało negatywny wpływ na realizację wymienionych wyżej zadań i planowanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w skali całego kraju. Zdaniem Sądu, biorąc pod uwagę rodzaj i obszerny zasięg objętego ochroną dobra dotyczącego interesu publicznego uznać należało, że zarówno charakter jak i zakres naruszenia polegającego na niewykonaniu obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist był znaczny. Po ustaleniu, że ze względu na charakter zakres naruszenia przemawiają za nałożeniem kary pieniężnej, umożliwiło Prezesowi UKE nałożenie na powoda kary pieniężnej zgodnie z art. 209 ust.1¹ pkt 1 Pt. ***Bez znaczenia dla oceny stwierdzonego naruszenia są w tej sytuacji podniesione w odwołaniu argumenty, że przekazanie danych było skomplikowaną operacją telekomunikacyjną.*** Niewykonanie w sposób prawidłowy w terminie do dnia 31 marca 2019 r. obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist przyczyniło się do zniekształcenia uzyskanego przez Prezesa UKE rzeczywistego obrazu analizowanego rynku. W ten sposób powód utrudnił Prezesowi UKE prawidłowe wykonanie ciążącego na nim obowiązku, jako regulatora rynku, typowanie obszarów, na których istnieje zapotrzebowanie na inwestycje w rozwój sieci telekomunikacyjnych oraz realizację programów rządowych, mających zapewnić równomierny dostęp do sieci usług szerokopasmowych. Należy podkreślić, iż wynikający z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązek dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Przekazywane przez wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych dane składają się na całkowity obraz krajowego rynku telekomunikacyjnego. Ponadto niewykonanie przez powoda obowiązku sprawozdawczego w sposób prawidłowy, czyli przekazanie nieprawidłowych danych stworzyło ryzyko nieuzasadnionego przyznania środków publicznych poprzez udzielenie wsparcia finansowego na obszarze zgłoszonym jako biała plama, na którym faktycznie istnieje już sieć telekomunikacyjna. Z tego względu tak istotne jest systematyczne i terminowe przedstawianie tych danych. Zakres naruszenia należało zatem uznać za znaczny, mogący wywołać wysoce niepożądane skutki z perspektywy interesu obywateli.

W ocenie Sądu przy wydawaniu zaskarżonej decyzji i ustaleniu wymiaru kary Prezes UKE prawidłowo uwzględnił oprócz znacznego zakresu naruszenia również pozostałe wymienione w tym przepisie przesłanki. Wobec faktu, iż powód nie był dotychczas karany, druga z przesłanek wymiaru kary, którą organ miał obowiązek wziąć pod uwagę w postaci dotychczasowej działalności podmiotu, została przez Prezesa UKE uwzględniona i miała wpływ na złagodzenie wymiaru nałożonej kary pieniężnej. Dotychczasowa działalność powoda miała wpływ na obniżenie wysokości nałożonej kary pieniężnej.

W odniesieniu do możliwości finansowych powoda wskazać należało, że w porównaniu z wysokością przychodu Spółki (...) oraz maksymalną wielkością możliwej do nałożenia kary w kwocie (...) zł kara pieniężna w kwocie 100 000 zł, co odpowiada (...) % przychodu, nie została ustalona na poziomie wygórowanym. Wysokość nałożonej decyzją kary nie stwarza zagrożenia dla utraty płynności finansowej Spółki i nie doprowadzi do jej wyeliminowania z rynku. W ocenie Sądu, w świetle informacji o poziomie uzyskanego przez powoda w 2018 r. przychodu uznać należało, iż nałożona decyzją na powoda kara pieniężna w wysokości 100 000 zł z tytułu niewykonania obowiązku, co odpowiada wartości (...) przychodu Spółki osiągniętego w 2018 r. nie została ustalona na poziomie wygórowanym.

Dodać wypada, że z uwagi na ukształtowany na gruncie przepisów ustawy Prawo telekomunikacyjne obiektywny model odpowiedzialności możliwość nałożenia kary pieniężnej nie jest uzależniona od ustalenia przez Prezesa UKE winy podmiotu zobowiązanego. **Z tej przyczyny podnoszone w odwołaniu zarzuty dotyczące braku rozważenia okoliczności związanych z winą powoda nie zasługiwały na uwzględnienie.**

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 355 § 2 k.c. na powodzie, jako podmiocie prowadzącym w sposób profesjonalny działalność telekomunikacyjną ciąży obowiązek wykonywania tej działalności z należytą starannością. Sposób prawidłowego przekazywania danych do SIIS został określony w wydanym na podstawie art. 29 ust. 7 ustawy o wruist rozporządzeniu z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych. Ponadto przy wykonywaniu obowiązku sprawozdawczego powód miał możliwość skorzystania z informacji zawartych w instrukcji użytkownika dostępnej na stronie internetowej służącej do przekazywania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Z tego względu okoliczność, że do niewykonania obowiązku sprawozdawczego doszło na skutek błędu pracownika Spółki nie może mieć wpływu na obiektywną ocenę, że doszło jednak do stwierdzonego w zaskarżonej decyzji naruszenia. Również okoliczność, iż powód nie miał świadomości i wiedzy o niedopełnieniu obowiązku corocznego przekazywania danych, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist nie może mieć wpływu na obiektywną ocenę, że Spółka dopuściła się stwierdzonego naruszenia.

Z powyższego wynika, iż przy ustalaniu nałożonej zaskarżoną decyzją na Spółkę kary pieniężnej Prezes UKE prawidłowo uwzględnił wymienione w art. 210 ust. 2 Pt dyrektywy wymiaru kary. Podkreślenia wymaga, że wysokość nakładanej kary musi umożliwiać spełnienie przewidzianych dla niej funkcji represyjnej i prewencyjnej w odniesieniu zarówno do podmiotu ukaranego jak i do innych uczestników danego rynku. Wysokość nałożonej kary powinna przeciwdziałać ponownemu naruszeniu przez powoda nałożonych na niego w ustawie obowiązków. Nałożenie na powoda kary pieniężnej w niższej wysokości nie umożliwiłoby realizacji ustawowych funkcji kary. W tej sytuacji zarzuty dotyczące wysokości nałożonej zaskarżoną decyzją kary pieniężnej również nie zasługiwały na uwzględnienie i nie mogły stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji. W tym stanie za niezasadne należało uznać zarzuty powoda dotyczące naruszenia art. 209 ust. 1¹ pkt 1 w zw. z art. 210 ust. 2 Pt.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego naruszenia art. 209 ust. 1a Pt wskazać należało, że ze względu na znaczny zakres i skutki naruszenia, w sprawie występowały przesłanki uprawniające Prezesa UKE do nałożenia na powodową Spółkę kary pieniężnej.

Zgodnie z przepisem art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a jednocześnie strona zaprzestała naruszania prawa lub została już za to samo naruszenie ukarana. Wobec stwierdzenia znacznego zakresu naruszenia brak podstaw do przyjęcia, że waga naruszenia prawa była znikoma. Nawet w przypadku uznania, że w wyniku przekazania w dniu 25 września 2019 r. prawidłowych danych powód zaprzestał naruszania prawa, doszło do spełnienia drugiej z wymienionych w art. 189f § 1 k.p.a. przesłanek, (co w świetle powołanego wyżej wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2009 r. sygn. akt III SK 35/08 może budzić wątpliwości) brak było podstaw do uznania, że Prezes UKE był zobligowany do zastosowania instytucji odstąpienia w stosunku do powoda od nałożenia kary pieniężnej. Ponadto, jak wynika z okoliczności sprawy, powód przekazał Prezesowi UKE prawidłowe dane za rok 2018 dopiero w dniu 26 września 2019 r., po upływie terminu ustawowego. Przekazanie danych po terminie ustawowym oznacza, że dla ich uwzględnienia konieczne byłoby ponowne sporządzenie analizy

ryнку i związanego z tym nakładu czasu i z tego powodu w praktyce jest niewykonalne. Ponadto wykonywanie kolejnej analizy rynku po upływie terminu jej sporządzenia i podjęciu na podstawie jej wyników określonych decyzji, dotyczących regulowanego przez Prezesa UKE rynku telekomunikacyjnego jest niecelowe. Nie ma więc podstaw do uznania, że Spółka wykonała obowiązek, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, za rok 2018. Należy podkreślić, że obowiązek, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Brak podstaw do odmiennego traktowania przedsiębiorców ze względu na rozmiar prowadzonej przez nich działalności gospodarczej lub znikomy udział w rynku. Przyjęcie innego rozwiązania i dopuszczanie wyjątków na zasadzie ogólnych przesłanek lub jednostronnej oceny samych przedsiębiorców byłoby pozbawione podstaw prawnych. Twierdzenie powoda, że Prezes UKE miał obowiązek umorzyć postępowanie w sprawie na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. nie zasługiwało na uwzględnienie.

Odnośnie podniesionych w odwołaniu zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego wskazać należało, iż zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiskiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, według reguł kontrydiktoryjnego postępowania cywilnego. W prowadzonym postępowaniu odwoławczym SOKiK nie ogranicza się wyłącznie do badania legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu obowiązujących w postępowaniu cywilnym zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą prowadzić do uchylenia zaskarżonej decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego, mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r. sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r. sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r. sygn. akt 351/99 OSNC 2000 nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r. sygn. akt I CKN 1036/98 LEX nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312).

W ocenie Sądu Prezes UKE w sposób wszechstronny, wyczerpujący i wystarczający dla wydania rozstrzygnięcia zebrał i przeanalizował materiał dowodowy, przedstawiając istotne dla rozstrzygnięcia sprawy fakty i wyjaśniając przyczyny ich uwzględnienia bądź pominięcia. Z tych względów, w ocenie Sądu, przed wydaniem zaskarżonej decyzji nie doszło do naruszenia przepisów art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. i art. 80 k.p.a. w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. Podniesione w odwołaniu zarzuty naruszenia tych przepisów nie mogły stanowić podstawy do uwzględnienia odwołania i uchylenia zaskarżonej decyzji.

Z uwagi na dokonane ustalenia Sąd, na podstawie art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. pominął zgłoszony przez powoda dowód z przesłuchania pracownika Spółki, jako dotyczący faktów bezspornych lub nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia podniesionych przez powoda zarzutów, oddalił odwołanie jako bezzasadne – art. 479⁶⁴ § 1 k.p.c.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art.148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 720 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.