

Sygn. akt XVII AmT 3/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 maja 2015 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Hanna Kulesza

Protokolant: sekretarz sądowa Irmina Bartochowska

po rozpoznaniu w dniu 20 maja 2015 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **B. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł.**

oraz **sprawy z odwołania T. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania B. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej nr (...) z dnia 31 grudnia 2012 r.

oraz na skutek odwołania T. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej nr (...) z dnia 31 grudnia 2012 r.

orzeka:

I. oddala odwołanie B. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł. ,

II. zasądza od powoda B. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego,

III. oddala odwołanie T. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł.,

IV. zasądza od powoda T. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K. B. K. w Ł. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Hanna Kulesza

Sygn. akt XVII AmT 3/14

UZASADNIENIE

Decyzją nr (...) z dnia 31 grudnia 2012 r. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na B. K. prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K., B. K. w Ł., w związku

z niewywiązaniem się z obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE w terminie do dnia 31 marca 2011r., danych za 2010 rok dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych, o którym mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (PT), Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nałożył na B. K. karę pieniężną w wysokości 750 zł, płatną do budżetu Państwa.

(decyzja k. 4-9 akt sądowych)

W sprawie o sygn. akt XVII AmT 3/14 od w/w decyzji B. K. (dalej: „powód”) złożyła odwołanie zaskarżając rozstrzygnięcie w całości.

Decyzji zarzucono:

1. naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na rozstrzygnięcie sprawy tj.
 - a. art. 9 oraz art. 11 w zw. z art. 61 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego polegającym na nienależytym i niepełnym poinformowaniu odwołującego się o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego, a w szczególności niewskazaniu szczegółowej podstawy nałożenia na skarżącego kary pieniężnej, braku wyjaśnienia przesłanek, którymi kierował się organ przy załatwieniu sprawy;
 - b. art. 35 § 1 i 3 w zw. z art. 36 kodeksu postępowania administracyjnego polegającego na przedłużaniu postępowania ponad ustawowy termin oraz opóźnienie poinformowania odwołującego się o przedłużającym się postępowaniu oraz terminie rozpatrzenia sprawy, co w istotny sposób naruszyło zaufanie odwołującego się do organów administracji publicznej;
 - c. art. 61 § 1 w zw. z art. 105 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego polegający na tym, iż postępowanie administracyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wszczęte już po wykonaniu przez odwołującego się obowiązków było bezprzedmiotowe.
2. naruszenie prawa materialnego tj. art. 209 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 ustawy prawo telekomunikacyjne (dz.U.2004.171.1800) polegającego na jego błędnej wykładni a przez to niewłaściwym zastosowaniu polegającym na:
 - a. błędnym przyjęciu, iż wskazany przepis ustawy ma również zastosowanie do podmiotu, który udziela informacji z opóźnieniem, oraz
 - b. nałożeniu grzywny na odwołującego pomimo faktu, iż obowiązek sprawozdawczy wynikający z przepisów ustawy prawo telekomunikacyjne został już wykonany w całości.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty odwołujący (powód) wniósł o uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania administracyjnego. .

(odwołanie k. 10-12 akt sądowych).

Odpowiadając na odwołanie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: „pozwany”) wniósł o jego oddalenie w całości w tym o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie k. 22-30 akt sądowych)

Decyzją nr (...) z dnia 31 grudnia 2012 r. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na T. K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) s.c. T. K., B. K. w Ł., w związku z niewywiązaniem się z obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE w terminie do dnia 31 marca 2011r., danych za 2010 rok dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług

telekomunikacyjnych, o którym mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (PT), Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nałożył na T. K. karę pieniężną w wysokości 750 zł, płatną do budżetu Państwa.

(decyzja k. 4-9 akt sądowych)

W sprawie o sygn. akt XVII AmT 4/14 od w/w decyzji T. K. (dalej: powód”) złożył odwołanie zaskarżając decyzję w całości.

Decyzji zarzucono:

1. naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na rozstrzygnięcie sprawy tj.
 - a. art. 9 oraz art. 11 w zw. z art. 61 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego polegającym na nienależytym i niepełnym poinformowaniu odwołującego się o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego, a w szczególności niewskazaniu szczegółowej podstawy nałożenia na skarżącego kary pieniężnej, braku wyjaśnienia przesłanek, którymi kierował się organ przy załatwieniu sprawy;
 - b. art. 35 § 1 i 3 w zw. z art. 36 kodeksu postępowania administracyjnego polegającego na przedłużaniu postępowania ponad ustawowy termin oraz opóźnienie poinformowania odwołującego się o przedłużającym się postępowaniu oraz terminie rozpatrzenia sprawy, co w istotny sposób naruszyło zaufanie odwołującego się do organów administracji publicznej;
 - c. art. 61 § 1 w zw. z art. 105 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego polegający na tym, iż postępowanie administracyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wszczęte już po wykonaniu przez odwołującego się obowiązków było bezprzedmiotowe.
2. naruszenie prawa materialnego tj. art. 209 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 ustawy prawo telekomunikacyjne (Dz.U.2004.171.1800) polegającego na jego błędnej wykładni a przez to niewłaściwym zastosowaniu polegającym na:
 - a. błędnym przyjęciu, iż wskazany przepis ustawy ma również zastosowanie do podmiotu, który udziela informacji z opóźnieniem, oraz
 - b. nałożeniu grzywny na odwołującego pomimo faktu, iż obowiązek sprawozdawczy wynikający z przepisów ustawy prawo telekomunikacyjne został już wykonany w całości.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty odwołujący (powód) wniósł o uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania administracyjnego w całości.

(odwołanie k. 10-12 akt sądowych).

Odpowiadając na odwołanie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: „pozwany”) wniósł o jego oddalenie w całości w tym o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie k. 22-30 akt sądowych)

Zarządzeniem wydanym na rozprawie w dniu 20 maja 2015r. Sąd zarządził na podstawie art. 219 kpc o połączeniu do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy o sygn. akt XVIIAmT 3/14 z odwołania B. K. ze sprawą o sygn. akt XVII AmT 4/14 z odwołania T. K. uznając , że przemawiają za tym względy ekonomii procesowej ponieważ stan faktyczny w obu sprawach jest identyczny i obie sprawy pozostają ze sobą w związku .

Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumenta ustalił, następujący stan faktyczny:

B. K. i T. K. wspólnicy spółki cywilnej (...) z siedzibą w Ł. są przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi (okoliczność bezsporna).

W terminie do dnia 31 marca 2011r. przedsiębiorcy ci nie przedłożyli Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych za rok 2010 (okoliczność przyznana).

Bezsporne jest, że wymagane dane za 2010r. powodowie przedłożyli w dniu 30 sierpnia 2011r.

Prezes UKE zawiadomieniem z 12 stycznia 2012r. o wszczęciu postępowania z urzędu w sprawie nałożenia kary za niewypełnienie obowiązku określonego w art. 7 ust. 2 Pt za rok 2010 wezwał B. K. i T. K. na podstawie art. 210 ust. 3 Pt do przekazania danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w roku kalendarzowym 2011, jako niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

/dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania k.1 akt administracyjnych AmT XVII AmT 3/14 i XVII AmT 4/14, wezwanie k. 7-8 akt administracyjnych AmT XVII 3/14 i XVII AmT 4/14/.

Bezsporne jest, że wyżej wymienieni nie przekazali danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w roku kalendarzowym 2011r.

Pismem z 27 kwietnia 2012 r. Prezes UKE zawiadomił B. K. i T. K. o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy w sprawie, w tym także o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania.

/dowód pismo Prezesa UKE z dnia 27 kwietnia 2012 r. k. 12 akt administracyjnych AmT XVII 3/14 i XVII AmT./.

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach sądowych sprawy oraz w aktach przesłanych przez organ regulacyjny. Nie były one kwestionowane przez strony.

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

Odwołania nie zasługują na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że powodowie jako przedsiębiorcy telekomunikacyjny spełniający wymogi osiąganych przychodów z tytułu działalności telekomunikacyjnej obowiązani byli w terminie do 31 marca 2011 r., bez uprzedniego wezwania, przekazać Prezesowi UKE dane dotyczące rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z przepisu art. 7 ust. 2 Pt i nie wymaga konkretyzacji przez administrację telekomunikacyjną w formie decyzji administracyjnej. Przedsiębiorca telekomunikacyjny samodzielnie ustala, jakim obowiązkom informacyjnym podlega (S. Piątek Prawo Telekomunikacyjne. Komentarz; Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, str. 157 i 158).

W niniejszej sprawie bezsporny pomiędzy stronami jest fakt, iż obowiązek ten został przez powodów wykonany z przekroczeniem ustawowego terminu .

Sankcja za niewypełnienie powyższego obowiązku aktualnie jest przewidziana przez ustawodawcę w art. 209 ust. 1 pkt 1) ustawy Pt. Należy jednak zwrócić uwagę, że przepis powyższy od chwili wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji do dnia orzekania przez Sąd ulegał zmianie.

Po wejściu w życie prawa telekomunikacyjnego przepis art. 209 ust 1 stanowił:

„Art. 209. 1. Kto:

1) nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą, (...) – podlega karze pieniężnej.”.

Począwszy od 17 lipca 2010 r., a więc w dacie wydawania zaskarżonej decyzji przepis powyższy miał następujące brzmienie:

„Art. 209. 1. Kto:

1) udziela niepełnych lub nieprawdziwych informacji lub dostarcza dokumenty zawierające takie informacje przewidziane ustawą lub ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych,(...) – podlega karze pieniężnej.”

Z kolei począwszy od 21 stycznia 2013 r. przepis brzmi następująco:

„Art. 209. 1. Kto:

1) 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, (...) – podlega karze pieniężnej.”

Zasadą jest, że sąd rozpoznający odwołanie od decyzji bada jej prawidłowość i zgodność z prawem uwzględniając stan faktyczny i stan prawny obowiązujący w dacie jej wydania (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2012r. sygn. akt I UK 1742/12). W przedmiotowej sprawie podstawą prawną do nałożenia na powoda kary pieniężnej był art. 209 ust. 1 pkt 1 w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji.

Należy jednak podkreślić, że zmiana brzmienia treści art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt na dzień wydania zaskarżonej decyzji administracyjnej zasadniczo nie ma wpływu na wykładnię treści normy sankcjonowanej, ponieważ „pojęcie „udzielania niepełnych informacji” swym zakresem obejmuje także „nieudzielanie żadnych informacji” (tak jak w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie VI ACa 1770/13).

Rozważeniu zatem - zgodnie z podniesionym przez powodów zarzutem - podlega wykładnia art. 209 ust. 1 pkt 1, gdy z okoliczności sprawy wynika, że powodowie wykonali obowiązek sankcjonowany karą pieniężną ale po upływie terminu ustawowego.

Powodowie twierdzili , że wykonanie obowiązku po upływie terminu ustawowego niweluje ujemne skutki związane z oblięciem nałożenia kary pieniężnej.

Stanowisko to nie zasługuje na uwzględnienie z dwóch powodów, po pierwsze odpowiedzialność z tytułu naruszenia przepisów ustawy Prawo telekomunikacyjne ma charakter obiektywny, po wtóre termin realizacji obowiązku ciążącego na powodzie ma charakter materialny, nie podlegający przywróceniu. Dla nałożenia sankcji istotne jest jedynie istnienie obowiązku prawnego zabezpieczonego sankcją oraz stwierdzenie jego naruszenie przez podmiot, który był zobowiązany do jego wypełnienia . Nie wyłącza tej odpowiedzialności – wbrew twierdzeniu powodów – wykonanie obowiązku po upływie terminu chociażby z uwagi na treści art. 209 ust.1 a Pt, który stanowi, że : „kara, o której mowa w ust. 1, 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”. Treść tego przepisu odnosi się do zaprzestania naruszenia prawa, co należy rozumieć również jako „wykonanie obowiązku”, ponieważ ustawa nie rozróżnia nałożonych obowiązków na te, o charakterze ciągłym lub jednorazowym.

Spełnienie przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązku sprawozdawczego po upływie terminu określonego w art. 7 ust 2 Pt ma wpływ na wypełnienie ustawowych zadań regulatora (Prezesa UKE), który kontroluje i reguluje rynek usług telekomunikacyjnych w celu wspierania równoprawnej i efektywnej konkurencji na tym rynku.

Sąd zwraca uwagę, że na wszystkich przedsiębiorcach telekomunikacyjnych ciążą określone obowiązki ustawowe w związku z tym sytuacja prawna podmiotu wykonującego obowiązek sprawozdawczy w ustawowym terminie, nie może być tożsama z sytuacją prawną podmiotu, który wykonuje obowiązek po upływie terminu, z czym mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie.

W związku z tym powodowie wypełniając obowiązek z art. 7 ust 3 Pt dopiero 5 miesięcy po upływie terminu podlegali karze na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt.

Zaznaczenia wymaga, iż w myśl art. 210 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne karę pieniężną, o której mowa w art. 209 ust. 1, nakłada Prezes UKE, w drodze decyzji, w wysokości do 3 % przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Powodowi przedsiębiorcy zobowiązani do przedłożenia danych co do wielkości osiągniętego przez nich przychodu w 2011r. danych tych nie przekazali.

W przypadku niedostarczenia przez Przedsiębiorcę danych odnośnie uzyskanego przychodu sposób ustalenia podstawy wymiaru kary określa przepis art. 210 ust. 3 Pt, zgodnie z którym 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.

Ponieważ powodowie nie podali Prezesowi danych do ustalenia podstawy wymiaru kary na podstawie art. 210 ust 3 pkt 2 PT jako podstawa została przyjęta kwota 500.000zł. W tym miejscu należy wskazać, że powodowie niezasadnie zarzucali, iż pozwany błędnie żądał danych o całości osiągniętego przychodu w poprzednim roku, a nie jedynie pochodzących z działalności telekomunikacyjnej, ponieważ przepis art. 210 ust 1Pt nie zawiera takiego ograniczenia i odnosi się do przychodu rocznego osiągniętego przez przedsiębiorcę ze wszystkich źródeł.

Ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE powinien w świetle art. 210 ust. 2 Pt uwzględnić zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

W ocenie Sądu Prezes UKE uwzględnił wskazane dyrektywy wymiaru kary, miarkując w oparciu o nie kary pieniężne nałożone na powodów.

Prezes UKE prawidłowo wziął pod uwagę, iż dane przekazywane przez przedsiębiorców na podstawie art. 7 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego pozwalają oceniać aktualny stan rynku telekomunikacyjnego, na który Prezes UKE może reagować i go regulować w ramach swoich kompetencji, realizując cele Prawa telekomunikacyjnego. Dane zawarte w składanych formularzach zapewniają bowiem ciągłość zasadniczych informacji o rynku i przedsiębiorcach telekomunikacyjnych. Z kolei nieprzekazanie tych danych przez Przedsiębiorcę daje mylny obraz stanu rynku, co ma znaczenie w szczególności przy jego analizie, również pod kątem czy występuje na nim skuteczna konkurencja.

Pozwany uwzględnił okoliczność, iż Przedsiębiorcy nie byli dotychczas karani przez Prezesa UKE oraz fakt złożenia sprawozdań (danych wynikających z art. 7 ust 2 Pt) przed wszczęciem postępowania. W ocenie Sądu kara pieniężna w kwocie 750 zł nałożona na każdego powoda spełnia wymogi stawiane przez przepisy art. 210 ust. 1 i ust. 2 PT, gdyż nie przekroczyła 3% podstawy jej wymiaru i była adekwatna do zakresu naruszenia.

Skutku nie mogły natomiast odnieść zarzuty naruszenia poszczególnych przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, z uwagi na to że nie dotyczyły one ani wad decyzji powodujących jej nieważność, ani takich których nie dałoby się naprawić w postępowaniu przed tut. Sądem.

Z tych wszystkich powodów odwołania podlegały oddaleniu na podstawie art. 479⁶⁴ § 1 k.p.c. jako bezzasadne.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu na podstawie art. 98 § 1 k.p.c

SSO Hanna Kulesza