

Sygn. akt XVII AmT 8/23

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 sierpnia 2023 r.

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

<b>Przewodniczący –</b>	<b>Sędzia SO Małgorzata Wiliński</b>
-------------------------	--------------------------------------

<b>Protokolant –</b>	<b>sekr. sądowy Magdalena Ratajczyk</b>
----------------------	---

po rozpoznaniu w dniu 09 sierpnia 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 30 grudnia 2022 r. znak: (...)

oddala odwołanie;

zasądza od odwołującej (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720,00 (siedemset dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

SSO Małgorzata Wiliński

Sygn. akt XVII AmT 8/23

## UZASADNIENIE

**wyroku z dnia 17 sierpnia 2023 r.**

Decyzją z dnia 30 grudnia 2022 r. (...) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej na podstawie art. 210 ust. 1-2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 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 2022 r. poz. 884 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 2022 r. poz. 2000 z późn. zm., zwanej dalej „k.p.a.”) w związku z art. 206 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) sp. z o.o. z siedzibą w N., w związku z udzieleniem niepełnych lub nieprawdziwych informacji, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2019, nałożył

na tę spółkę karę pieniężną za udzielenie niepełnych informacji, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., poprzez nieudzielenie informacji co do łącznie: (...) punktów adresowych (zakończeń sieci) poprzez ich pominięcie, w wysokości 11.700,00 zł.

Odwołanie od decyzji wniosła (...) sp. z o.o. z siedzibą w N. zaskarżając ją w całości, wnosząc o jej uchylenie i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej oraz o zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Zaskarżonej decyzji zarzucono naruszenie przepisów:

1. art. 189f 1 pkt 1 ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania Administracyjnego (DZ.U. 2022, poz. 2000 ze zm.) w zw. z art. 189a § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego poprzez jego niezastosowanie, tj. brak obligatoryjnego odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i pouczenia skarżącej pomimo znikomej wagi naruszenia oraz zaprzestania naruszania prawa,

2. art. 209 ust. 1<sup>(1)</sup> pkt 1 Prawa telekomunikacyjnego w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist w zw. z art. 210 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego poprzez przyjęcie, że naruszenie obowiązku przez spółkę skutkowało utrudnieniem obowiązków Prezesa UKE (w szczególności rzekomo mogło prowadzić do zniekształcenia raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego czy możliwości identyfikacji obszarów zagrożonych wykluczeniem cyfrowym oraz barier w rozwoju usług szerokopasmowych ), podczas gdy skarżąca przekazała do Systemu Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej (dalej SIIS) punkty OLT, a zatem nawet ewentualne uchybienie obowiązkowi informacyjnemu nie mogło doprowadzić do realnego zniekształcenia raportu, możliwości identyfikacji obszarów zagrożonych wykluczeniem cyfrowym czy barier w rozwoju usług szerokopasmowych, o których mowa w decyzji, co w rezultacie powinno skutkować przyjęciem, że naruszenie pociągało za sobą znikome konsekwencje,

3. art. 210 ust. 1, 2 i 3 Prawa telekomunikacyjnego w zw. z art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1 Prawa telekomunikacyjnego polegającego na niewłaściwej ocenie zakresu naruszenia oraz błędnym ustaleniu podstawy wymiaru kary co skutkowało nałożeniem na skarżącą nadmiernie wysokiej kary pieniężnej,

4. art. 209 ust. 1a Prawa telekomunikacyjnego poprzez pominięcie w treści uzasadnienia decyzji odniesienia się do przesłanek, o których mowa w tym przepisie i nałożenie na skarżącą kary pieniężnej pomimo tego, że naruszenie ustało przed wydaniem decyzji,

5. art. 81 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. 2022, poz. 376 ze zm.) poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy do naruszenia przepisów ustawy doszło bezpośrednio w związku z ograniczeniami wprowadzonymi w celu zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz rozprzestrzeniania się choroby wywołanej tym wirusem (COVID-19).

Na rozprawie w dniu 09 sierpnia 2023 r. pełnomocnik strony odwołującej wskazała, że żądanie odnosi się do zmiany decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary (k. 207).

Pełnomocnik pozwanego podtrzymał prezentowane stanowisko.

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

(...) sp. z o.o. z siedzibą w N. jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Telekomunikacji Elektronicznej pod numerem (...).

Dowód: okoliczność bezsporna wynikająca z uzasadnienia decyzji k. 11 v

Jako przedsiębiorca telekomunikacyjna (...) sp. z o.o. do stycznia 2023 r. była obowiązana przekazywać aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania obowiązku, 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 aktualizować je corocznie w terminie do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku.

Dowód: okoliczność bezsporna wynikająca z obowiązujących przepisów prawa

(...) sp. z o.o. złożyła wymagane prawem sprawozdanie za rok 2019 r. do dnia 31 marca 2020 r. W sprawozdaniu tym nie wskazano informacji co do:

- (...) punktów adresowych (zakończeń sieci) zlokalizowanych w powiecie(...),
- (...) punktów adresowych zlokalizowanych w powiecie (...),

co stanowiło ponad 99 % ogólnej liczby punktów adresowych podlegających sprawozdaniu.

Dowód: okoliczność bezsporna wynikająca z uzasadnienia decyzji.

Przekazanie zgodnych ze stanem faktycznych informacji o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej nastąpiło przy składaniu sprawozdania za rok 2020 r. tj. w dniu 31 marca 2021 r.

Dowód: okoliczność bezsporna przyznana przez stronę pozwaną k. 189v

Pismem z dnia 07 czerwca 2022 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej zawiadomił (...) sp. z o.o. o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z udzieleniem niepełnych lub nieprawdziwych informacji, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z dnia 7 maja 2010 r. (Dz.U. Nr 106, poz. 675, dalej ustawa wruist).

Jednocześnie Prezes Urzędu wezwał spółkę do przedstawienia danych o wielkości przychodu osiągniętego w 2021 r.

Dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania k. 1-8 akt administracyjnych

W toku postępowania administracyjnego (...) sp. z o.o. nie przedstawiła sprawozdania finansowego za rok 2021 r.

Dowód: okoliczność bezsporna

pismo z dnia 04 lipca 2022 r. bez załącznika k. 9 akt administracyjnych

Jak wynika z dostępnych publicznie danych finansowych spółki - rachunku zysków i strat sporządzonego za okres od 01 kwietnia 2021 r. do 31 marca 2022 r. przychód netto spółki wyniósł (...) zł, a strata (...) zł. Przychód w poprzedzającym okresie sprawozdawczym kształtował się na poziomie (...)zł.

Dowód: wydruk rachunku zysków i strat ze strony (...)k. 96 akt administracyjnych

Powyzszy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach administracyjnych, oraz mając na uwadze normę art. 229 i 230 k.p.c., w oparciu o bezsporne twierdzenia stron postępowania.

### **Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:**

(...) sp. z o.o. z siedzibą w N. jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Telekomunikacji Elektronicznej (dalej też Prezes UKE) pod numerem (...). Była to okoliczność w sprawie bezsporna, przesądzająca o objęciu spółki prawami i obowiązkami wynikającymi z ustawy Prawo telekomunikacyjne z dnia 16 lipca 2004 r. (Dz.U. Nr 171, poz. 1800) oraz regulacji szczególnych, w tym ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z dnia 7 maja 2010 r. ( Dz.U. Nr 106, poz. 675, dalej ustawa wruist).

Zgodnie z treścią art. 29 ustawy wruist Prezes UKE sporządza dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i na bieżąco 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;
- 3) informacje o przebiegu światłowodowych i innych niż światłowodowe linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu.

Dla realizacji tegoż obowiązku m.in. przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania obowiązku, informacje o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej, przebiegu światłowodowych linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz posiadane w postaci elektronicznej informacje o przebiegu innych niż światłowodowe linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, a także informacje o 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 (brzmienie do dnia 01 stycznia 2023 r. vide ustawa o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 30 sierpnia 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 1815).

W przypadku nie wypełnienia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych przywołaną ustawą, lub udzielenia informacji niepełnych lub nieprawdziwych, lub dostarczenia dokumentów zawierających informacje niepełne lub nieprawdziwe, Prezes Urzędu może na podstawie art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1 Prawa telekomunikacyjnego nałożyć na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego karę.

W rozpoznawanej sprawie poza sporem było, że (...) sp. z o.o. przedstawiając sprawozdanie za rok 2019 r. nie wskazała wszystkich koniecznych danych. Brakowało informacji co do:

- (...) punktów adresowych (zakończeń sieci) zlokalizowanych w powiecie (...),
- (...) punktów adresowych zlokalizowanych w powiecie (...).

Okoliczność ta była niekwestionowana przez odwołującą spółkę. W uzasadnieniu odwołania wskazano jedynie, że wobec tego, iż było to pierwsze sprawozdanie spółki, pracownik realizujący w jej imieniu obowiązek sprawozdawczy przypuszczał, że wskazanie OLTów będzie wystarczające (k. 66). Fakt dopuszczenia się naruszenia był zatem bezsporny. Obrona odwołującej spółki koncentrowała się natomiast na żądaniu odstąpienia od wymierzenia kary oraz zarzucie błędnego ustalenia podstawy wymiaru kary.

Zachowując systematykę odwołania Sąd w pierwszej kolejności odniesie się do zarzutu naruszenia art. 189f 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 189a § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego poprzez ich niezastosowanie, tj. brak obligatoryjnego odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i pouczenia skarżącej pomimo znikomej wagi naruszenia oraz zaprzestania naruszania prawa.

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 k.p.a. nie są uregulowane odmiennie. Jak stanowi

bowiem przepis art. 189a § 2 pkt 2 k.p.a. 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 w odwołaniu przepis kodeksu postępowania administracyjnego, nie mógł zatem znaleźć zastosowania, gdyż ustawa Prawo telekomunikacyjne zawiera samodzielny przepis, który w sposób kompleksowy reguluje kwestię wymierzania kar administracyjnych. Jest to przepis art. 209 ust. 1a ustawy, którym to należy się kierować rozważając czy istnieją przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary.

Tym samym nie było podstaw do przeprowadzonej przez organ regulacyjny analizy spełnienia przesłanek określonych w art. 189f k.p.a. (vide uzasadnienie decyzji k. 12v-13v). Okoliczność ta została przyznana przez stronę pozwaną w replice na odwołanie (k. 188v). Natomiast odniesienie się w decyzji Prezesa Urzędu do błędnej podstawy prawnej uprawniającej do odstąpienia od wymierzenia kary, samo w sobie nie mogło prowadzić do uchylecia decyzji. Należy bowiem pamiętać, że wniesienie do Sądu odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym Sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 952/06). Sąd rozpoznaje sprawę od nowa, w zakresie przedmiotu sprawy. Na nowo przeprowadzane jest zatem postępowanie dowodowe, z tego też względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. Do odwołującego należy zatem wykazanie, że zaprezentowane przez organ dowody nie pozwalają na konkluzję taką jak w decyzji, zaś rzeczą Sądu nie jest zastąpienie organu i przeprowadzenie postępowania od początku, a jedynie ocena legalności decyzji i w zależności od przewidzianych prawem możliwości bądź zmiana decyzji bądź jej uchYLECIE. Na podstawie tak zebranego materiału dowodowego Sąd dokonuje ustaleń faktycznych oraz dokonuje subsumcji przepisów do ustalonego stanu faktycznego, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91, Lex nr 3724; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98, Lex nr 35385; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351 /99, Lex nr 38556; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98, Lex nr 52708).

Powracając do analizy art. 209 ust. 1a Prawa telekomunikacyjnego, kara 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. Z przepisu tego wynika, iż pomimo popełnienia deliktu administracyjnego sprawca nie może zostać ukarany, jeśli zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, chyba że Prezes UKE uzna, że za ukaraniem przemawiają czas trwania, zakres lub skutki naruszenia. Zatem decyzja o nałożeniu kary pozostawiona jest uznaniu organu, który może ją nałożyć lub nie, w okolicznościach określonych przepisem. Jak wskazuje się w doktrynie „zmiana wynikająca z dodania ust. 1a polega na wyraźnym dopuszczeniu możliwości odstąpienia przez Prezesa UKE od nałożenia kary z tytułu naruszeń przeszłych oraz w przypadku naprawienia wyrządzonej szkody, jeżeli przemawiają za tym czas trwania, zakres i skutki naruszenia” ( zob. komentarz do art. 209 PT w: Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, prof. dr hab. Stanisław Piątek, wyd. 4, 2019, Legalis). Przepis art. 209 ust. 1a Prawa telekomunikacyjnego wyłącza więc jako *lex specialis* bardziej ogólne unormowanie art. 189f § 1 k.p.a., wprowadzając instytucję odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej na gruncie ustawy szczególnej.

Regulacja art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., na którą powołała się strona odwołująca zakłada obligatoryjne odstąpienie od wymierzenia kary, jeżeli zostaną spełnione przesłanki w nim określone tj. waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa. Konstrukcja normy art. 209 ust. 1a Prawa telekomunikacyjnego zakłada z kolei, że kara 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. Tym samym w przypadku drugiego z przywołanych przepisów podstawą odstąpienia od wymierzenia kary jest jedynie zaprzestawanie naruszenia/naprawienie szkody, przy czym nawet w przypadku ziszczenia się tej przesłanki odstąpienie od wymierzenia kary nie ma wymiaru obligatoryjnego. Nie ma więc zakazu ukarania przedsiębiorstwa za naruszenie przepisów, które w toku postępowania zostało usunięte. Oceniając zasadność nałożenia kary na przedsiębiorcę,

powyższe przesłanki uzupełnić należy nadto o normę art. 209 ust. 1<sup>(1)</sup> pkt 1 Prawa telekomunikacyjnego, zgodnie z którą 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.

Powyższe wskazuje, że oceniając podstawy do nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązków sprawozdawczych należy uwzględnić charakter oraz zakres naruszenia (art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1), a gdy zaprzestano tegoż naruszenia – w kontekście podstaw zaniechania karania - także czas trwania i jego skutki (art. 209 ust. 1a).

Przed szczegółowym odniesieniem się do stanu faktycznego sprawy warto także wyjaśnić, że aktualne w stosunku do omawianej regulacji art. 209 ust. 1a ustawy pozostają poglądy, że odstąpienie od wymierzenia kary stanowi wyraz tzw. uznania administracyjnego, rozumianego jako uprawnienie organu do wyboru konsekwencji prawnej. Uznanie to stanowi zatem sferą dyskrecjonalności, w ramach której organ władzy publicznej ma swobodę wyboru skutku prawnego, jaki w konkretnej sprawie będzie wiązał się z zaistnieniem danych okoliczności. Co istotne Prezes Urzędu nie ma obowiązku skorzystania z odstąpienia od wymierzenia kary, nawet wówczas gdy spełnione są przesłanki określone w przywołanym przepisie. Wynika to z wykładni literalnej normy, która wskazuje, że prezes urzędu może nałożyć karę (a contrario kara może zostać nie nałożona). Nie jest to więc tzw. decyzja związana, do której wydania obligują obowiązujące przepisy prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, opubl. system Legalis, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VII AGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15). Pozostawienie oceny spełnienia przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej organowi regulacyjnemu, nie oznacza jednak, że ocena zasadności i legalności skorzystania z tej instytucji wyłączona jest spod kompetencji sądu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r. sygn. akt III SK 47/13, z dnia 06 lutego 2018 r. sygn. akt III SK 7/17). Należy jednak mieć tu na uwadze, że celem ustawodawcy umieszczającego decyzję w sferze uznania administracyjnego jest poszerzenie władzy organu, a konsekwencji kontrola sądowa w tym wypadku nie może sięgać głęboko, gdyż w innym wypadku instytucja uznania administracyjnego stałaby się iluzoryczna. Jak szeroko uzasadnił to Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. akt I NSK 95/18 (op.cit), należy tu pamiętać że to Prezes Urzędu kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne. Dlatego przepis upoważniający do skorzystania z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasad równowagi i podziału władzy. Dlatego też interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności tj. opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji itp. Dla takiej ingerencji konieczne jest zatem nie tylko wykazanie, że zachodziły przesłanki do zaniechania wymierzenia kary, ale również że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Szerzej ujmując oznacza to, że Sąd rozpoznający odwołanie od decyzji organu, co prawda jest władny zmienić tę decyzję, jakkolwiek ku temu konieczne jest wykazanie, że podmiot zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, a za wymierzeniem kary nie przemawiał czas trwania, zakres lub skutki naruszenia, a nadto że pozwany organ przekroczył zasady uznania administracyjnego.

Uwzględniając stan sprawy na wstępie należało ocenić, czy ukarana spółka zaprzestała naruszenia prawa (sprawa nie dotyczyła przesłanki naprawienia szkody).

Z okoliczności faktycznych niniejszej sprawy wynika, że spółka nie przedłożyła w ustawowym terminie danych za 2019 r., przy czym dane te przekazała Prezesowi w wykonaniu obowiązku za 2020 r. 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 ( Legalis nr 212564), zgodnie z którym wypełnienie obowiązku udzielenia informacji po terminie jest niewykonaniem tego obowiązku. Sąd poddał jednak pod rozważę, czy w przypadku niepełnego sprawozdania za 2019 r., można traktować o zaprzestaniu naruszenia w przypadku przedstawienia wszelkich wymaganych informacji w sprawozdaniach za kolejne lata. Oczywiście można bronić

poglądu, że okoliczność, iż przedsiębiorca w następnych latach prawidłowo realizował nałożone nań przepisami prawa obowiązki, nie jest równoznaczna z zaprzestaniem naruszenia za okres sprawozdawczy obejmujący 2019 r. Jeżeli taka byłaby wola ustawodawcy tj. aby podstawą odstąpienia od karania była postawa przedsiębiorcy prezentowana w kolejnych okresach sprawozdawczych, to dałby temu wyraz w obowiązujących przepisach prawa. Tym samym można by twierdzić, że nie została spełniona podstawowa przesłanka określona w art. 209 ust. 1a Prawa telekomunikacyjnego tj. zaprzestanie naruszenia prawa w odniesieniu za rok sprawozdawczy 2019 r. Niemniej jednak w ocenie Sądu, w okolicznościach sprawy, kiedy to w kolejnym okresie sprawozdawczym przedsiębiorca uzupełnił przekazywane informacje o wszelkie dane wymagane prawem, powyższe wykładnia przepisów jawi się jako zbyt restrykcyjna. Późniejsze złożenie pełnych danych do Prezesa Urzędu, niezależnie od ich formy tj. czy nastąpiło to w drodze uzupełnienia poprzedniego sprawozdania, czy też złożenia kolejnego, uzupełnionego sprawozdania, należy uznać za zaprzestanie naruszenia. Sąd uznał zatem, że (...) sp. z o.o. ostatecznie zaprzestała naruszenia prawa, a tym samym spełniona została podstawowa przesłanka wskazana w art. 209 ust. 1a ustawy. Jednakowoż wystąpiły inne przeszkody dla skorzystania z dobrodziejstwa odstąpienia od wymierzenia kary. Po pierwsze przemawia przeciw temu czas trwania naruszenia. Prezes Urzędu pełne, wymagane przepisami prawa informacje otrzymał od spółki dopiero w kolejnym okresie sprawozdawczym tj. w marcu 2021 r. Mamy tu zatem do czynienia z rocznym opóźnieniem. Tak znaczne przekroczenie terminu złożenia sprawozdania skutkowało tym, że przedstawione dane nie mogły już zostać wprowadzone do Systemu Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej, i miały jedynie wartość historyczną. Oznacza to, że dane te nie mogły już zostać wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem (działania regulacyjne urzędu), i w sposób trwały wpłynęły na zniekształcenie obrazu rynku, wynikający z analiz i raportów dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej za 2019 r. Należy bowiem mieć na uwadze, że Prezes UKE dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadza inwentaryzację przedstawiającą pokrycie istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi, zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem pokrycia łączami światłowodowymi oraz sieciami bezprzewodowymi. Inwentaryzacja przedstawiająca aktualne pokrycie infrastrukturą szerokopasmową jest podstawowym narzędziem zalecanym przez Komisję Europejską oraz stosowanym powszechnie w innych państwach UE jako punkt wyjścia wszelkich interwencji publicznych w sektorze telekomunikacyjnym, w szczególności umożliwiającym zlokalizowanie tzw. obszarów białych, szarych i czarnych. Ponadto na ocę art. 29 ust. 6a ustawy wruist informacje, o których mowa w ust. 2 tego przepisu, Prezes UKE może wykorzystywać w zakresie niezbędnym do wykonywania jego uprawnień i obowiązków określonych w art. 192 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego. Natomiast zgodnie z tym przepisem Prezes na podstawie informacji uzyskanych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz innych podmiotów dysponujących infrastrukturą telekomunikacyjną lub realizujących inwestycje w tym zakresie Prezes UKE, w terminie do dnia 30 czerwca, ogłasza raport o stanie rynku telekomunikacyjnego za rok ubiegły, uwzględniający pokrycie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zasięgiem stacjonarnych i ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych oraz przedstawia prognozy inwestycyjne dotyczące rozwoju tych sieci. W kontekście tego obowiązku raportowego należy odróżnić sytuację, w której dany przedsiębiorca nie spełnia w terminu obowiązku sprawozdawczego, ale przekroczenie tegoż terminu jest na tyle nieznaczne, że przekazane dane uwzględniane są w prowadzonych przez organ analizach, od tych w których dane przedstawiane są po terminie sporządzenia raportu.

Przy rozpoznaniu niniejszej sprawy nie można także pomijać, że dane przekazywane na podstawie art. 29 ust. 2 ustawy wruist są wykorzystywane także do analiz wdrażania sieci 5G, upubliczniania danych w Atlasie szerokopasmowym dla jednostek samorządu terytorialnego czy możliwości identyfikacji obszarów zagrożonych wykluczeniem cyfrowym oraz barier w rozwoju usług szerokopasmowych. Konieczne jest też do realizacji zadań w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa za lata 2014 – 2020. Ponadto jak wynikało z uzasadnienia decyzji Prezesa Urzędu tak znaczne opóźnienie w przekazaniu wymaganych danych powodowało konieczność rozpoczęcia od nowa analiz inwentaryzacyjnych.

Prezes UKE musi mieć zapewnioną ciągłość informacji o rynku i przedsiębiorcach telekomunikacyjnych. Niezbędne jest to dla przeprowadzenia wymaganych analiz i ocen oraz sporządzenia raportów, a w konsekwencji jest znamienne dla samych przedsiębiorców telekomunikacyjnych działających na określonym terenie. Informacje te mogą oddziaływać na podaż rynku i poziom konkurencji. Nie ulega więc wątpliwości, że dane przekazywane przez

przedsiębiorców mają zasadniczy wpływ na obraz rynku i organ prawidłowo uwzględnił wagę tych informacji w kontekście założeń ustawowych. Stanowczo podkreślić należy, że konieczne jest eliminowanie wszelkich praktyk związanych z zaniechaniem obowiązków sprawozdawczych. Nie chodzi przy tym tylko o sporządzanie przywołanych wyżej raportów w trybie art. 192 ustawy Prawa telekomunikacyjnego, ale o działalność regulacyjną Prezesa Urzędu w ujęciu całościowym. Ta działalność ma natomiast na celu analizę i ocenę funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych oraz ich regulowanie w drodze decyzji administracyjnych. Polityka regulacyjna Prezesa Urzędu odnosi się m.in. do zapewnienia użytkownikom osiągania maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług, zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji, efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury oraz promocji technologii innowacyjnych, zapewnienia przewidywalności regulacyjnej, współpracy z innymi organami regulacyjnymi, zapewnienia ochrony konsumenta w ich relacjach z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, przyczyniania się do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony danych osobowych, udostępniania informacji dotyczących ustanawiania cen i warunków użytkowania publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, wspierania dostępu użytkowników do informacji oraz możliwości ich rozpowszechniania oraz korzystania z dowolnych aplikacji i usług i zagwarantowania neutralności technologicznej przyjmowanych norm prawnych.

Powszechnie przyjmuje się, że każdy przypadek nieprzekazania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy wruist wpływa na planowanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w skali całego kraju. Nieprzekazywanie przez podmioty zobowiązane wymaganych danych znacznie utrudnia Prezesowi UKE typowanie obszarów, na których istnieje zapotrzebowanie na udzielenie wsparcia. Istnieje zatem duże prawdopodobieństwo, że może dojść do udzielenia przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu nieuzasadnionej pomocy publicznej, tj. udzielenia wsparcia finansowego na obszarze zgłoszonym jako biała plama, na którym faktycznie istnieje już sieć telekomunikacyjna i istnieje możliwość świadczenia usług - co będzie konsekwencją nieprzekazania Prezesowi UKE danych wymaganych na podstawie wskazanego przepisu.

Powyższe uwagi mają także istotne znaczenie dla określenia zakresu i skutków naruszenia jakie dopuściła się odwołująca spółka. Dodatkowo w zakresie tych przesłanek należało uwzględnić, że zaniechanie udzielania informacji odnosiło się do (...) punktów adresowych zlokalizowanych w powiecie (...) i (...) w powiecie (...). Owe niesprawozdane punkty stanowiły ponad 99 % ogólnej liczby punktów adresowych, które powinny być zgłoszone. Zakres naruszenia był zatem znaczny.

Niezasadny tym samym okazał się także zarzut nr 2 odwołania. Na zaniechanie strony odwołującej trzeba przy tym patrzeć szerzej. To suma informacji od przedsiębiorców składa się na całościowy obraz stanu rynku. Skutki naruszenia obowiązków informacyjnych nie mają formalnego i statystycznego charakteru i oceniane muszą być w szerszej płaszczyźnie celów działalności regulatora. Niebezpieczeństwo dla regulacji rynku telekomunikacyjnego nie wynika w tym wypadku z wagi informacji przekazywanych przez pojedynczego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, ale z tego że suma takich zaniechań może ratalnie wpływać na dane jakim dysponuje Prezes Urzędu, a dalej rynek telekomunikacyjny.

Rację należy nadto przyznać Prezesowi Urzędu, że przedmiot i zakres sprawozdań z art. 29 ust. 2 ustawy wruist określają obowiązujące przepisy. Dane sprawozdawcze nie mogą być zastępowane innymi, będącymi w posiadaniu Prezesa Urzędu informacjami. Abstrahując już od zwiększonego w tym wypadku zaangażowania sił i środków, to występowałoby ryzyko, że nie zostały uwzględnione wszystkie konieczne dane, lub że pozyskane informacje byłyby niespójne. Żaden przedsiębiorca telekomunikacyjny nie może więc usprawiedliwiać zaniechania obowiązkowi sprawozdawczym, z powołaniem na okoliczność posiadania pewnych danych przez Prezesa Urzędu.

Zakres naruszenia odnosi się m.in. do rozmiaru i częstotliwość naruszeń, rodzaju naruszonych obowiązków, a także pozwala określić stopień szkodliwości społecznej czynu sprawcy. Na ocenę zakresu naruszenia ma również wpływ stwierdzony poziom nieprawidłowości, wad organizacyjnych, kompetencyjnych lub proceduralnych, sposób sprawowania nadzoru nad tymi działaniami, które spowodowały naruszenie (tak PrTelekom Piątek 2019, wyd. 4/ Piątek, system Legalis, zob. również wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie - V Wydział Cywilny z dnia 8 maja 2013



r., sygn. akt VI ACa 1422/12, opubl. system Legalis nr 733627). W omawianej sprawie główny argument odwołania zasadzał się na twierdzeniu, że to pracownik spółki błędnie przypuszczał, że dane wskazane w sprawozdaniu za 2019 r. są wystarczające do wypełnienia ustawowego obowiązku (k. 66). Natomiast zdaniem Sądu brak doświadczenia pracownika, nie może ekskulpować odpowiedzialności. Wręcz przeciwnie, brak odpowiedniego przeszkolenia i nieprzekazanie wiadomości pracownikowi, lub po prostu brak doświadczenia tegoż pracownika potrzebnego do wykonywania obowiązków sprawozdawczych w imieniu spółki, wskazuje na naruszenie przez przedsiębiorcę wymaganej staranności i sumienności. Zakres tych wymagań należy odnosić do powinności nałożonych na podmiot profesjonalny będący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. Odwołująca decydując się na pozostawienie określonego obszaru swojej działalności bez należytego nadzoru, musi liczyć się z możliwością poniesienia konsekwencji prawnych, tak jak to ma miejsce w niniejszym przypadku. Na przedsiębiorcy jako profesjonalistcie ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji pracy, aby wykluczyć możliwość zaniechania nałożonych nań obowiązków sprawozdawczych.

Przedstawione okoliczności prowadziły do uznania, że Prezes Urzędu prawidłowo ocenił podstawy nałożenia kary na przedsiębiorcę, pomimo zaprzestania naruszenia. Nie zachodziły podstawy odstąpienia od karania w trybie art. 209 ust.1 Prawa telekomunikacyjnego, a granice uznania administracyjnego w tym zakresie nie zostały przekroczone.

Przedstawiony wywody pozostają aktualne także w odniesieniu do oceny zakresu naruszenia w odwołaniu do art. 209 ust. 1<sup>1</sup> pkt 1 Prawa telekomunikacyjnego tj. w uzasadnieniu nieuwzględnienia zarzutu nr 3 odwołania.

Zarzut nr 3 odwołania odnosił się nadto do naruszenia art. 201 ust. 1, 2 i 3 Prawa telekomunikacyjnego. Zgodnie z tym przepisem:

- kary pieniężne 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.

- podmiot jest obowiązany do dostarczenia Prezesowi UKE, na każde jego żądanie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania żądania, danych niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary pieniężnej. W przypadku niedostarczenia danych, lub gdy dostarczone dane uniemożliwiają ustalenie podstawy wymiaru kary, Prezes UKE może ustalić podstawę wymiaru kary pieniężnej w sposób szacunkowy, nie mniejszą jednak niż:

1) wysokość wynagrodzenia, o której mowa w art. 196 ust. 5- w przypadku kary, o której mowa w art. 209 ust. 2;

2) kwota 500 tysięcy złotych - w pozostałych przypadkach.

Jak już wspomniano wyżej, ustalając wysokość kary należy uwzględnić zakres naruszenia, który odnosi się m.in. do rozmiaru i częstotliwość naruszeń, rodzaju naruszonych obowiązków, a także pozwala określić stopień szkodliwości społecznej czynu sprawcy. Jak wynika z uzasadnienia decyzji, Prezes Urzędu uwzględnił fakt, że spółka wcześniej nie była karana oraz wywiązywała się z nałożonych nań obowiązków. Były to okoliczności przemawiające za zmniejszeniem wysokości kary (k. 19). Rozmiar naruszenia związany był z nieprzekazaniem ponad 99 % informacji odnoszący się do ogólnej liczby punktów adresowych podlegających sprawozdaniu. Dane te dotyczyły zatem istotnego odcinka działalności odwołującej spółki, a także składały się na całkowity obraz krajowego rynku telekomunikacyjnego. Tym samym waga i związany z tym zakres naruszenia polegającego na nieprzedstawieniu danych aż do przedstawienia sprawozdania za kolejny rok, nie były znikome.

Co do możliwości finansowych spółki, to jak wynika z uzasadnienia decyzji, wobec zaniechania przez spółkę przedstawienia niezbędnych danych w toku postępowania administracyjnego, organ skorzystał z danych publicznie dostępnych tj. rachunku zysków i strat sporządzonego za okres od 01.04.2021 r. do 31.03.2022 r. Podstawa wymiaru kary została określona w sposób szacunkowy. Tak została określona kwota przychodów na (...)zł, a wysokość maksymalna kary na (...) zł. W toku postępowania sądowego strona odwołująca dalej nie przedstawiła pełnego

sprawozdania za 2021 r., a jedynie tożsame dokumenty, którymi dysponował organ przy wymierzaniu kary. W uzasadnieniu odwołania wskazano jedynie, że przychód za rok poprzedzający wydanie decyzji plasował się na poziomie(...) zł. Nawet uwzględniając tak okrojony przychód, nałożona kara nie przekracza granic określonych ustawowo.

Kwestią zupełnie odrębną jest natomiast ocena możliwości finansowych spółki w świetle art. 210 ust. 2 ustawy. Ciężar dowodu w tym zakresie na etapie postępowania sądowego, w którym strona kwestionowała ustalenia organu regulacyjnego, spoczywały na odwołującej spółce. Przepisy prawa umożliwiają stronie podjęcie obrony przed Sądem, a w konsekwencji przy orzekaniu nie może pominąć przedstawionych wiarygodnych dowodów obrazujących odmienny stan finansów strony, niż ten ustalony przez organ. Przedstawione nowe dowody mogą wpłynąć na ewentualną korektę wysokości kar zastosowanych przez Prezesa Urzędu.

Natomiast strona odwołująca również na etapie procesu sądowego nie przedstawiła swojej sytuacji finansowej w odniesieniu do roku poprzedzającego wydanie decyzji. Powołano się jedynie na rok obrotowy obejmujący okres od 01 kwietnia 2021 r. do 31 marca 2022 r. oraz określoną stratę.

Ciężar wykazania okoliczności mających wpływ na wynik kary, które zdaniem odwołującego nie zostały uwzględnione lub zostały błędnie ocenione, spoczywa na przedsiębiorcy ( zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia -5 grudnia 2017 r sygn. akt VII ACa 1323/17, opubl. system Legalis). To zatem odwołująca powinna wykazać, dlaczego jej sytuacja finansowa w odniesieniu do danych uwzględnionych przez organ jest odmienna. Podanie samej informacji o stracie nie jest wystarczające, albowiem należy uwzględnić tu takie dodatkowe okoliczności jak ewentualne zakupy handlowe czy inwestycje w działalność. Takie wydatki rzutujące na wynik finansowy nie mogą być uznawane za nadzwyczajne i niezależne od przedsiębiorcy. Stałoby to w sprzeczności z celami prewencyjnymi sankcji za naruszenie norm ustawowych, jak również jej funkcją represyjno-wychowawczą, zmierzającą do wymuszenia na ukaranym przestrzegania reguł prawnych w przyszłości. Sąd zauważa, że z przedstawionego do odwołania wydruku z przeglądarki e-sprawozdań finansowych wynika, że przychody netto ze sprzedaży zwiększyły się niemal dwukrotnie w stosunku do poprzedniego roku obrotowego spółki. Wzrosły jednak również usługi obce, co miało bezpośredni wpływ na wykazaną stratę finansową. W toku procesu w żaden sposób nie wyjaśniono, ani nie przedstawiono żadnych dowodów uzasadniających twierdzenie, że rzeczywista, a nie sprawozdawcza, sytuacja finansowa spółki nie pozwala na pokrycie nałożonej kary pieniężnej. Jeszcze raz podkreślić natomiast należy, że postępowania przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma charakter postępowania kontradiktoryjnego, w którym Sąd opiera się na materiale dowodowym zaoferowanym przez strony. Skoro strona odwołująca kwestionowała ustalenia organu regulacyjnego i wyprowadzone przez ten organ wnioski, co do możliwości finansowych strony, to powinna tę okoliczność udowodnić. Niewystraszające w tym zakresie było przedstawienie gołosłownych argumentów w odwołaniu.

Brak dochodu (strata) nie może powodować zaniechania nałożenia kary pieniężnej (tak. S. Piątek, Komentarz do Prawa telekomunikacyjnego, art. 210, teaz 9, system Legalis), a uwzględnianie możliwości finansowych jest tylko jedną z dyrektyw wymierzenia kary i nie może mieć decydującego znaczenia. Sam przychód nie daje pełnego obrazu sytuacji finansowej karanego podmiotu, czemu ustawodawca dał wyraz w art. 210 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Należy jednak pamiętać, że kara finansowa ma dawać gwarancję zaniechania naruszeń w przyszłości (funkcja wychowawcza i prewencyjna), a zatem jej wymiar powinien, przynajmniej w swoim założeniu, dawać pewność skuteczności na przyszłość.

Podsumowując zdaniem Sądu wymierzona kara uwzględnia z jednej strony brak wcześniejszych naruszeń prawa i kar nakładanych na spółkę, a z drugiej konieczność zmotywowania do respektowania nakazów i zakazów wynikających z ustawy korelującą z odczuwalnym wymiarem kary. Należy przy tym pamiętać, że administracyjne kary pieniężne nie mają wyłącznie charakteru sankcji karnych, gdyż ich funkcja nie ogranicza się do represji za naruszenie nakazów i zakazów, ale równie istotna jest jej funkcja prewencyjna i dyscyplinująca. Kara ma za zadanie motywować adresatów norm prawnych do ich respektowania. W omawianym stanie faktycznym kara nie została określona na poziomie wygórowanym, a już w szczególności w odniesieniu do poziomu przychodu uzyskiwanego przez spółkę. Jej wymiar

odpowiada natomiast minimalnemu poziomowi gwarantującemu skuteczność. Ponadto zdaniem Sądu okoliczności popełnionego deliktu pozostają również w proporcji do jej wysokości.

Należy nadto zgodzić się z twierdzeniem przedstawionym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. sygn. akt III SK 24/11 (opubl. OSNP 2013/1-2/25), że sankcje pieniężne przewidziane w ustawie nie mają wyłącznie charakteru wymuszająco -prewencyjnego, wobec czego niezasadne jest uznanie, że niedopuszczalne jest nałożenie kary pieniężnej w przypadku zakończenia stanu naruszenia przepisów.

Podsumowując tę część rozważań Sąd przypomina nadto, iż w świetle aktualnego stanowiska Sądu Najwyższego to prezesi organów regulacyjnych kształtują politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty określone w ustawie. Ustawodawca pozostawiając decyzje o ukaraniu uznaniu administracyjnemu daje znaczną swobodę organowi, a kontrola tych decyzji przez Sąd nie może być ekspansywna (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2019 r. sygn. akt I NSK 96/18, opubl. Legalis nr 2294222). Natomiast to podmiot, który kwestionuje tego rodzaju decyzje musi wykazać, że organ przekroczył granice swego uznania, a jego decyzja nosi znamiona dowolności (arbitralne przesłanki, ogólne uzasadnienie, niewykazane okoliczności). W rozpoznawanej sprawie okoliczności wskazujące na bezpodstawność wymierzenia kary pieniężnej, bądź wskazujące na jej nieproporcjonalność, nie zostały przedstawione.

Ostatni zarzut odwołania odnosił się do art. 81 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r.

o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U.2023.201). Zgodnie z tym przepisem Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej może w stanie zagrożenia epidemicznego albo w stanie epidemii odstąpić od wymierzenia kary przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu w przypadku, gdy do naruszenia przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1648, 1933 i 2581) doszło bezpośrednio w związku z ograniczeniami wprowadzonymi w celu zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz rozprzestrzeniania się choroby wywołanej tym wirusem (COVID-19).

Przepis ten wprowadza szczególną podstawę odstąpienia od wymierzenia kary i wprowadzony został z myślą o zabezpieczeniu interesów stron. Celem regulacji jest ochrona podmiotów wchodzących w relacje z organami, w relacje o charakterze publicznoprawnym, w tym relacje m.in. w zakresie terminów z tych stosunków wynikających. Jednakowoż przepis ten został sformułowany w sposób jednoznaczny i zakłada jego zastosowanie tylko w przypadku, gdy do naruszenia przepisów doszło bezpośrednio w związku z ograniczeniami wprowadzonymi w celu zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem. Konieczny jest zatem oczywisty związek przyczynowo – skutkowy. Natomiast okoliczność, że pracownicy świadczyli pracę zdalnie, sama w sobie nie może być uznana za taką wyjątkową sytuację. Owszem sytuacja jaka wystąpiła w marcu 2020 r. była ekstrapordynaryjna i wymagała wprowadzenia nowych rozwiązań, jakkolwiek działania te w dobie powszechnego dostępu do internetu, nie mogą być znane za bezwzględną przeszkodę dla realizacji obowiązków publicznoprawnych. Strona składając odwołanie w żaden sposób nie wykazała swych twierdzeń, że gdyby pracownik przygotowujący sprawozdanie wykonywał prace w siedzibie spółki, to mógłby skorzystać z pomocy bardziej doświadczonych pracowników. Nie wykazano w żaden sposób, aby praca zdalna, na skutek jakichś szczególnych okoliczności, uniemożliwiała skorzystanie z takiego wsparcia. Nade wszystko nie wykazano, że do naruszenia przepisów doszło bezpośrednio w związku z ograniczeniami wprowadzonymi w celu zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem. Nie zawnioskowano żadnych dowodów, które to mogłyby przed Sądem wykazać zasadność podniesionego zarzutu.

Na uwagę przy tym zasługuje, że sam ustawodawca dostrzegł konieczność ulgowego potraktowania przedsiębiorców na tym pierwszym etapie organizacji pracy w szczególnych warunkach. W ust. 1 art. 81 tej ustawy określono, że Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie wszczyna postępowania w sprawie wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej, jeżeli podmiot zobowiązany do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy wruist wykona ten obowiązek za rok 2019 po dniu 31 marca 2020 r., jednak nie później niż do dnia 30 kwietnia 2020 r.

Przedstawione wywody zdaniem Sądu wskazują na brak podstaw do uwzględnienia odwołania, wobec czego podlegało ono oddaleniu na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 108 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 98 i 99 k.p.c. w myśl tych przepisów strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, przy czym stronie reprezentowanej przez radcę prawnego zwraca się koszty w wysokości należnej według przepisów o wynagrodzeniu adwokata. Tym samym wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w wysokości 720 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z zm.).

SSO Małgorzata Wiliński

Sygn. akt XVII AmT 8/23

## ZARZĄDZENIE

(...)

SSO Małgorzata Wiliński

sygn. akt XVII AMT 8/23

str.