

Sygn. Akt XVII AmT 121/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 lipca 2019 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSR (del.) Jolanta Stasińska**

Protokolant: protokolant sądowy **Aleksandra Marczak**

po rozpoznaniu w dniu 10 lipca 2019 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Instytutu (...) z siedzibą w P.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania Instytutu (...) z siedzibą w P. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 23 sierpnia 2018 roku, Nr (...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od Instytutu (...) z siedzibą w P. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmT 121/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 23 sierpnia 2018 r., Nr (...), na podstawie art. 210 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1907 z późn. zm., zwanej dalej „Pt”), oraz na podstawie art. 104 § 1 oraz art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm., zwanej dalej „k.p.a.”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na Instytut (...) z siedzibą w P. (zwany dalej „Stroną”), w związku z niewywiązaniem się z obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianego w art. 7 Pt za rok sprawozdawczy 2016, nałożył na Instytut (...) z siedzibą w P. 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 za 2016 r. w wysokości 7 000,00 zł. /k. 7-15/

Od wyżej wymienionej decyzji powód – Instytut (...) z siedzibą w P., wniósł odwołanie, zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem art. 10 § 1 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. poprzez oparcie zaskarżonej decyzji wyłącznie na ustaleniach faktycznych, których dokonał Prezes UKE, które to ustalenia w żaden sposób nie odzwierciedlają rzeczywistego stanu faktycznego, w szczególności w zakresie możliwości finansowych Strony;

2. wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a., art. 78 § 1 i 2, art. 84 § 1 oraz art. 80 k.p.a. poprzez:

-brak wyczerpującego zgromadzenia materiału dowodowego,

-brak wyczerpującego rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia materiału sprawy, co doprowadziło Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej do poczynienia w zaskarżonej decyzji całkowicie dowolnych i nieuprawnionych ustaleń faktycznych i prawnych, w szczególności w zakresie możliwości finansowych strony;

3. wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem art. 210 ust. 2 Pt, poprzez jego błędne zastosowanie i wykładnię, tj. poprzez nałożenie kary nie uwzględniając w dostateczny sposób zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności Strony oraz jej możliwości finansowych, a w konsekwencji wydanie decyzji niedostosowanej do indywidualnej sytuacji podmiotu naruszającego prawo.

Wskazując na powyższe zarzuty strona powodowa na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 lub 2 k.p.a. wniosła o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w przedmiocie wysokości kary za niewypełnienie obowiązku udzielania informacji w części, w jakiej nakłada karę w wysokości 7.550,00 zł i orzeczenie w obu przypadkach kary w wymiarze 3 000,00 zł; ewentualnie

2. ponowne przekazanie sprawy do rozpatrzenia Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Zdaniem powoda, kara nałożona przez pozwanego jest zbyt wysoka i nieadekwatna względem dokonanego naruszenia i możliwości finansowych strony. Wskazał, że wymagane dane zostały złożone 29 czerwca 2017 r., czyli przed powzięciem przez powoda informacji o wszczęciu postępowania w sprawie. Według powoda, ryzyko, iż skutek nieprzedstawienia żądanych informacji dojdzie do zafałszowań obrazu rynku jest znikome, zwłaszcza że ostatecznie strona przedłożyła wymagane dane. Powód podkreślił, że podjął działania zmierzające do realizacji zobowiązania, na dowód czego przedstawił wydruk z poczty elektronicznej, natomiast fakt nieotrzymania wiadomości przez pozwanego jest drugorzędny. Niniejsza okoliczność powinna stanowić podstawę do obniżenia wysokości kary, czego, zdaniem pozwanego, organ nie uwzględnił. Strona powodowa stoi na stanowisku, że kara pieniężna w wysokości po 3,000.00 zł spełni swoje funkcje i spowoduje, że powód nie dopuści się w przyszłości przedmiotowego naruszenia. /k. 16-18/

W odpowiedzi na odwołanie, pozwany – Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki minimalnej, w związku z zawilocią i skomplikowaniem sprawy.

Pozwany nie zgodził się ze stwierdzeniem strony powodowej, jakoby nałożona na powoda kara pieniężna była zbyt wysoka. Wyjaśnił, iż wysokość kary – tj. 7 000,00 zł, stanowi mniej niż 1,5 % przychodów powoda z działalności telekomunikacyjnej. Podkreślił, że niniejsza kara została ustalona z uwzględnieniem okoliczności mających wpływ na jej wysokość. Wskazał, że Urząd nie otrzymał wiadomości e-mailowej od powoda, ten zaś nie dysponował potwierdzeniem jej dostarczenia. Pozwany przyjął, że powód zrealizował obowiązek sprawozdawczy po 85 dniach. Ponadto, zdaniem pozwanego, powód będąc przedsiębiorcą powinien dołożyć należytej staranności realizując nałożony na niego obowiązek wynikający z art. 7 ust. 2 Pt. /k. 34-44/

Na rozprawie w dniu 10 lipca 2019 roku pełnomocnik sprecyzował pkt III.1. odwołania wskazując, iż omyłkowo wskazano w jego treści, iż nałożona została kara w wysokości 7.550,00 zł.

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

Zawiadomieniem z dnia 28 czerwca 2018 r., znak: (...), Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej poinformował Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej, w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 7 Pt za rok sprawozdawczy 2016. Jednocześnie, Prezes Urzędu zobowiązał Przedsiębiorcę do przekazania w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wezwania, danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r., niezbędnych do określenia wymiaru kary. Poinformował również Przedsiębiorcę o możliwości udziału Strony w każdym stadium postępowania oraz o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także zgodnie z art. 73 k.p.a. o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania . /k.11-20 akt adm./

Powyższe zawiadomienie zostało doręczone Przedsiębiorcy w dniu 2 lipca 2018 r. /k. 21 akt adm./

W piśmie z dnia 24 lipca 2018 r. Przedsiębiorca przedstawił stanowisko w niniejszej sprawie. Wskazał, że Przedsiębiorstwo w dniu 29 czerwca 2017 r. wywiązało się z obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 2 Pt. Przedsiębiorca wniósł o nałożenie na Instytut kary w minimalnej wysokości, uwzględniając jednocześnie zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe. Zaznaczył, że zostały podjęte stosowne kroki dyscyplinarne zmierzające do zapewnienia przestrzegania przez (...) wynikających z prawa telekomunikacyjnego obowiązków. /k. 22-22v akt adm./

W dniu 23 sierpnia 2018 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wydał decyzję, Nr (...) /k. 7-15/

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, jak również w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do art. 209 ust. 1 – ustawy Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2017r. poz. 1907 ze zm.), kto 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.

Treść art. 209 ust. 1 Pt dotyczy niewypełniania obowiązku udzielania informacji oraz dostarczania Prezesowi UKE dokumentów przewidzianych ustawą. Przedmiotowy obowiązek został przez ustawodawca nałożony na podmioty prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji. Jednym z nich jest obowiązek sprawozdawczy, określony przepisem art. 7 ust. 1. Pt, zgodnie z którym przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku sprawozdawczym przekroczyły kwotę 4 milionów złotych, jest zobowiązany do przedkładania Prezesowi UKE rocznego sprawozdania finansowego w terminie do 30 czerwca, a także danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych w terminie do dnia 31 marca. Stosownie do ust. 2 przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku sprawozdawczym były równe lub mniejsze od kwoty 4 milionów złotych, jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE w terminie do dnia 31 marca wyłącznie danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług.

Przenosząc powyższe regulacje prawne na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, że strona powodowa, jako przedsiębiorca wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego Przez Prezesa UKE pod

numerem (...), była zobowiązana do przekazania przedmiotowych danych Prezesowi UKE na podstawie art. 7 ust. 2 Pt, co stanowi okoliczność bezsporną.

Dane dotyczące rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych za rok 2016, strona powodowa złożyła w dniu 29 czerwca 2017 r., czyli po terminie, który upływał z dniem 31 marca 2017 r., wynikającym z art. 7 ust. 2 Pt. Wobec tego, należało uznać, że powód dopuścił się naruszenia przepisu art. 7 ust. 2 Pt poprzez nieprzekazanie wskazanych wyżej danych w ustawowym terminie. W konsekwencji, przedmiotowe naruszenie wypełnia dyspozycję art. 209 Pt, który przewiduje wiele naruszeń przepisów ustawy, za które może być orzeczona kara pieniężna.

W punkcie pierwszym art. 209 ust. 1 pkt 1 Pt jest mowa o niewypełnieniu obowiązku udzielania informacji lub dostarczenia dokumentów przewidzianych ustawą. Podmioty prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji są często obarczone przez ustawę - Prawo telekomunikacyjne obowiązkiem udzielania Prezesowi UKE stosownych informacji lub przedstawiania odpowiednich dokumentów. Informacje te i dokumenty są wykorzystywane przez Prezesa UKE przed podejmowaniem decyzji dotyczących rynku telekomunikacyjnego. (zob. M. Rogalski, Komentarz do art. 209 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, System Informacji Prawnej LEX).

W oparciu o powyższe należy podkreślić, że naruszenie przez przedsiębiorcę art. 7 ust. 2 Pt utrudniło Prezesowi UKE realizację nałożonych na niego zadań. Z uwagi na niewypełnienie przez przedsiębiorcę przedmiotowego obowiązku, Prezes UKE nie był w posiadaniu informacji, które w sposób racjonalny i rzetelny umożliwią dokonanie oceny aktualnego stanu rynku telekomunikacyjnego. Dlatego tak istotne jest aby informacje i dokumenty objęte ustawowym obowiązkiem ich złożenia były dostarczane w sposób kompletny i terminowy.

W treści odwołania, strona powodowa wskazała na „naruszenie art. 210 ust. 2 Pt, poprzez jego błędne zastosowanie i wykładnię, tj. poprzez nałożenie kary nieuwzględniającej w dostateczny sposób zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności Strony oraz jej możliwości finansowych, a w konsekwencji wydanie decyzji niedostosowanej do indywidualnej sytuacji podmiotu naruszającego prawo”. W ocenie Sądu powyższy zarzut nie zasługuje na uwzględnienie.

Wysokość kary pieniężnej, określona w art. 209 ust. 1 Pt wynosi do (...) przychodu osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Strona powodowa wykazała wielkość przychodów za 2017 rok, wynoszącą(...)zł. Wobec tego Prezes UKE mógł nałożyć na powoda karę pieniężną w maksymalnej wysokości, tj. (...) zł. Ustawodawca przewidział bowiem ustalenie wysokości kary według wysokości przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, nie zaś od „dochodu z działalności telekomunikacyjnej”, który w ocenie powoda był „symboliczny”. Mimo tego, wbrew twierdzeniom powoda, pozwany uwzględnił również okoliczność niskich dochodów z działalności telekomunikacyjnych, gdyż jak wskazał, między innymi ta okoliczność skutkowałą wymierzeniem kary w dolnej granicy ustawowego zagrożenia. Po uwzględnieniu okoliczności niniejszej sprawy, oraz w myśl art. 209 ust. 2 Pt, zgodnie z którym Prezes UKE przy wymiarze kary uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe, nałożył na powoda karę w wysokości 7 000,00 zł. Zdaniem Sądu, pozwany dokonał słusznej oceny okoliczności wpływających na wymiar kary. Ustalił bowiem karę w wysokości adekwatnej do zakresu naruszenia, a jednocześnie relatywnie niską w stosunku do górnej granicy ustawowego progu, z uwzględnieniem jej funkcji represyjnej i zapobiegawczej.

Powód nie wypełnił ciążącego na nim obowiązku udzielenia informacji Prezesowi UKE. Dokumenty zawierające dane dotyczące rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych nie zostały złożone w ustawowym terminie, tj. do 31 marca. Przedmiotowy obowiązek został przez powoda zrealizowany dopiero 29 czerwca 2017 r., czyli 85 dni po terminie określonym ustawą. Ponadto, samo złożenie wymaganych danych nie stanowi podstawy do uznania, że powód zrealizował niniejszy obowiązek, ponieważ dokonał go ze znacznym opóźnieniem, uniemożliwiając tym samym Prezesowi UKE prawidłowe wykonywanie obowiązków. W konsekwencji przyjąć należało, że nieudzielenie informacji we wskazanym wyżej okresie miało negatywny wpływ na analizę rynku, jak również wypełnianie przez pozwanego jego ustawowych zadań, jako regulatora

ryнку telekomunikacyjnego. Błędne było zatem przekonanie powoda, że ryzyko, iż nieprzedstawianie żądanych informacji wpłynie na zafalszowanie obrazu rynku jest znikome. Słusznie zauważyła strona pozwana, iż biorąc pod uwagę fakt, iż strona powodowa jest przedsiębiorcą, oczekiwania wobec posiadanej przez nią wiedzy, skrupulatności, znajomości prawa są znacznie zwiększone. Również w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że jeśli chodzi o tzw. profesjonalistów, czyli jak w przypadku powoda – przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą, spoczywa na nim obowiązek dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia.

Zasadnie również strona pozwana uwzględniła przy wymiarze kary dotychczasową działalność strony powodowej, na którą została już nałożona kara pieniężna prawomocną decyzją z dnia 8 września 2017 roku 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, za 2013 i 2015 roku (k. 1-9 akt adm.).

Należało zatem przyjąć, iż kara w wysokości 7000,00 zł będzie na tyle odczuwalna dla powoda, aby spełniła swoje funkcje represyjną i zapobiegawczą sprawiając, że powód, jako podmiot ukarany będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego, a także wychowawczą oddziałując zniechęcająco na innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem. Tym samym nieuzasadniony był wniosek powoda, że „dotychczasowa dobra współpraca z UKE” powinna prowadzić do zmniejszenia nałożonej kary do 3000,00 zł. Kara w tej wysokości byłaby nieadekwatna do zakresu stwierdzonego naruszenia i faktu wcześniejszego ukarania powoda - również za niedopełnienie obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE danych o których mowa w art. 7 ust. 2 Pt, za dwa poprzednie lata, zważywszy przy tym na okoliczność, że kara powinna również spełniać swoje cele prewencyjne.

W świetle powyższego przyjąć należało, iż strona powodowa nie wykazała w niniejszym postępowaniu, aby pozwany przy wymiarze kary dopuścił się jakichkolwiek naruszeń wytycznych wskazanych przy wymiarze kary przez ustawodawcę, o których mowa w treści art. 210 ust. 1 i 2 Pt.

Tym samym niezasadny był podniesiony przez powoda zarzut naruszenia art. 7, 10, 77, 78§ 1 i 2, 84 oraz 80 k.p.a., albowiem pozwany w sposób wyczerpujący i prawidłowy rozpatrzył materiał dowodowy, wskazał fakty, które uznał za udowodnione, w sposób prawidłowy przytoczył przepisy prawa, a także w sposób dostateczny uzasadnił okoliczności uwzględnione przy wymiarze kary, w tym w zakresie możliwości finansowych strony. Tym samym, wbrew twierdzeniom powoda, zaskarżona decyzja stanowi zindywidualizowany akt administracyjny.

Reasumując powyższe rozważania, zdaniem Sądu Okręgowego, odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie. Mając to na względzie, na podstawie art. 479⁶⁴ Sąd orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach procesu rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przyjmując, że powód, jako strona przegrywająca sprawę, zobowiązany jest do zwrotu pozwanemu kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2018.265 -j.t.).

Nie znajduje uzasadnienia żądanie zasądzenia od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki minimalnej, ponieważ w ocenie Sądu nie uzasadnia tego ani niezbędny nakład pracy pełnomocnika oraz czynności podjęte przez niego w sprawie, ani charakter sprawy i wkład pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia.

SSR (del.) Jolanta Stasińska