

Sygn. akt XVII AmT 70/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 października 2020 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu w dniu 29 października 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania R. S. prowadzącego działalność gospodarczą

pod firmą (...) w miejscowości D.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z dnia 3 grudnia 2018 r. nr (...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od R. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) w miejscowości D. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmT 70/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes UKE, pozwany) decyzją z dnia 3 grudnia 2018 r. nr (...) na podstawie art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1954, dalej: Pt) w związku z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2062 z późn. zm., dalej: ustawa o wruist) oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, dalej: k.p.a.) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na R. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości D. (dalej: Przedsiębiorca, powód) w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok sprawozdawczy 2013, 2014, 2015, 2016 oraz 2017 nałożył na R. S. kary pieniężne za nieprzekazanie danych przewidzianych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, tj. nieprzekazanie Prezesowi UKE informacji dotyczących posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieci telekomunikacyjnych, budynków umożliwiających kolokację, świadczonych usług telefonicznych, usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usług rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych:

1. według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w wysokości 1 500 zł,

2. według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 1 500 zł,
3. według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 1 500 zł,
4. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 1 500 zł,
5. według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 1 500 zł.

R. S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...)

w Dobrej w złożonym odwołaniu zaskarżył powyższą decyzję Prezesa UKE w całości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1. art. 29 ust. 2 ustawy o wruist w zw. z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt oraz w zw. z art. 80 k.p.a. poprzez dokonanie dowolnej a nie swobodnej oceny materiału dowodowego, a w konsekwencji bezpodstawne uznanie, iż zachodzą wszelkie okoliczności uprawniające organ do zastosowania wobec odwołującego dolegliwości karnej, wskazanej w tym przepisie, podczas gdy zanegowane przez organ okoliczności faktyczne zaistniałe w sprawie, tj. niemożność wypełnienia obowiązków ustawowych w szczególności z uwagi na błędy w systemie (...), przemawiały za odstąpieniem od nakładania na odwołującego kar pieniężnych, bądź nienakładaniem ich w wymierzonej wysokości,
2. art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w zw. z art. 77 § 1 i 80 k.p.a. poprzez uznanie, że charakter lub zakres zarzucanego odwołującemu przez Prezesa UKE naruszenia przemawia za nałożeniem na odwołującego kary pieniężnej, a w konsekwencji pominięcia przy ocenie zasadności wymierzenia kary istotnych okoliczności, w tym w szczególności zakresu dokonanego naruszenia, podejmowania prób wypełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 2 wruist, podejmowania prób skontaktowania się z Urzędem Komunikacji Elektronicznej celem usunięcia przeszkód uniemożliwiających wypełnienie ustawowych obowiązków, których uwzględnienie zapewne skutkowało by zaniechaniem nałożenia kary pieniężnej na odwołującego, bądź też wymierzeniem jej w niższej wysokości,
3. art. 210 ust. 1 i 2 Pt w zw. z art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę w procesie wymiaru kary finansowej, obligatoryjnych okoliczności, jakie powinny zostać uwzględnione przez organ przy ustalaniu wysokości danej kary finansowej, tj. zakresu dokonanego naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu oraz w szczególności jego możliwości finansowych, co doprowadziło do wymierzenia kary nieproporcjonalnej do zarzuczanych odwołującemu naruszeń, narażających odwołującego na utratę płynności finansowej,
4. art. 11 w zw. z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. poprzez jedynie ogólne, standardowe uzasadnienie decyzji, przy praktycznie całkowitym pominięciu wyjaśnienia stanowiska przyjętego przez organ w sprawie i podania motywów tego stanowiska wraz z ich szczegółowym opisem, przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek odniesienia się co do przesłanek przemawiających za zakwalifikowaniem zarzuczanych naruszeń do konkretnych norm wynikających z obowiązujących przepisów prawa i zaniechaniu podania powodów takiego, a nie innego zastosowania tych przepisów, co czyni decyzje niejasną dla odwołującego, wskazując na czysty automatyzm wydawania decyzji przez Prezesa UKE bez rzetelnej analizy stanu faktycznego i przesłanek przemawiających za nienakładaniem kar finansowych na podmioty oraz nastawienie na osiągnięcie celów fiskalnych,
5. art. 7, art. 7a i 7b w zw. z art. 8 k.p.a. tj. tak zwanej zasady prawdy obiektywnej, zasady rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych na korzyść strony oraz zasady adekwatności i proporcjonalności wydawanych rozstrzygnięć, a tym samym naruszenie zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej, poprzez nierzetelne wyjaśnienie stanu faktycznego, zastosowanie wobec odwołującego standardowych procedur w celu szybkiego załatwienia sprawy i osiągnięcia celów fiskalnych, przy całkowitym pominięciu słusznego interesu strony i nałożenie w rezultacie na odwołującego kary pieniężnej, co wskazuje na czysty automatyzm wydawania decyzji przez Prezesa UKE bez jakiegokolwiek analizy stanu faktycznego i przesłanek przemawiających za nienakładaniem kar finansowych oraz nastawienie na osiągnięcie wpływów do budżetu państwa.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o uwzględnienie odwołania i uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę poprzez obniżenie nałożonej na odwołującego kary pieniężnej oraz zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów procesu, w tym zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zdaniem powoda organ prowadził postępowanie w sposób formalny i standardowy. Jedynym celem postępowania było wymierzenie powodowi kary, a nie wyjaśnienie okoliczności faktycznych. Pozwany ocenił materiał dowodowy w sposób dowolny i pominął słuszny interes powoda. Pobieźnie odniósł się do okoliczności stanu faktycznego. Ocenił je w sposób dowolny i standardowy, nie zwracając uwagi na sytuację finansową przedsiębiorcy. Powód podkreślił, że wielokrotnie próbował przesyłać do Urzędu coroczne sprawozdania z działalności. niesprawne działanie systemu (...) uniemożliwiło Przedsiębiorcy wykonanie ciążącego na nim obowiązku. Przedsiębiorca wskazał na podejmowane w lipcu, sierpniu i październiku 2018 r. w formie wiadomości e-mail próby wyjaśnienia przyczyn wadliwości systemu i ustalenia działań jakie ma podjąć dla wypełnienia swoich obowiązków, nawiązując w tym celu kontakt z UKE. Zarzucił, iż w zaskarżonej decyzji Prezes UKE nie uwzględnił tych okoliczności. W ocenie powoda również przepisy rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych z 24 lutego 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 276), regulujące sposób wypełnienia obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, nie wyjaśniają zasad postępowania w przypadku wystąpienia błędów w działaniu systemu (...). W sytuacji gdy system generował informację „błędny login lub hasło” Przedsiębiorca nie uzyskał z UKE żadnej pomocy czy instrukcji umożliwiających poprawne zalogowanie się do (...). Wielokrotnie monitował o wyjaśnienie sytuacji i rozwiązanie problemów. Każdorazowo otrzymywał z UKE sformalizowaną odpowiedź zawierającą odesłania do obowiązujących przepisów bez żadnej pomocy technicznej umożliwiającej złożenie sprawozdań. Powołał się na dowody w postaci wiadomości e-mail z lipca, sierpnia i października 2018 r., zawierające odpowiedzi na jego wystąpienia. Prezes UKE nie uwzględnił jednak tych okoliczności w wydanej decyzji. Zdaniem powoda okoliczności faktyczne wskazują, że przyczyna niewykonania obowiązku nie leżała po jego stronie, lecz wynikała z wadliwości systemu. Wymienione okolicznością przemawiają za odstąpieniem od ukarania Przedsiębiorcy. Jednak Prezes UKE nie uwzględnił ich przy ocenie zasadności nałożenia na powoda kar finansowych. W ocenie powoda wymierzone zaskarżoną decyzją kary są nadmiernie wygórowane w stosunku do powołanych okoliczności łagodzących tj. błędów działania systemu i podejmowanych przez niego prób wykonywania obowiązku sprawozdawczego za lata 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017. Nałożona kara nie jest proporcjonalna do stwierdzonych naruszeń i ma wyłącznie represyjny charakter. Również zakres i skutki naruszenia nie były tak ogromne, by uzasadniały wymierzenie kary w łącznej wysokości aż 7 500 zł. Zachowanie powoda, próby przesłania dokumentów i wyjaśnienia problemów technicznych z UKE, uzasadniały złagodzenie kary. Powód zarzucił, iż organ wziął pod uwagę jedynie wcześniejsze ukaranie Przedsiębiorcy za niedopełnienie obowiązku określonego w art. 7 Pt, którego powód nie wypełnił z tych samych przyczyn - problemów technicznych. Podkreślił, że wszystkie sprawozdania roczne zostały uzupełnione zgodnie z wynikającym z art. 7 Pt obowiązkiem. Powołując się na wynikające z art. 210 ust. 1 i 2 Pt obowiązki uwzględnienia przy ustalaniu wysokości nakładanej kary pieniężnej wymienionych w tym przepisie okoliczności powód zarzucił Prezesowi UKE zbagatelizowanie jego sytuacji finansowej. Problemy finansowe doprowadziły powoda do zakończenia działalności gospodarczej. Zdaniem Przedsiębiorcy wymóg „uwzględnienia możliwości finansowych” oznacza konieczność wzięcia pod uwagę także jego dochodu. Zarzucając naruszenie art. 107 k.p.a. powód stwierdził, że uzasadnienie decyzji powstało w oparciu o „powszechnie stosowany wzór”. Wskazuje na automatyzm wydawania orzeczeń przez Prezesa URE i brak rzetelnej analizy stanu faktycznego. Nie spełnia również wymogów określonych w art. 11 k.p.a. Decyzja jest niejasna dla powoda i zachwiała jego poczucie pewności prawa, bezstronności i sprawiedliwości organów państwa. Powód podkreślił, iż wszelkie wątpliwości powinny być rozstrzygane na korzyść stron i zauważył, że nakładanie tak wysokich kar na eliminuje przedsiębiorców z rynku.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 1 440 zł.

Pozwany wskazał, iż do dnia wydania zaskarżonej decyzji powód nie wykonał obowiązku sprawozdawczego za wymienione w niej lata. Stwierdził, że ze względu na specyfikę kontradiktoryjnego postępowania sądowego przed SOKiK, w którym sąd jest zobowiązany do wydania merytorycznego orzeczenia, zarzuty dotyczące naruszenia

postępowania administracyjnego są nieskuteczne i brak podstaw do uwzględnienia żądania powoda uchylecia zaskarżonej decyzji. Powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego pozwany stwierdził, że uchylenie zaskarżonej decyzji możliwe jest jedynie w przypadku wykazania przez powoda, iż nie istniała norma prawa materialnego stanowiąca podstawę do jej wydania. W przeciwnym razie uchylenie zaskarżonej decyzji w świetle przepisów prawa nie jest możliwe. Prezes UKE podkreślił, że fakt nieprzekazania przez powoda danych wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist nie był w odwołaniu kwestionowany. Podstawą do nałożenia kary jest samo stwierdzenie przesłanek określonych w art. 209 ust. 1 Pt. Po stwierdzeniu ich wystąpienia organ jest zobowiązany do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej. Odnosząc się do zarzutów odwołania pozwany wskazał, że wynikający z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązek powinien być realizowany przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w terminie ustawowym, bez wezwania ze strony Prezesa UKE. Sposób postępowania związany z dokonywaniem sprawozdawczości za pośrednictwem systemu (...) został szczegółowo opisany w instrukcji użytkownika dostępnej w zakładce Pomoc na stronie internetowej, ((...) instrukcja 568.pdf), która ze względu na spoczywające na nim obowiązki powinna być znana Przedsiębiorcy. W sytuacji, gdy Przedsiębiorca w terminach ustawowych nie próbował zalogować się w systemie, ogólne powoływanie się w odwołaniu na błędy i awarię systemu było w ocenie Prezesa UKE nieprzekonujące. Pozwany wskazał, że obowiązki wynikające z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist nie są tożsame z obowiązkami z art. 7 Pt. W odniesieniu do twierdzenia o podejmowaniu przez powoda wielokrotnie prób nawiązania kontaktu z Urzędem pozwany wskazał, że działania te miały miejsce w lipcu, sierpniu i październiku 2018 r., po upływie terminu na realizację obowiązku i nie mają wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji. Zaznaczył, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni byli informowani za pośrednictwem strony internetowej o konieczności realizacji przedmiotowego obowiązku i sposobie jego wykonania. Dodał, iż w skierowanym do Przedsiębiorcy zawiadomieniu przekazał login i hasło oraz poinformował powoda, że zaległe informacje można przekazywać za pomocą interfejsu internetowego (...), dostępnego na stronie internetowej: (...) Pozwany wskazał, że narzędzia pomocnicze i podręczniki użytkownika, przygotowane są na stronie internetowej w zakładce Pomoc, a pytania dotyczące systemu (...) należy przekazywać przez zakładkę Kontakt. W odniesieniu do zarzutów naruszenia art. 210 ust. 1 i 2 Pt w zw. z przepisami k.p.a. pozwany oświadczył, że przy ustalaniu wymiaru kary uwzględnił zakres naruszenia, dotychczasowe zachowanie oraz możliwości finansowe powoda. Zauważył, że w 2017 r. Przedsiębiorca uzyskał przychód w wysokości 386 337,84 zł i zgodnie z przepisem art. 210 ust.1 Pt, w oparciu o ten przychód wymierzył karę pieniężną. Uwzględnił również fakt, że przedsiębiorca był już karany. W ocenie pozwanego nałożone kary są adekwatne do naruszenia i spełniają swoje ustawowe role. Zdaniem pozwanego w odwołaniu nie wykazano okoliczności, które mogłyby prowadzić do obniżenia wysokości nałożonych na powoda kar pieniężnych. Pozwany nie zgodził się z zarzutem naruszenia art. 11 w zw. z art.107 §1 pkt 6 k.p.a. Wskazał, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji w sprawie zostało przeprowadzone postępowanie administracyjne, w toku którego zebrane zostały prawidłowo dowody. Ustalenia dotyczące wyników tego postępowania zostały opisane w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, a Przedsiębiorca został poinformowany o prawie do złożenia wyjaśnień i dowodów, możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

R. S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości D. w latach 2013-2017 był przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 27 Pt, wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych ((...)) prowadzonego przez Prezesa UKE pod nr (...). W związku z tym na Przedsiębiorcy ciążył przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązek przekazania Prezesowi UKE w terminie ustawowym wymienionych w tym przepisie danych według stanu na 31 grudnia danego roku w terminie do 31 marca następnego roku kalendarzowego. Sposób przekazywania informacji wskazanych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist w formie elektronicznej uregulowany został w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz.U. 2014 poz. 276, dalej: Rozporządzenie). Zgodnie z § 6 ust.1 rozporządzenia informacje, o których mowa w § 4 (tj. sprecyzowane w Rozporządzeniu informacje dot. danych przekazywanych przez zobowiązane podmioty na podstawie art. 29 ust. 2 ustawy o wruist), są przekazywane Prezesowi UKE drogą elektroniczną za pomocą interfejsu internetowego (...) przy użyciu dokumentów elektronicznych, w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów

realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2013 r. poz. 235 oraz z 2014 r. poz.183), zapisanych w formacie (...) lub (...) z uwzględnieniem wymogów dotyczących elektronicznego formatu przekazywania danych określonych w załączniku nr 1 do tego Rozporządzenia.

Do dnia wydania zaskarżonej decyzji powód nie przedstawił wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist danych za lata 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017. (bezsporne).

Pismem z dnia 7 września 2018 r. Prezes UKE zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017 i poinformował, że posiada dane dotyczące wielkości przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2017 r., niezbędne do określenia podstawy wymiaru kary. Przedsiębiorca został poinformowany o możliwości przedstawienia stanowiska w sprawie, przedłożenia zaległych informacji o infrastrukturze telekomunikacyjnej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego dostępnego pod adresem (...). W piśmie podano również login i hasło do systemu i poinformowano o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania i ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych materiałów i dowodów w terminie 30 dni od daty otrzymania pisma. Na podstawie art. 123 § 1 w związku z art. 75 § 1 k.p.a. oraz art. 206 ust. 1 Pt Prezes UKE włączył do akt sprawy materiał dowodowy w postaci: 1) kopii decyzji z dnia 27 września 2017 r. nakładającej na Przedsiębiorcę karę pieniężną w związku z niewywiązaniem się z obowiązku, o którym mowa w art. 7 ust. 2 Pt za rok sprawozdawczy 2013 i 2014 znak: (...)) kopii zeznań rocznych o wysokości przychodu - PIT 36 za rok 2017, które wpłynęły do Urzędu Komunikacji Elektronicznej w dniu 3 września 2018 r. (k.2 akt adm.)

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w dniu 7 października 2018 r. na stronę (...) wpłynęła wiadomość e-mail, zawierająca następujące oświadczenie Przedsiębiorcy:

1. „wszystkie sprawozdania roczne uzupełniłem podczas ostatniej kontroli”,
2. „nie dostałem żadnego pisma przypominającego, że nie zamieściłem informacji o mojej infrastrukturze, ani instrukcji jak to zrobić”,
3. „używając danych do logowania podanych we wskazanym piśmie nie da się zalogować do tego systemu, wyskakuje błędny login lub hasło”,
4. „we wskazanym piśmie jest przytoczonych 18 różnych ustaw/artykułów prawnych, szanowni Państwo nie rozumiem tego pisma, a nie stać mnie na wynajmowanie prawnika do każdego pisma jakie mi przysyłacie (...)”

Ponadto powód w e-mailu oświadczył, że ze względu na ciągłe nękanie karami „za byle przewinienie” postanowił sprzedać swoją firmę.

Powyższy e-mail został wysłany na skrzynkę UKE z adresu: (...) bez podpisu kwalifikowanego powoda. (k.7 akt adm.)

W 2017 r. Przedsiębiorca osiągnął przychód ogólny w wysokości (...) zł w tym przychód z działalności telekomunikacyjnej w kwocie 338 031 zł. (k. 9-11 akt adm.) Decyzją Prezesa UKE z dnia 27 września 2017 r. nr (...).(....)powód został wcześniej ukarany za nieprzedstawienie sprawozdań, o których mowa w art. 7 ust. 2 Pt za lata 2013 i 2014. (bezsporne)

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o wruist Prezes UKE sporządza dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i na bieżąco, nie rzadziej niż raz na rok, weryfikuje i aktualizuje, w formie elektronicznej, inwentaryzację przedstawiającą informacje o usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych, świadczonych w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną i publiczne sieci telekomunikacyjne zapewniające szerokopasmowy dostęp do Internetu oraz

pokrycie istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem łączy światłowodowych i sieci bezprzewodowych, oraz budynkami umożliwiającymi kolokację. W myśl art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, w celu wykonania powyższego obowiązku państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej oraz przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania powyższego obowiązku, 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 aktualizują je corocznie w terminie do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego bezspornie wynika, iż do dnia wydania zaskarżonej decyzji R. S., jako przedsiębiorca telekomunikacyjny, nie wypełnił w terminie ustawowym obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok sprawozdawczy 2013, 2014, 2015, 2016 oraz 2017. Okoliczność ta nie była w odwołaniu kwestionowana.

Zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania zaskarżonej decyzji, kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą lub ustawą o wruist lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe podlega karze pieniężnej. Podkreślenia wymaga, że wynikająca z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt odpowiedzialność ma charakter obiektywny. Oznacza to, że do nałożenia na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary pieniężnej z tytułu niewykonania wymienionego w tym przepisie obowiązku wystarczające jest stwierdzenie przez Prezesa UKE istnienia naruszenia bez konieczności wykazania winy zobowiązanego podmiotu. Wobec ustalenia, że powód nie wykonał ciążącego na nim obowiązku Prezes UKE, zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt, zobowiązany był do nałożenia na powoda kary pieniężnej. W tym stanie podnoszone w odwołaniu zarzuty dokonania dowolnej oceny materiału dowodowego, bezpodstawnego uznania, że zachodzą okoliczności uprawniające do nałożenia kary, oraz uznania, iż charakter lub zakres naruszenia przemawiają za nałożeniem na Przedsiębiorcę kary pieniężnej, nie zasługiwały na uwzględnienie. W tej sytuacji podnoszone w odwołaniu argumenty dotyczące podejmowania przez Przedsiębiorcę prób przekazania danych i związanych z tym trudności mogą mieć wpływ jedynie na wysokość nałożonej kary. Nie mogą jednak stanowić podstawy do uchylecia zaskarżonej decyzji.

Sposób wykonywania obowiązku określonego w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist został sprecyzowany w przepisach powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych.

Powód w odwołaniu twierdził, że miał problemy z zalogowaniem się do systemu (...) i powoływał się na awarię systemu (...), która uniemożliwiła przedstawienie sprawozdań w kolejnych latach. Podkreślenia wymaga, że powód jako przedsiębiorca telekomunikacyjny, zgodnie z art. 355 § 2 k.c. zobowiązany jest do wykonywania ciążących na nim obowiązków z należytą starannością. Powód jako profesjonalista, nie może więc usprawiedliwiać niewykonania nałożonego na niego, jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, obowiązku trudnościami występującymi przy nawiązywaniu kontaktu i awarią systemu internetowego, w szczególności w okresie pięciu kolejnych lat. Już przy pojawieniu się pierwszych trudności z logowaniem czy uzupełnieniem danych w systemie powód powinien niezwłocznie, zawiadomić o tym Prezesa UKE. Z zebranego w aktach administracyjnych materiału dowodowego nie wynika, że powód w okresie wymienionym w zaskarżonej decyzji zawiadomił UKE o braku możliwości zalogowania się w systemie i przekazania wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist informacji w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych. W odwołaniu powód nie udowodnił, iż przez 5 lat podejmował próby zalogowania się do systemu i faktycznie nie miał możliwości zalogowania się do systemu. Nie wykazał też, że w okresie od stycznia 2014 r. do 31 marca 2018 r. zgłaszał do UKE jakiegokolwiek problemy związane z zalogowaniem się w systemie w celu wykonania obowiązku wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Jedyne dowody jakie powód przedstawił to e-maile wysyłane do Urzędu w lipcu, sierpniu i październiku 2018 r., po upływie terminu na wykonanie obowiązku za

rok 2017. Okoliczności te nie były kwestionowane przez Prezesa UKE w odpowiedzi na odwołanie. Jednak termin przedłożenia ostatecznego sprawozdania za 2017 r. minął w dniu 31 marca 2018 r. Brak więc podstaw do uznania, że w odwołaniu powód wykazał, iż w okresie od początku roku 2014 do dnia 1 lipca 2018 roku podejmował jakiegokolwiek próby wykonania obowiązku przesłania danych do systemu (...) w terminie określonym w art. 29 ust.2 ustawy o wruist za lata wymienione w zaskarżonej decyzji. Powoływanie się przez powoda na korespondowanie z UKE w lipcu, sierpniu i październiku 2018 r. nie ma wpływu na fakt wcześniejszego niewykonania obowiązku przez okres pięciu lat. Również z powyższych względów podnoszone w pkt 1 i 2 odwołania zarzuty dotyczące uznania, że zachodzą podstawy do nałożenia na powoda kar pieniężnych za niewykonanie obowiązku w wymienionych w decyzji latach nie zasługują na uwzględnienie.

Wskazać należy, iż art. 29 ust. 1 ustawy o wruist nakłada na Prezesa UKE obowiązek sporządzenia dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej inwentaryzacji przedstawiającej wymienione w tym przepisie informacje, na bieżąco i nie rzadziej niż raz na rok. Fakt, że powód nie złożył wymienionych w art. 29 ustawy o wruist danych przez pięć kolejnych lat spowodował zniekształcenie rzeczywistego obrazu rynku, który docierał w tym czasie do Prezesa UKE. Zachowanie powoda doprowadziło do uzyskania przez Prezesa UKE niezgodnych z rzeczywistością wyników przeprowadzonej w oparciu o zebrane dane inwentaryzacji i pozbawiło możliwości prawidłowego wykonania obowiązku określonego w art. 29 ust. 1 ustawy o wruist za lata 2014 – 2018. Nieprzekazanie danych wpłynęło na wykonywanie przez Prezesa UKE jego obowiązków związanych z raportowaniem stanu infrastruktury telekomunikacyjnej oraz miało wpływ na realizację programów operacyjnych będących źródłem finansowania rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej na terenie całego kraju, ponieważ Prezes UKE jest organem odpowiedzialnym za typowanie obszarów do udzielenia wsparcia na rozwój infrastruktury szerokopasmowej. W celu realizacji swoich ustawowych zadań Prezes UKE musi posiadać pełne i kompletne w skali kraju dane, o których mowa w art. 29 ust.2 ustawy o wruist. Zasadnicze znaczenie danych, których powód zaniechał przekazać, dla prawidłowego wykonywania przez organ regulacyjny szerokiego zakresu powierzonych mu zadań oraz możliwe, wysoce niepożądane skutki naruszeń (zniekształcenie wyników analizy rynku, możliwość udzielenia nieuzasadnionej pomocy publicznej) przesądzają o uznaniu, że zachowanie powoda miało negatywny wpływ na podejmowane przez Prezesa UKE kompleksowe decyzje, które dotyczą całego regulowanego przez organ rynku. Sporządzana przez Prezesa UKE inwentaryzacja obejmuje obszar całego kraju. Wynikający z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist obowiązek dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Przekazywane przez wszystkich przedsiębiorców dane składają się na całkowity obraz krajowego rynku telekomunikacyjnego, dlatego tak istotne jest ich systematyczne i terminowe przedstawianie. Skoro dane podlegające corocznej inwentaryzacji mają wpływ na cały krajowy rynek telekomunikacyjny, waga i związany z tym zakres naruszenia polegającego na nieprzedstawieniu danych przez pięć kolejnych lat nie były znikome. Należy podkreślić, że przekazywanie Prezesowi UKE danych wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist ma przyczynić się do wspierania i rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych i zapewnienia użytkownikom końcowym najwyższej jakości usług telekomunikacyjnych. Przyjęta przez Prezesa UKE w zaskarżonej decyzji ocena stopnia szkodliwości i zakres stwierdzonego naruszenia była prawidłowa.

Ze względu na ustalenie, iż szkodliwość czynu i zakres negatywnych skutków naruszenia były znaczne, za nietrafne należało uznać twierdzenia powoda dotyczące pominięcia przy ocenie zasadności wymierzenia kary zakresu naruszenia i podejmowania prób wypełnienia obowiązku, których uwzględnienie skutkowałoby zaniechaniem nałożenia na powoda kary pieniężnej lub wymierzeniem niższej kary. Wobec stwierdzenia, iż waga naruszenia nie była znikoma, a powód nie wykazał, że w okresie objętym zaskarżoną decyzją podejmował próby wypełnienia obowiązku, w sprawie nie było podstaw do zaniechania nałożenia na powoda kary pieniężnej.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 210 ust. 1 i 2 Pt poprzez dowolną ocenę wymienionych w tym przepisie dyrektyw wymiaru kary i nałożenie kary nieproporcjonalnej do zarzucanych naruszeń wskazać należało, iż duża szkodliwość i znaczny zakres stwierdzonego naruszenia, wynikające z niewykonania przez powoda obowiązku ustawowego, oraz okoliczność uprzedniego nałożenia na Przedsiębiorcę kary pieniężnej z tytułu wcześniejszego niewykonania obowiązku sprawozdawczego z art. 7 ust. 2 Pt stanowiły okoliczności obciążające, które uzasadniały podniesienie wysokości nałożonej na powoda kary pieniężnej. Nałożona kara w wysokości 1 500 zł za każdy rok

mieści się w granicach ustawowych i jest znacznie niższa od kary maksymalnej w wysokości 11 590 zł, ustalonej na podstawie osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2017 r. przychodu. Brak więc było podstaw do uwzględnienia zarzutu odwołania dotyczącego naruszenia art. 210 ust. 1 i 2 Pt. W ocenie Sądu wysokość nałożonych kar jest proporcjonalna do stwierdzonych naruszeń i nie jest wygórowana. Nałożenie kar w niższej wysokości nie pozwoliłoby na spełnienie przewidzianych w ustawie funkcji prewencyjnej i edukacyjnej. Na podstawie podniesionych zarzutów brak było podstaw do uwzględnienia odwołania i obniżenia nałożonej decyzją kary pieniężnej.

W ocenie Sądu uzasadnienie decyzji zostało sporządzone prawidłowo. Prezes Urzędu wyjaśnił motywy rozstrzygnięcia i przytoczył przepisy prawa, z których wybrane rozstrzygnięcie wynikało. Wskazał wprost na delikty powoda oraz przepisy prawa, z których wynika ich karalność. Uzasadnił wymiar kary oraz przepisy stanowiące podstawę prawną do wymierzenia kar za delikt z art. 209 ust.1 pkt 1 Pe. Podnosząc zarzut braku rzetelnej analizy stanu faktycznego, powód nie wskazał które elementy stanu faktycznego pozwany rzekomo nieprawidłowo przeanalizował. Zarzut powoda dotyczący naruszenia art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. należało więc uznać za nietrafny.

W ocenie Sądu Prezes UKE w sposób wszechstronny i wyczerpujący przeanalizował zebrany w sprawie materiał dowodowy, przedstawiając istotne dla rozstrzygnięcia sprawy fakty. Wobec tego podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, szczególnie zarzutów naruszenia art. 7, 77 par 1 oraz 80 k.p.a. należało uznać za nietrafny. Ponadto wskazać należało, iż zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiskiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, według reguł kontrydiktoryjnego postępowania cywilnego. W prowadzonym postępowaniu odwoławczym SOKiK nie ogranicza się wyłącznie do badania legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne. SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu obowiązujących w postępowaniu cywilnym zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylenia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312).

Przy rozpoznawaniu sporu Sąd uwzględnił znajdujące się w aktach administracyjnych dowody dotyczące korespondencji prowadzonej przez powoda z UKE oraz wysokości osiągniętego w 2017 r. przychodu.

Na podstawie art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. Sąd pominął dowód w postaci przesłuchania stron na okoliczności wskazane w odwołaniu mając na uwadze, że informacje dotyczące korespondencji e-mail powoda z UKE w okresie od 1 lipca 2018 r. do 7 października 2018 r. nie były przez pozwanego kwestionowane i nie wymagały dalszego dowodu. Twierdzenia dotyczące podejmowania przez powoda prób wyjaśnienia sprawy, kontaktowania się w kwestii zaistniałych przeszkód w wypełnieniu obowiązków ustawowych (zalogowania się w systemie (...)) nie znajdują potwierdzenia w zebranych w postępowaniu administracyjnym materiale dowodowym i nie zostały udowodnione w postaci złożonych przez powoda w odwołaniu dowodów. W świetle dokonanych ustaleń i przedstawionych dowodów dopuszczenie dowodu z przesłuchania stron nie miało wpływu na treść wyroku.

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

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

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. Sąd nie uwzględnił wniosku pozwanego o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki, gdyż sprawa miała charakter typowy i nie wymagała zwiększonego nakładu pracy profesjonalnego pełnomocnika.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.