

Sygn. akt *XVII AmT 44/21*

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2022 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</b>
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 21 lipca 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **S.A. w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

**o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 30 grudnia 2020 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) S.A. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt *XVII AmT 44/21*

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej 30 grudnia 2020 r. wydał decyzję (znak:(...)), w oparciu o art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1<sup>(1)</sup> pkt 1 ustawy z 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2460 z późn. zm.; dalej: PT) oraz na podstawie art. 104 § 1 k.p.a. w związku z art. 206 ust. 1 PT, po przeprowadzeniu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) S.A. z siedzibą w W., w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów, na mocy której:

nałożył na (...) S.A. z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości: 1.500.000 zł za niewypełnienie określonego w art. 6 ust. 1-3 PT obowiązku przekazania Prezesowi UKE informacji, niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków, określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 PT, tj. podejmowania interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych, poprzez nieudzielenie odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE z dnia 2 sierpnia 2019 r., znak: (...) ( decyzja, k. 7-16).

Odwołanie od wskazanej decyzji wywiodła (...) S.A. z siedzibą w W., zaskarżając to orzeczenie w całości i wnosząc o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,

ewentualnie, w przypadku uznania przez Sąd, iż brak jest podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości:

2. zmianę zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez obniżenie kary pieniężnej nałożonej na Spółkę w związku z niewypełnieniem określonego w art. 6 ust. 1-3 PT obowiązku przekazania Prezesowi UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków, określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 PT,

3. a w każdym przypadku o:

zasądzenie na rzecz Spółki od Prezesa UKE kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wobec zaskarżonej decyzji strona powodowa podniosła zarzuty naruszenia:

1. przepisów postępowania, tj.:

a) art. 7, art. 77 § 1, art. 80, art. 107 § 3 oraz art. 7a § 1 k.p.a. poprzez niepodjęcie przez Prezesa UKE wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, a także brak należytego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego oraz rozstrzygnięcie wątpliwości organu na niekorzyść Spółki, w tym: (i) niewyjaśnienie przez Prezesa UKE wątpliwości organu w zakresie odpowiedzi (...) na punkt 2 z Wezwania (które dotyczyło przekazania faktur, rachunków lub umów), co zostało podniesione dopiero w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, a w konsekwencji błędne przyjęcie, że Spółka udzieliła odpowiedzi na Wezwanie w sposób niepełny; (ii) niewyjaśnienie sposobu zakończenia sprawy z abonentami w ramach postępowania prowadzonego pod sygn. akt (...) w wyniku których poszkodowanym była (...), (iii) błędną ocenę, iż za nałożeniem kary pieniężnej na Spółkę przemawiały charakter, zakres i skutki naruszenia oraz czas jego trwania

- w konsekwencji czego Prezes UKE błędnie uznał, że Spółka udzieliła niepełnej odpowiedzi na Wezwanie, a w efekcie, że Spółka w sposób istotny naruszyła obowiązki określone w art. 6 ust. 1-3 PT, a także, iż naruszenie to uniemożliwiało organowi realizację jego obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 pkt 5 PT, co stanowiło podstawę do nałożenia na Spółkę kary pieniężnej, jak i ustalenia jej wysokości;

b) art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez błędne uznanie, iż w sprawie nie zostały spełnione przesłanki umożliwiające odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej ze względu na wagę naruszenia, która w przypadku Spółki była znikoma, a ponadto Spółka ostatecznie wypełniła ciężące zobowiązanie nałożone przez organ i udzieliła odpowiedzi na Wezwanie, które było kompletne oraz zgodne z rozumieniem treści Wezwania przez Spółkę oraz stanem faktycznym;

c) art. 189f § 2 i § 3 k.p.a. poprzez uznanie, iż spełnianie celów kary pieniężnej nie mogłoby zostać dokonane poprzez wezwanie(...) do „usunięcia naruszenia prawa”, a więc w tym wypadku udzielenia odpowiedzi na Wezwanie, co zresztą Spółka uczyniła, dodatkowo uzasadniając przyczyny opóźnienia wraz z podjętymi działaniami prewencyjnymi, przy jednoczesnym uwzględnieniu faktu, iż na okres opóźnienia w udzieleniu odpowiedzi na Wezwanie składa się czas pandemii związanej z COVID-19 wraz z towarzyszącymi ograniczeniami w prowadzonej działalności przedsiębiorców i pracowników (w tym obowiązywanie art. 15zszs ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych; Dz. U. Z 2020 roku poz. 568), a tym bardziej w sytuacji, w której w ramach postępowań prowadzonych pod sygn. (...), (...) oraz (...), w ramach których wystosowane zostało Wezwanie, organ nie podejmował żadnych czynności ani przed udzieleniem przez Spółkę odpowiedzi na Wezwanie, ani po jej udzieleniu;

d) art. 8 § 1 k.p.a. w związku z art. 15zszs ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. 2020, poz. 568), innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020, poz. 568, dalej; „Tarcza Antykryzysowa”)

poprzez naruszenie zasady zaufania wobec organu w sytuacji, gdy Prezes UKE nie prowadząc sam żadnych działań przez ponad rok w zakresie postępowań o sygn.(...), (...) oraz (...) (ściśle związanych z Wezwaniem), uznał, iż okres naruszenia przez Spółkę obowiązków informacyjnych względem Prezesa UKE był zbyt długi, aby mógł pozwalać na skorzystanie z możliwości odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, jak również wpływał na wyższe miarkowanie kary pieniężnej wobec Spółki, przy czym istotna część tego okresu przypadała na ogłoszony w marcu 2020 roku stan zagrożenia epidemicznego, a następnie stan epidemii COVID-19, co nie zostało w żaden sposób uwzględnione przy wydawaniu zaskarżonej decyzji;

2. przepisów prawa materialnego, tj.:

a) art. 209 ust. 1<sup>1</sup> oraz ust. 1a PT poprzez nałożenie na Spółkę kary pieniężnej w sytuacji, gdy Spółka zaprzestała naruszenia prawa i udzieliła odpowiedzi na Wezwanie, a za nałożeniem kary pieniężnej na Spółkę nie przemawiały czas trwania, zakres, ani skutki naruszenia;

b) art. 210 ust. 1 i ust. 2 PT poprzez nałożenie kary pieniężnej w wysokości nieproporcjonalnej do zakresu i wagi naruszenia przez Spółkę obowiązków wynikających z art. 6 ust. 1-3 PT;

c) art. 6 w zw. z art. 192 ust. 5 PT poprzez brak wskazania przez Prezesa UKE w Wezwaniu celu, któremu żądane od Spółki informacje miałyby służyć, a także nieuwzględnienie tej okoliczności przy wydawaniu zaskarżonej decyzji, w tym w kontekście proporcjonalności zakresu żądanych od Spółki informacji z punktu widzenia celu postępowania prowadzonego przez Prezesa UKE i niezbędności uzyskania przez organ tych informacji, a także brak zbadania i uwzględnienia ww. okoliczności w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji ( odwołanie, k. 19-29).

Prezes UKE w odpowiedzi na odwołanie uznał, że odwołanie Spółki(...) jest za bezzasadne, a nałożona na stronę kara jest adekwatna do naruszenia stwierdzonego w postępowaniu administracyjnym oraz uwzględnia dyrektywy wymiaru kary pieniężnej, określone w art. 210 ust. 2 PT. Z uwagi na powyższe, pozwany wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych ( odpowiedź na odwołanie, k. 57-68).

### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

Pismem z 2 sierpnia 2019 r. (znak:(...)) Prezes UKE wezwał (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej: Spółka (...), (...)) do udzielenia informacji na podstawie art. 6 PT ust. 1-3, które miały służyć dokonaniu przez organ ustaleń, odnośnie do wnoszonych przez abonentów skarg na działania (...), związane ze świadczeniem przez tę Spółkę innego zakresu usług, niż ten wskazany w umowach (dalej: wezwanie). Spółka miała na udzielenie odpowiedzi 30 dni od daty otrzymania pisma. Wezwanie doręczono (...) 7 sierpnia 2019 r.

dowód: wezwanie, k. 3 akt adm.; zwrotne potwierdzenie odbioru, k. 4 akt adm.

Wobec braku odpowiedzi Spółki (...) na powyższe wezwanie, Prezes UKE zawiadomieniem z 20 lipca 2020 r. (znak: (...); dalej: zawiadomienie) poinformował Spółkę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji lub dostarczenia dokumentów tj. nieprzekazaniem informacji żądanych przez Prezesa UKE na podstawie art. 6 ust. 1-3 PT w wezwaniu z 2 sierpnia 2019 r.

W zawiadomieniu organ regulacyjny wezwał Spółkę do przekazania - w terminie 30 dni - danych dotyczących: (1) wielkości przychodu osiągniętego w 2019 r., niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary oraz (2) wielkości osiągniętego przychodu w latach 2016-2018 roku (w związku z art. 210 ust. 1a i 1c PT).

Prezes UKE poinformował Spółkę (...) o możliwości ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania 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.

dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 1-2 akt adm.

Prezes UKE postanowił włączyć do akt sprawy materiał dowodowy w postaci:

1. kopii wezwania Prezesa UKE z 2 sierpnia 2019 r., znak:(...)skierowanego do Strony wraz z kopią zwrotnego potwierdzenia odbioru tego pisma przez Stronę w dniu 7 sierpnia 2019 r.;
2. kopii decyzji Prezesa UKE z 6 maja 2009 r., znak:(...) nakładającą na Stronę karę pieniężną za uniemożliwienie abonentom (...) korzystania z uprawnień do przeniesienia przydzielonego numeru, a także niewypełnianiem decyzji (...)z 24 lipca 2008 r. (kara za naruszenie w zakresie działalności przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o.);
3. kopii decyzji Prezesa UKE z 15 grudnia 2010 r., znak: (...), nakładającą karę pieniężną na Stronę z tytułu wykorzystywania częstotliwości w paśmie 13 GHz niezgodnie z uprawnieniami na terenie (...) Urzędu Komunikacji Elektronicznej w B.;
4. kopii decyzji Prezesa UKE z 16 grudnia 2013 r., znak: (...), nakładającą karę pieniężną na Stronę z tytułu wykorzystywania częstotliwości za pomocą urządzenia radiowego (...) firmy (...) używanego bez wymaganego pozwolenia radiowego w lokalizacji W. ul. (...) pracującego z lokalizacją W. ul. (...);
5. kopii decyzji Prezesa UKE z 4 października 2016 r., znak: (...)((...)), nakładającą karę pieniężną na Stronę za niewywiązanie się z określonego w art. 7 ust. 2 Pt obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE w terminie do 31 marca 2013 r., danych za 2012 r. dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych (kara za naruszenie w zakresie działalności przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o.);
6. kopii decyzji z 31 grudnia 2018 r., znak: (...) ((...)) nakładającą karę pieniężną na Stronę za uniemożliwienie (...) korzystania z uprawnień do przeniesienia przydzielonych numerów, o którym mowa w art. 71 ust. 1 PT.

dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 1-2 akt adm.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE, pismem z 20 sierpnia 2020 r., przesłanym za pośrednictwem Platformy Usług Elektronicznych UKE (PUE UKE), Spółka (...) wskazała, iż jej przychód osiągnięty w 2019 roku wyniósł: (...) zł.

dowód: fakty bezsporne

W załączeniu do pisma z 24 września 2020 r., przesłanego za pośrednictwem PUE UKE, Spółka (...) przekazała organowi regulacyjnemu m.in. kopię pisma z 23 września 2020 r., stanowiącego odpowiedź na wezwanie z 2 sierpnia 2019 r. W piśmie tym udzielono wyjaśnień oraz uzasadniono przyczyny opóźnienia w udzieleniu odpowiedzi na wezwanie organu.

dowód: fakty bezsporne; pismo (...) S.A. z 23.09.2020 r., k. 59 verte-61 akt adm.; pismo (...) S.A. z 24.09.2020 r., k. 61 verte-62 akt adm.

Dnia 30 grudnia 2020 r. Prezes UKE wydał decyzję o nałożeniu na (...) S.A. kary pieniężnej w wysokości 1.500.000 zł, za niewypełnienie przez Spółkę obowiązku określonego w art. 6 ust. 1-3 PT. Decyzja ta została zaskarżona w niniejszym postępowaniu sądowym.

Powyżej opisany stan faktyczny został ustalony przez Sąd w oparciu o ww. dowody, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń.

**Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Odwołanie powoda nie zasługiwało na uwzględnienie.

Stosownie do treści przepisu art. 6 ust. 1 Pt, przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany do przekazywania na żądanie Prezesa UKE informacji niezbędnych do wykonywania przez Prezesa UKE jego uprawnień i obowiązków, określonych w art. 192 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego.

Powołany art. 192 ust. 1 pkt 5 p.t. wskazuje z kolei na ustawowy obowiązek Prezesa UKE podejmowania interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz rynku aparatury, w tym rynku urządzeń telekomunikacyjnych, z własnej inicjatywy lub wniesionych przez zainteresowane podmioty, w szczególności użytkowników i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym podejmowanie decyzji w tych sprawach w zakresie określonym niniejszą ustawą;

Stosowanie natomiast do treści przepisu **art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1 Pt**, Prezes UKE, jeżeli przemawia za tym charakter lub zakres naruszenia, może nałożyć karę pieniężną na podmiot, który 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.

Przytoczony przepis znajduje zastosowanie w relacji pomiędzy podmiotami prowadzącymi działalność regulowaną przepisami prawa telekomunikacyjnego a 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.

Dokonując subsumpcji ustalonego w sprawie stanu faktycznego do przedstawionych regulacji prawnych Sąd doszedł do przekonania, iż powód nie udzielając informacji żądanych na podstawie art. 6 ust. 1 Pt w związku z art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt, dopuścił się naruszenia polegającego na niewypełnieniu obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych prawem telekomunikacyjnym, za które stosownie do art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1 Pt Prezes UKE może nałożyć karę pieniężną.

Powód nie przekazał w terminie Prezesowi UKE informacji żądanych w wezwaniu z 2 sierpnia 2019 r., co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 209 ust. 1<sup>(1)</sup> pkt 1 Pt. Stosownie natomiast do art. 210 ust. 1 Pt kompetencja do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 209 ust. 1<sup>(1)</sup> pkt 1 przysługuje Prezesowi UKE.

W tym miejscu należy podkreślić, iż uchybienie obowiązkowi, o którym stanowi przepis art. 6 ust. 1 Pt, pomimo wezwania, przyczyniło się do utrudnienia Prezesowi UKE realizacji nałożonych na niego uprawnień i obowiązków zawartych w art. 192 ust. 1 pkt 5 Pt, tj. podejmowania interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych wniesionych przez zainteresowane podmioty, w szczególności użytkowników i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym podejmowania decyzji w tych sprawach.

W przedmiotowej sprawie powód utrudnił Prezesowi UKE podejmowanie interwencji w sprawach skarg abonentów (...) SA, którzy uważali, że zostali obciążeni niesłusznymi ich zdaniem opłatami. Skutkiem nieudzielenia przez powoda odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE, organ ten także nie mógł podejmować decyzji w kwestii skarg abonentów i pozostawał wobec nich w zwłoce.

Powód ostatecznie przekazał żądane informacje, ale dopiero w odpowiedzi na zawiadomieni o wszczęciu postępowania o nałożenie kary za nieudzielenie informacji. Zatem przekroczenie terminu w realizacji obowiązku wynikającego z żądania organu wynosiło ponad rok. Oczywiście jest bowiem, że termin do wykonania zobowiązania upływał we wrześniu 2019r, zaś powód udzielił odpowiedzi we wrześniu kolejnego roku.

Należy przy tym podkreślić, że wezwanie kierowane do powoda było jasne i precyzyjne, a powód nie kwestionował istnienia po jego stronie obowiązku udzielenia informacji. Powód wskazał jedynie, iż wezwanie zostało przeoczone,

gdyż nie trafiło do osoby odpowiedzialnej za udzielenie wyjaśnień, gdyż ze względu na okres urlopowy były liczne zastępstwa i stąd zapewne wezwanie zostało zagubione. Z wezwania, wbrew twierdzeniom powoda wyraźnie wynikał cel, któremu żądane od Spółki informacje miałyby służyć, skoro organ wskazał, że żąda tych informacji w związku z poinformowaniem go przez abonentów (...) o fakcie świadczenia przez (...)innego zakresu usług niż wynikało to z umowy, jednocześnie wskazując, że zgodnie z art. 192 ust. 1 pkt 5 P.t. do zakresu działania organu należy podejmowanie interwencji w sprawach funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych.

Wskazana przez powoda okoliczność, stanowiąca przeszkodę do zrealizowania obowiązku, w ocenie Sądu nie może stać się podstawą do uchylenia nałożonej na powoda kary pieniężnej. Wadliwa organizacja pracy u przedsiębiorcy nie może stanowić okoliczności łagodzącej i tłumaczyć braku przekazania żądanych w wezwaniu danych. Pracownik odbierający przesyłkę miał bowiem świadomość konsekwencji nieudzielenia informacji, gdyż w wezwaniu było pouczenie o grożących sankcjach administracyjnych za niewykonanie zobowiązania. Ponadto należy mieć na uwadze, że odpowiedzialność administracyjna, a z taką mamy do czynienia w sprawie niniejszej, ma znamiona odpowiedzialności obiektywnej, czyli niezależnej od subiektywnego czynnika jakim jest zawinienie.

W tych okolicznościach zdaniem Sądu istniały podstawy do nałożenia na powoda kary.

Co do wysokości tej kary to kwestię tę reguluje przepis art. 210 Pt, w myśl którego karę pieniężną nakłada Prezes UKE, w wysokości do 3% przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Jako podstawę wymiaru kary Prezes UKE przyjął kwotę(...) zł zgodnie z dostarczonym przez powoda sprawozdaniem finansowym za 2019 r.

W tym stanie rzeczy maksymalna kara, jaką Prezes UKE mógł nałożyć na powoda, wynosi (...)zł, co stanowi 3 % postawy wymiaru kary.

Prezes UKE nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 1.500.000 zł.

Kara w tej wysokości nie tylko nie przekracza 3% przychodu określonego w sposób wskazany w art. 210 ust. 1 Pt, ale zdaniem Sądu uwzględnia także możliwości finansowe ukaranego przedsiębiorcy. W ocenie Sądu poniesienie przez powoda kary w wysokości 1.500.000 zł nie będzie stanowić dla niego nadmiernego obciążenia ani nie zagrozi jego dalszemu funkcjonowaniu. Należy podkreślić, że obniżenie kary stałoby w sprzeczności z celami prewencyjnymi sankcji za niezastosowanie się powoda do obowiązujących wymagań prawa, jak również represyjno-wychowawczymi, zmierzającymi do wymuszenia na ukaranym przestrzegania reguł prawnych w przyszłości.

Kara została wymierzona zgodnie z zasadą proporcjonalności w odniesieniu do ustalonego zakresu naruszenia. Powód dopuścił się naruszenia jednego z istotniejszych instrumentów nadzoru, niezbędnego dla pełnienia przez Prezesa UKE funkcji regulatora rynku telekomunikacyjnego. Pozyskiwanie informacji od przedsiębiorców telekomunikacyjnych pozwala organowi skutecznie nadzorować rynek i podejmować interwencje, także w sytuacji gdy naruszane są prawa abonentów. Przestrzeganie więc tej regulacji jest niezwykle istotne dla funkcjonowania całego systemu nadzoru na rynkiem telekomunikacyjnym.

Natomiast oceniając przesłankę dotyczącą dotychczasowej działalności podmiotu, to zdaniem Sądu fakt, że przedsiębiorca był już wcześniej karany przez Prezesa UKE może stanowić okoliczności obciążającą, wpływającą na zwiększenie wysokości kary. Zasadą winno być przestrzeganie prawa przez przedsiębiorców i dlatego okoliczność ponownego naruszenia reguł prawa telekomunikacyjnego nie może skutkować odstąpieniem od nałożenia kary, czy też jej zmniejszeniem, ale wręcz przeciwnie takie naganne zachowanie powinno być napiętnowane przez zwiększenie represji finansowej. Kara ma bowiem skutkować nie tylko przymuszeniem przedsiębiorcy do określonego zachowania, ale także oddziaływać na przyszłość w ramach prewencji szczególnej, aby przedsiębiorca kolejny raz nie naruszał regulacji prawnych. Jeśli więc wcześniejsze ukaranie nie odniosło należytego skutku i przedsiębiorca kolejny raz

dopuszcza się deliktu administracyjnego, to kolejna kara musi być odpowiednio bardziej dolegliwa i znacznie bardziej odczuwalna dla przedsiębiorcy, aby kolejny raz już nie dopuścił się naruszenia norm prawa.

Kara w wysokości 1.500.000 złotych jest też zdaniem Sądu adekwatna do zakresu naruszenia przepisów prawa telekomunikacyjnego, jakiego dopuścił się powód. Po pierwsze należy stwierdzić, że powód nie wykonując wezwania organu uniemożliwił wykonywanie mu ustawowych obowiązków, jakie ciąży na Prezesie UKE jako organie regulacyjnym rynku telekomunikacyjnego. Ponadto roczne opóźnienie powoda w dostarczeniu żądanych danych utrudniało rozpoznanie w rozsądnym czasie zastrzeżeń abonentów wobec (...).

Przy czym fakt, że na przestrzenie roku, kiedy powód nie przedstawiał informacji organowi, panowała epidemia Covid, nie ma znaczenia dla oceny zakresu naruszenia, gdyż to nie epidemia miała wpływ na nieudzielenie informacji, ale przeoczenie po stronie powoda, które było zupełnie niezależne od epidemii (stan epidemii został ogłoszony w marcu 2020r, zaś powód wezwanie otrzymał w sierpniu 2019r)

W tym stanie rzeczy, w ocenie Sądu, pozwany organ dokonał słusznej oceny okoliczności przedmiotowej sprawy. Ustalił bowiem karę w wysokości adekwatnej do zakresu naruszenia, z uwzględnieniem jej funkcji represyjnej i zapobiegawczej. Jednocześnie kara jest relatywnie niska w stosunku do możliwości finansowych powoda i odpowiednia do wywołanych zachowaniem powoda utrudnień w wykonywaniu przez Prezesa UKE powierzonych mu zadań. Nałożenie na powoda kary pozwala przypuszczać, że w przyszłości przedsiębiorca będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego.

Odnosząc się do zarzutu powoda dotyczącego nieodstąpienia przez Prezesa UKE od nałożenia kary na podstawie art. 189f § 1 kpa, to Sąd uznał go również za nieuzasadniony.

Po pierwsze, kwestia związana z możliwością niewymierzania kary przez Prezesa UKE została uregulowana w ustawie Pt. Przepisy działu IVa kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące administracyjnych kar pieniężnych, znajdują zastosowanie do administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych na podstawie przepisów szczególnych, o ile w tych przepisach odrębnych, kwestie unormowane w dziale IVa kpa nie są uregulowane odmiennie. Jak stanowi bowiem przepis art. 189a § 2 pkt 2 kpa, w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia – przepisów niniejszego działu w tym zakresie nie stosuje się.

W sprawie niniejszej, powołany przez powoda przepis kodeksu postępowania administracyjnego, nie mógł zatem znaleźć zastosowania, gdyż ustawa prawo telekomunikacyjne zawiera samodzielne przepisy, które w sposób kompleksowy regulują kwestię wymierzania kar administracyjnych, także w przypadku zaniechania naruszenia. W myśl przepisu art. 209 ust 1a Pt przedmiotowa kara pieniężna może zostać nałożona także w przypadku, gdy podmiot zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, jeżeli Prezes UKE uzna, że przemawiają za tym czas trwania, zakres lub skutki naruszenia.

Zdaniem Sądu okoliczności niniejszej sprawy nie przemawiały jednak za odstąpieniem od nałożenia na powoda kary pieniężnej. O ile można się zgodzić, że powód ostatecznie zaprzestał naruszania prawa i dopełnił obowiązku po terminie, to jednak nie sposób przyjąć że zakres naruszenia przemawia za nienakładaniem na powoda kary. Informacje, o jakie organ zwracał się do przedsiębiorcy, były mu niezbędne do rozstrzygnięcia kwestii zaostżeń abonentów zgłaszanych wobec operatora. Należy przy tym zważyć, że gdyby wszyscy przedsiębiorcy telekomunikacyjni, lub tylko większość z nich, nie realizowałyby obowiązków, podobnie jak uczynił to powód, całkowicie niemożliwe byłoby wykonywanie obowiązków regulacyjnych przez Prezesa UKE. Dlatego konieczne jest jednak realizowanie przez organ określonej polityki karnia, aby wyeliminować w przyszłości pewne negatywne zjawiska, w tym także niewykonywanie zobowiązań przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Zachowanie dyscypliny wśród przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest bowiem kluczowe dla wykonywania nadzoru nad rynkiem telekomunikacyjnym. Bez współpracy w dziedzinie przekazywania informacji organowi regulacyjnemu

nie byłoby możliwe kontrolowanie i regulowanie przez Prezesa UKE rynku telekomunikacyjnego do czego został powołany.

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.

Należy przy tym podkreślić, że powód domagając się zmniejszenia wymiaru kar nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które nie zostały uwzględnione przez pozwanego, a które uzasadniałyby obniżenie kary nałożonej w decyzji.

Jeśli chodzi o zarzuty odwołania, wskazujące na naruszenie przepisów prawa procesowego, Sąd orzekający w niniejszym składzie podziela utrwalony w judykaturze pogląd o nieskuteczności powoływania się na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postępowaniu przed SOKiK, poza pewnymi wyjątkami. W szczególności, tego typu zarzuty zasadniczo nie mogą stanowić samoistnej podstawy uchylecia decyzji. Wynika to z faktu, że wniesienie do sądu odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna dopiero cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego (takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 1991r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowieniu z dnia 11 sierpnia 1999r. sygn. akt I CKN 351/99; wyroku z dnia 19 stycznia 2001r. sygn. akt I CKN 1036/98). Podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2006r. stwierdził, iż zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie mogą być podnoszone przed SOKiK, który jako sąd powszechny rozpatruje sprawę od nowa, co skutkuje brakiem możliwości uchylecia decyzji zaskarżonej do tego sądu z uwagi na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego (sygn. akt VI ACa 620/06).

W sprawie niniejszej zdaniem Sądu postępowanie administracyjne toczące się przed Prezesem URE nie było dotknięte taką wadą, która uzasadniałaby uchylene decyzji.

Wyjątki od zasady, że zarzuty procesowe odnoszące się do etapu postępowania administracyjnego nie mogą doprowadzić do uchylecia decyzji w ramach rozpoznania odwołania, które zostały wykreowane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazują, że taka możliwość odnosi się tylko do takich zarzutów, które po pierwsze nie mogą być niejako konwalidowane na etapie postępowania sądowego (jak ma to miejsce np. w odniesieniu do ustaleń faktycznych, środków dowodowych, oceny dowodów, niektórych wad formalnych samej decyzji), ale także waga tych zarzutów musi być na tyle istotna, że uzasadnia ona uchylene decyzji. Chodzi o takie uchybienia organu, na skutek których przedsiębiorca, którego dotyczy decyzja, nie ma zapewnionych odpowiednich gwarancji proceduralnych, w szczególności mówi się tutaj o uchybieniach tego rodzaju (wadach kwalifikowanych decyzji), które istotnie wpłynęły na merytoryczną treść zaskarżonej decyzji lub też takie sytuacje, w których zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej.

Rozpoznając zarzuty powoda dotyczące naruszenia zasad postępowania administracyjnego, Sąd jednak nie dopatrył się wśród nich takich, które naruszałyby np. prawo odwołującego się do obrony, czy innych które wskazywałyby na wydanie decyzji w warunkach nieważności. W szczególności także decyzja nie została wydana bez podstawy prawnej.

Wobec braku podstaw do uwzględnienia odwołania, podlegało ono oddaleniu na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c.

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 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 Małgorzata Perdion-Kalicka