

Sygn. akt XVII AmT 24/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 sierpnia 2020 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu 3 sierpnia 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 19 grudnia 2017 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w O. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmT 24/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 19 grudnia 2017 r., znak: (...), na podstawie art. 210 ust. 1, ust. 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1907), zwanej dalej „Pt”, oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1257), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na (...) spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w O., zwaną dalej „Stroną”, w związku z niewywiązaniem się z obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianego w art. 7 Pt za rok sprawozdawczy 2013, 2014 oraz 2015 nałożył:

na (...) spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością karę pieniężną płatną do budżetu Państwa za niewypełnienie obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych Pt tj. obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 7 ust. 2 Pt

1. za 2013 r. w wysokości 700,00 PLN (słownie: siedemset złotych 00/100),
2. za 2014 r. w wysokości 700,00 PLN (słownie: siedemset złotych 00/100),
3. za 2015 r. w wysokości 700,00 PLN (słownie: siedemset złotych 00/100).

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło (...) Sp. z o.o. z siedzibą w O. zarzucając jej:

- 1) art. 209 ust. 1 pkt. 1 w zw. z art. 7 ust. 2 ustawy pt poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż odwołująca podlega karze pieniężnej, pomimo iż odwołująca przed wydaniem decyzji udzieliła wszelkich informacji oraz dostarczyła niezbędną dokumentację wymaganą ustawą tj. zaprzestała naruszania prawa;
- 2) art. 209 ust. 1a ustawy pt poprzez jego niezastosowanie i błędne uznanie, że pomimo zaprzestania przez odwołującą naruszania prawa, czas trwania naruszenia nie przemawia za odstąpieniem od nałożonej kary pieniężnej;
- 3) art. 210 ust. 2 ustawy pt poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i ustalenie wysokości kary pieniężnej w oderwaniu od zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności odwołującej, a w szczególności jej możliwości finansowych.

Wskazując na powyższe, w oparciu o treść art. 479⁶⁴ § 2 kodeksu postępowania cywilnego odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji, ewentualnie o jej zmianę i orzeczenie przez Sąd co do istoty sprawy tj. o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wniósł o:

1. oddalenie odwołania w całości,
2. oddalenie wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji,
3. przeprowadzenie dowodów z dokumentów stanowiących akta administracyjne sprawy - na okoliczność przebiegu postępowania administracyjnego, ustalonego przez Prezesa UKE stanu faktycznego sprawy oraz treści zaskarżonej Decyzji Prezesa UKE
4. zasądzenie od Powoda na rzecz Pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 1440 zł.

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

Powód - (...) Sp. z o.o. z siedzibą w O. była wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa UKE pod numerem: (...) i została wykreślona z (...) w dniu 30 czerwca 2017 r.

Zawiadomieniem z dnia 30 maja 2017 r., znak: (...) (doręczone dnia 5 czerwca 2017 r.) Prezes UKE poinformował Stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na Stronę kary pieniężnej w związku z niewywiązaniem się z obowiązku, o którym mowa w art. 7 Pt za rok obrotowy 2013, 2014 oraz 2015.

Prezes UKE wezwał Stronę do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia, danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2016 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary. Jednocześnie poinformował Stronę o możliwości ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania tego 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.

Prezes UKE włączył do akt postępowania administracyjnego materiał dowodowy w postaci: sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2013, sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2015, sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2016, kopii Formularza FO6 za rok 2016, pełnomocnictwa do reprezentowania przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej, potwierdzenia opłaty za pełnomocnictwo, kopii formularza F00 za rok 2013, kopii formularza F00 za rok 2014, kopii formularza F00 za rok 2015, kopii formularza F00 za rok 2016, kopii formularza FO6 za rok 2013, kopii formularza FO6 za rok 2014, kopii formularza FO6 za rok 2015 oraz kopii formularza FO6 za rok 2016.

Pismem z dnia 5 lipca 2017 r. Strona poinformowała, że w dniach 13 czerwca 2017 r., 30 czerwca 2017 r. oraz 4 lipca 2017 r. pismem elektronicznym przedłożyła wymagane dokumenty. Jednocześnie Strona wniosła o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej, uzasadniając, że jest w bardzo trudnej sytuacji finansowej i od kilku lat wykazuje straty rzędu kilku milionów złotych.

Przychód ze świadczonych usług telekomunikacyjnych wynosił kolejno: w 2013 r. (...) zł, co stanowi (...) przychodu całkowitego, w 2014 r. (...) zł co stanowi (...) przychodu całkowitego, w 2015 r. (...) zł, co stanowi (...) przychodu całkowitego, w 2016 r. (...) zł, co stanowi (...) przychodu całkowitego.

W piśmie z dnia 6 listopada 2017 r., w odpowiedzi na postanowienie z dnia 24 października 2017 r., Strona nadmieniła, że przedłożyła dokumenty za rok sprawozdawczy 2013, 2014, 2015 i 2016, dokumenty zawierające dane dotyczące wielkości przychodu osiągniętego w 2016 r. niezbędne do określenia podstawy wymiaru kary oraz dokumenty potwierdzające wysokość osiągniętego przychodu.

W związku ze stwierdzeniem braku formularzy sprawozdawczych, w załączeniu do pisma z dnia 5 lipca 2017 r., w dniu 22 listopada 2017 r. Strona przesłała wiadomość elektroniczną z potwierdzeniem przedłożenia wypełnionych Formularzy F00 oraz F06 za rok 2013, 2014, 2015, 2016 przez ePUAP w dniu 13 czerwca 2017 r. oraz ww. formularze.

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.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W sprawie bezsporne jest, że powodowa spółka jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 27 Pt, wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 2 P.t. przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku obrotowym były równe lub mniejsze od kwoty 4 milionów złotych, jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE, w terminie do dnia 31 marca, danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych.

W niniejszej sprawie doszło zatem do naruszenia określonego w art. 7 ust. 2 P.t. obowiązku przekazania Prezesowi UKE rocznego sprawozdania finansowego za rok 2014, 2014 i 2015, albowiem wskazany wyżej przepis precyzyjnie wskazuje termin wywiązania się z obowiązku wskazując na datę do 31 marca, i jest to termin nieprzekraczalny, co oznacza, że niezachowanie tego terminu należy traktować jako niewywiązanie się z obowiązku, określonego przez art. 7 ust. 2 Pt.

Zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 P.t. w przypadku udzielenia niepełnych lub nieprawdziwych informacji lub dostarczenia dokumentów zawierających takie informacje, jak również w przypadku nie udzielenia informacji, o których mowa w art. 7 P.t., podmiot zobowiązany podlega karze.

Przy tym przez niewypełnienie obowiązku przekazania danych, o którym mowa w art. 7 P.t. należy rozumieć także przekazanie wymaganych w art. 7 P.t. informacji z uchybieniem terminu, o którym mowa w tym przepisie.

Przepis art. 7 P.t. precyzyjnie wskazuje bowiem termin wywiązania się z uregulowanego w nim obowiązku. Oznacza to, że niedochowanie przedmiotowego terminu przekazania danych, przewidzianych w art. 7 P.t., również podlega karze, o jakiej mowa w art. 209 ust. 1 pkt 1 P.t.

W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy wystąpiły obiektywne przesłanki do uznania, że powód będący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, nie wypełnił obowiązku przedłożenia danych, o których mowa w art. 7 ust. 2 P.t. za lata 2013-2015.

Stwierdzenie istnienia tych przesłanek obliguje Prezesa UKE do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 P.t.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że powód nie spełnił w sposób prawidłowy ciążącego na nim obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE danych za rok 2013, 2014 i 2015.

Zarzut naruszenia art. 7 ust. 2 P.t. należy uznać za niezasadny. Powód w przedmiotowej sprawie złożył wypełnione formularze sprawozdań dopiero po wszczęciu postępowania administracyjnego w tej sprawie, a zatem po dniu 30 maja 2017 r., gdy tymczasem przedmiotem wszczętego postępowania był brak złożenia sprawozdań za lata 2013, 2014, 2015. Strona przedłożyła dane wymagane zgodnie z art. 7 ust. 2 P.t. za rok 2013, 2014 oraz 2015 dopiero w dniu 13 czerwca 2017 r.

Z powyższego wynika zatem, że powód przez 4 kolejne lata naruszał termin określony przepisami prawa telekomunikacyjnego. Okres opóźnienia wykonania przez powoda ciążącego na nim obowiązku był zatem znaczny. Dodatkowo również, formularze te zostały przedstawione dopiero po wszczęciu przez Prezesa UKE postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku określonego w art. 7 P.t., tj. w 2017 roku.

W sprawie nie ma przy tym znaczenia kwestia winy powodowej spółki, albowiem odpowiedzialność wynikająca ze wskazanych przepisów ma charakter obiektywny. Oznacza to, że przepisy ustawy nie uzależniają możliwości nałożenia kary od winy ukaranego podmiotu. Również okoliczność przekazania wymaganych danych po upływie terminu nie wpływa na kwalifikację prawną stanu faktycznego zaistniałego w niniejszej sprawie, jako naruszenia polegającego na niewypełnieniu obowiązku określonego w art. 7 ust. 1 P.t.

Wymieniony wyżej przepis precyzyjnie konkretyzuje bowiem termin wywiązania się z obowiązku wskazując na datę 31 marca kolejnego roku. Wobec tego niedochowanie terminu na spełnienie obowiązku również należy traktować jako niewywiązanie się z przedmiotowego obowiązku.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 210 ust. 2 P.t. zarzut ten należy uznać za nietrafny.

Zgodnie bowiem z treścią art. 210 ust. 2 P.t., przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględnia się zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Twierdzenie powoda, że zakres naruszenia został określony w decyzji jedynie hipotetycznie i szczątkowo, zdaniem Sądu, nie jest prawidłowe. Wskazano bowiem, iż nie spełnienie przez Powoda ciążących na nim obowiązków wiązało się z utrudnieniem w realizacji ustawowych obowiązków Prezesa UKE, w szczególności przeprowadzania analizy i oceny funkcjonowania rynków usług telekomunikacyjnych na podstawie art. 192 ust. 1 pkt 4 P.t., ogłaszania raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego za rok ubiegły na podstawie art. 192 ust. 3 P.t., czy też umożliwienia Prezesowi UKE wydawania decyzji administracyjnych w zakresie jego ustawowych kompetencji. Zachowanie powodowej spółki mogło zatem doprowadzić do zniekształcenia wyników analizy rynku mających zasadnicze znaczenie dla podejmowania przez Prezesa UKE decyzji regulacyjnych, w drodze których m. in. nakładane są obowiązki regulacyjne na przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Dodatkową kwestią było, że powód do dnia wydania zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu decyzji Prezes UKE wskazywał, że powód nie był wcześniej karany za analogiczne przewinienie, a zatem nie ma podstaw do przyjęcia, że działanie powoda miało miejsce z winy umyślnej o obowiązkach sprawozdawczych wynikających z art. 7 ust. 1 P.t., co do kary pieniężnej brak wcześniejszej karalności implikuje zatem do zastosowania łagodniejszej względem podmiotu kary. Na wysokość kary wpływały również możliwości finansowe strony, które w ocenie Sądu ustalone zostały na właściwym poziomie. Również zachowanie powoda miało istotne znaczenie, albowiem systematyczne przekazywanie przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych danych objętych obowiązkiem sprawozdawczym, o którym mowa w art. 7 P.t. ma na celu zapewnienie dostarczania Prezesowi UKE corocznie informacji o regulowanym przez niego rynku i działających na tym rynku przedsiębiorcach. Informacje te są niezbędne do wydania opinii na temat sytuacji na rynku telekomunikacyjnym i podejmowania działań regulacyjnych, dotyczących m. in. kształtowania poziomu konkurencji poprzez wydawanie decyzji w sprawach przyznania koncesji

na prowadzenie działalności telekomunikacyjnej. Prawidłowe wypełnienie przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązku sprawozdawczego ma zatem istotne znaczenie dla samych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, działających na danym terenie. Może bowiem ono wpływać na rozmiar podaży usług oraz poziom konkurencji rynkowej, a przez to wysokość uzyskiwanych przez przedsiębiorców na danym terenie przychodów. Ma więc ono znaczenie dla prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej. Z tego względu terminowe i prawidłowe spełnienie przez przedsiębiorcę obowiązku określonego w art. 7 ust.1 P.t. ma istotne znaczenie dla gospodarki narodowej. Umożliwia ponadto Prezesowi UKE, który odpowiada za prawidłowe funkcjonowanie rynku telekomunikacyjnego, właściwą realizację nałożonych na niego w ustawie celów i obowiązków.

Mając na uwadze określone w art. 210 ust. 2 P.t. ustawowe kryteria kary, wskazać należało, że z punktu widzenia regulacji rynku telekomunikacyjnego zakres naruszenia, którego dopuścił się powodowy przedsiębiorca, był istotny. Jak już wskazano, z uwagi na obiektywny charakter odpowiedzialności na gruncie przepisów ustawy - Prawo telekomunikacyjne, możliwość nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 209 ust. 1 P.t. nie jest zależna od winy przedsiębiorcy. Ze względu bowiem na profesjonalny charakter prowadzonej przez powoda - jako przedsiębiorcy telekomunikacyjnego - działalności gospodarczej, okoliczności wynikające ze sposobu zorganizowania przedsiębiorstwa nie mogą wpływać na ocenę wykonania przez powoda obowiązków ustawowych jakim jest obowiązek sprawozdawczy, o którym mowa w art. 7 P.t.

W niniejszej sprawie nie można także uznać, że powód dobrowolnie zaniechał naruszania prawa, zanim Prezes UKE powziął wiadomość o naruszeniu, co byłoby ewentualnie jedną z przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary w myśl art. 209 ust. 1a P.t. Tak się nie stało, bowiem wypełnienie obowiązku zostało zrealizowane dopiero na skutek interwencji organu regulacyjnego, który wszczął postępowanie administracyjne.

Nałożona kara nie osiąga również 3% wysokości możliwej do nałożenia kary maksymalnej i nie stanowi zagrożenia dla możliwości finansowych powódki. Wysokość nałożonej kary umożliwia realizację ustawowych funkcji kary pieniężnej. W szczególności istotne jest, aby treść zaskarżonej decyzji i wysokość nałożonej nią kary pieniężnej spełniały prewencyjną i wychowawczą funkcję kary, oraz stanowiły znaczący sygnał dla powódki i pozostałych uczestników rynku co do sposobu oceny przez Prezesa UKE naruszenia obowiązku określonego w art. 7 ust. 2 P.t. Zdaniem Sądu wymiar nałożonej decyzją kary pieniężnej nie wykracza ponad granicę niezbędną do realizacji jej funkcji ustawowych. Ustalenie wysokości kary pieniężnej na jeszcze niższym poziomie spowodowałoby, iż kara nie spełniłaby swojej roli prewencyjnej, gdyż nie stanowiłaby dolegliwości dla ukaranego podmiotu. Podkreślenie wymaga, że powód był już wcześniej karany za analogiczne naruszenie prawa, a zatem nałożona kara powinna być surowsza by na przyszłość spełniać swoją prewencyjną rolę, dlatego musi być dla podmiotu również dolegliwa.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy na podstawie art. 479⁶⁴ § 1 k.p.c., oddalił odwołanie, wobec braku podstaw do uwzględnienia.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 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 po 27 października 2016 r.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński