

Sygn. akt VI ACa 43/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 marca 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Agata Zając (spr.)

Sędziowie: SA Marcin Strobel

SO del. Anna Szymańska - Grodzka

Protokolant: Izabela Nowak

po rozpoznaniu w dniu 3 marca 2016 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa L. B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 31 października 2014 r.

sygn. akt XVII AmT 63/13

oddala apelację.

Sygn. akt VI ACa 43/15

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 grudnia 2012 r. pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nałożył na powódkę – L. B. karę pieniężną w wysokości 4.500 zł za niewypełnienie określonego w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. (Dz.U. Nr 171 ze zm.) Prawo telekomunikacyjne (powoływanej dalej jako PT) obowiązku przedłożenia w terminie do 31 marca 2011 r. danych za 2010 r. dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych.

Powódka odwołała się od tej decyzji do Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie kwestionując podstaw do nałożenia przez Prezesa UKE kary pieniężnej, a jedynie zarzucając, że wysokość kary jest nieproporcjonalna do uzyskanych przez nią dochodów. W konkluzji odwołania powódka domagała się zmniejszenia wymierzonej w decyzji kary adekwatnie do przedstawionej sytuacji materialnej.

Prezes UKE wnosił o oddalenie odwołania rezygnując z zasądzenia na jego rzecz kosztów procesu.

Wyrokiem z 31 października 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił decyzję decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 5 grudnia 2012 r. Nr (...) tylko w ten sposób, że wymierzoną L. B. karę pieniężną obniżył z kwoty 4.500 zł do kwoty 1.500 zł i oddalił odwołanie w pozostałym zakresie.

Sąd Okręgowy uznał, że ponieważ powódka nie skarżyła decyzji w zakresie stwierdzonego w niej deliktu administracyjnego polegającego na niewypełnieniu obowiązku, o którym mowa w art. 7 ust. 2 Pt, przedłożenia Prezesowi UKE danych za 2010 r. dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych, w tym zakresie decyzja jest już prawomocna, zaś sporna między stronami pozostawała wysokość kary pieniężnej.

Sąd Okręgowy ustalił, że powódka ani w wyznaczonym ustawą terminie, ani po jego przekroczeniu, nie przekazała danych, o których mowa w art. 7 ust. 2 PT.

Sąd Okręgowy dopuścił dowody zawnioskowane w odwołaniu na okoliczność możliwości finansowych powódki uiszczenia kary w wysokości 4.500 zł i na ich podstawie ustalił co następuje:

Z zeznania dla (...) Urzędu Skarbowego w G. PiT 36 za 2011 r. wynika, że powódka osiągnęła w nim przychód w kwocie 69.168,48 zł, a dochód wyniósł 8680,36 zł.

Według niekwestionowanego przez pozwanego oświadczenia powódki zakończyła ona działalność telekomunikacyjną z końcem sierpnia 2011 r.

Od tej pory jedynym źródłem utrzymania powódki jest świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy w związku z opieką nad R. B. osobą od urodzenia niepełnosprawną, wymagającą zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze i pomoce techniczne ułatwiające funkcjonowanie, a także wymagającą wsparcia w samodzielnej egzystencji.

Przyznane świadczenie pieniężne wynosi 530 zł miesięcznie.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy wskazał, że w świetle treści art. 209 ust. 1 PT w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania zaskarżonej decyzji karze pieniężnej podlega ten kto udziela niepełnych lub nieprawdziwych informacji lub dostarcza dokumenty zawierające takie informacje przewidziane PT lub ustawą o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Zdaniem Sądu Okręgowego wykładnia językowa art. 209 ust. 1 pkt 1 PT nie prowadzi do racjonalnych wniosków. Nie sposób bowiem uznać, że ustawodawca nakazuje nakładać na przedsiębiorcę karę pieniężną za udzielenie niepełnych lub nieprawdziwych danych bądź informacji, a odstępuje od karania w przypadku gdy przedsiębiorca w ogóle nie przekazuje wymaganych prawem informacji lub dokumentów.

Sąd Okręgowy uznał, że do ustalenia hipotezy normy art. 209 ust. 1 pkt 1 PT niezbędne jest posłużenie się wykładnią logiczną, w szczególności wnioskowaniem argumentum a minori ad maius, z którego wynika, że komu nie wolno czynić mniej, temu tym bardziej nie wolno czynić więcej. W odniesieniu do analizowanego przepisu nieudzielenie informacji lub niedostarczenie danych jest przy użyciu powyższej reguły interpretacyjnej zagrożone karą pieniężną, ponieważ karą pieniężną zagrożone jest uchybienie mniejsze polegające na udzielaniu niepełnych lub nieprawdziwych informacji lub dostarczanie dokumentów zawierających takie informacje. Skoro bowiem dostarczanie tylko części dokumentów czy danych (informacji) podlega karze pieniężnej, to tym bardziej takiej karze podlega ich nieprzedstawienie.

Sąd Okręgowy uznał, że wymierzona powódce kara pieniężna prawidłowo została oparta o kryteria stawiane przez przepisy art. 210 ust. 1 i ust. 2 PT, gdyż nie przekroczyła 3% przychodu ukaranej osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Ustalając wysokość kary Prezes UKE ocenił zakres naruszenia, dotychczasową działalność powódki oraz jej możliwości finansowe.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Prezesa UKE, że nieprzedłożenie danych godziło w jeden z celów przez niego realizowanych, którym jest wspieranie równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i

jakości usług telekomunikacyjnych (art. 1 ust. 2 PT). Bez danych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych uzyskanie pełnego i niezafałszowanego obrazu rynku jest utrudnione.

Sąd Okręgowy uznał, że na korzyść powódki działa jej dotychczasowa niekaralność przez Prezesa UKE.

Odmienne Sąd Okręgowy ocenił możliwości finansowe powódki biorąc pod uwagę zgłoszone przez nią we właściwym momencie i dopuszczone dowody.

Sąd Okręgowy wskazał, że w dniu wydania decyzji sytuacja majątkowa powódki pogorszyła się w istotny sposób, ponieważ w sierpniu 2011 r. zakończyła ona prowadzenie działalności gospodarczej jako przedsiębiorca telekomunikacyjny i od tego czasu jej jedynym źródłem utrzymania pozostaje zasiłek pielęgnacyjny w kwocie 530 zł miesięcznie na niepełnosprawne dziecko.

Sąd Okręgowy zwrócił też uwagę, że dochód powódki za 2011 r. był niewielki, gdyż zamykał się w kwocie 8680,36 zł.

W ocenie Sądu Okręgowego zarówno wysokość zasiłku pielęgnacyjnego, jak i kwota dochodu powódki za 2011 r. oraz rezygnacja z prowadzenia działalności telekomunikacyjnej już w czasie znacznie wyprzedzającym chwilę wydania decyzji w porównaniu z kwotą 4.500 zł nałożonej kary daje podstawę do przyjęcia, że jest ona zbyt dolegliwa (represyjna) i może wręcz pozbawić skarżącą na jakiś czas środków do życia w niełatwej dla niej sytuacji sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem.

Biorąc to pod uwagę Sąd Okręgowy uznał, że kwota 1500 zł będzie karą pieniężną właściwą w rozpatrywanej sprawie z uwagi na niewielkie możliwości finansowe powódki w chwili wydania decyzji, oddalając odwołanie w pozostałym zakresie.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł Prezes UKE, zaskarżając wyrok w zakresie punktu pierwszego i zarzucając:

- naruszenie art. 316 § 1 k.p.c. polegające na ocenie możliwości finansowych powódki według dnia wyrokowania, podczas gdy w sprawach nałożenia kary pieniężnej ocena zasadności nałożenia takiej kary i jej wysokości następuje według stanu sprawy z chwili wydania decyzji,

- naruszenie art. 479⁶⁴ § 2 k.p.c. polegające na zmianie decyzji Prezesa UKE z dnia 5 grudnia 2012 r., mimo braku podstaw do jej zmiany;

- naruszenie art. 210 ust. 1, 2, 3 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez nałożenie (obniżenie) kary pieniężnej bez uwzględnienia i właściwej wykładni wszystkich przesłanek wymiaru kary tj. zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu, możliwości finansowych powódki oraz poprzez nałożenie kary nieproporcjonalnej do w stosunku do naruszenia, za które została wymierzona, nie uwzględniając funkcji represyjnej, przymuszającej (dyscyplinującej) i prewencyjnej kary pieniężnej.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części przez oddalenie odwołania także w tym zakresie, ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy dokonał prawidłowych ustaleń faktycznych, które Sąd Apelacyjny w pełni przyjmuje za własne.

Za trafne należy także uznać rozważania Sądu Okręgowego dotyczące zasadności nałożenia kary pieniężnej za niewywiązanie się przez powódkę z obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 2 Pt, na podstawie art. 209 ust. 1 Pt w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji. Powódka, będąc przedsiębiorcą telekomunikacyjnym,

nie przedłożyła do dnia 31 marca 2011 r. danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych za rok 2010. W uchwale z dnia 21 stycznia 2016 r. III SZP 4/15 Sąd Najwyższy wskazał, że art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w brzmieniu obowiązującym od 17 lipca 2010 r. może stanowić podstawę nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który nie wypełnił obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą Prawo telekomunikacyjne.

Na tym etapie postępowania spór dotyczy wyłącznie wysokości kary.

Za bezzasadny Sąd Apelacyjny uznał podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 316 k.p.c.

Niewątpliwie Sąd rozstrzygając odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu skarżące wymiar kary powinien odnieść się przede wszystkim do przesłanek przedstawionych w uzasadnieniu skarżonej decyzji oraz do powołanych w odwołaniu okoliczności rzutujących według przedsiębiorcy na ocenę prawidłowości wysokości wymierzonej kary. Jeśli ta weryfikacja prowadzi Sąd do konkluzji, że przesłanki te i okoliczności zastosowano prawidłowo, należy dokonać oceny nałożonej kary z punktu widzenia jej funkcji.

Rozpoznanie odwołania od decyzji organu, a następnie apelacji w części dotyczącej zarzutów obejmujących karę pieniężną polega na dokonaniu przez Sąd autonomicznej oceny nie tylko tego, czy kara ta spełnia swoje funkcje ale także, czy znajduje oparcie we wskazanej przez Prezesa argumentacji oraz okolicznościach faktycznych oraz czy jest proporcjonalna do stwierdzonego naruszenia.

Niewątpliwie dla oceny zasadności wymierzonej kary istotne są okoliczności istniejące w dacie wydania decyzji, co nie oznacza, że w wyjątkowych okolicznościach nie mogą być uwzględnione zmiany w sytuacji przedsiębiorcy także zaistniałe już po wydaniu decyzji. Tym niemniej z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż za najistotniejszą okoliczność uzasadniającą znaczne zmniejszenie nałożonej kary Sąd Okręgowy uznał fakt zaprzestania przez powódkę prowadzenia działalności gospodarczej już w 2011 r., a więc przed wydaniem decyzji objętej odwołaniem. Także ustalenia Sądu dotyczące sytuacji majątkowej powódki, w tym wysokości jej dochodów i sprawowania opieki nad niepełnosprawnym R. B. odnoszą się do okresu poprzedzającego wydanie decyzji, ze wskazaniem, że sytuacja ta nie uległa zmianie do dnia zamknięcia rozprawy.

Z uzasadnienia decyzji Prezesa UKE wynika, że jako podstawę wyliczenia kary przyjął przechód za 2011 r. w wysokości 500 000 zł, kierując się przepisami art. 210 ust. 3 prawa telekomunikacyjnego z uwagi na nieprzedstawienie przez powódkę danych dotyczących wysokości osiągniętego przychodu.

Biorąc jednak pod uwagę rzeczywistą wysokość przychodu powódki w 2011 r., wynoszącego 69 168,48 zł należy wskazać, że nałożona zaskarżoną decyzją kara wykraczała poza granice określone przepisem art. 209 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego, gdyż stanowiła 6,5% przychodu powódki za rok 2011.

Z uzasadnienia kwestionowanej decyzji Prezesa UKE wynika, że uznał on nałożoną karę za adekwatną do stwierdzonego naruszenia i funkcji kary, jaka jest doprowadzenie do sytuacji, w której dane dostarczane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w ramach obowiązków ustawowych będą kompletne i dostarczane w żądanym terminie.

Zgodnie z art. 210 ust. 2 Pt ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu i jego możliwości finansowe.

W ocenie Sądu Apelacyjnego odwołanie wniesione przez powódkę dało podstawy do zweryfikowania wysokości nałożonej kary ze względu na możliwości finansowe powódki, istniejące zarówno w dacie wydania decyzji, jak i w chwili orzekania.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zmniejszenie kary w tym wypadku nie oznacza, że kara ostatecznie nałożona zgodnie z wyrokiem Sądu Okręgowego nie będzie spełniać funkcji zarówno represyjnej, jak i wychowawczej oraz prewencyjnej.

Nie ulega bowiem wątpliwości, że kary wymierzane na podstawie art. 209 i 210 ustawy prawo telekomunikacyjne powinny mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny, powinny bowiem przyczynić się do zapewnienia trwałego zaprzestania w przyszłości naruszania obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę, aby zaś skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości sprzecznych z ustawą zachowań, muszą być ustalone w wysokości odczuwalnej dla każdego z przedsiębiorców. Tym niemniej, biorąc pod uwagę sytuacją majątkową powódki, kara w wysokości 1500 zł będzie stanowiła dla powódki dostateczną dolegliwość, a fakt zaprzestania prowadzenia działalności telekomunikacyjnej przez powódkę wskazuje, iż nie zachodzi obawa naruszenia przez nią w przyszłości obowiązków nałożonych ustawą.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 385 k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.