

Sygn. akt *XVII AmT 141/18*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 sierpnia 2020 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 11 sierpnia 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *(...) sp. z o.o. z siedzibą w W.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej*

z udziałem

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania *(...) sp. z o.o. z siedzibą w W.* od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 29 grudnia 2017 r. r. Nr *(...)*

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od *(...) sp. z o.o. w W.* na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmT 141/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 grudnia 2017 r. wydaną w sprawie *(...)* Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 210 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 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, zwanej dalej „Pt”), oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: 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 *(...) Sp. z o.o. z siedzibą w W.* (zwaną dalej również „Stroną”), w związku z niewywiązaniem się z obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianego w art. 7 Pt za rok sprawozdawczy 2013, 2014 i 2015 nałożył na *(...) Sp. z o.o. z siedzibą w W.* kary pieniężne płatne 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 Pt

1. za 2013 r. w wysokości 3000, 00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych),
2. za 2014 r. w wysokości 3000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych),
3. za 2015 r. w wysokości 3000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych).

(decyzja k. 5-8)

(...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. W odwołaniu przedsiębiorca podniósł, że nie prowadzi działalności telekomunikacyjnej, a jedynie sprzedaje urządzenia, które na dzierżawionej częstotliwości działają i nie osiąga żadnych przychodów z tytułu wykorzystywania częstotliwości.

(odwołanie k. 9)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Powód jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa UKE pod nr (...). Przedmiotem działalności powoda jest dostarczanie sieci telekomunikacyjnej: sieci transmisji danych, świadczenie usług telekomunikacyjnych: usługi transmisji danych, usług lokalizacyjnych z wykorzystaniem sieci transmisji danych (zaświadczenie k.38)

Powód nie wywiązał się z obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 7 PT za rok obrotowy 2013, 2014 i 2015 w przewidzianym w tym przepisie terminie. (okoliczność niekwestionowana)

Zawiadomieniem z dnia 15 września 2017 r., Prezes UKE poinformował powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na niego 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 ponadto powoda do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia, danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2016 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary. (zawiadomienie k.1-2 akt adm.)

W piśmie z dnia 28 września 2017 r. nadesłanym w odpowiedzi na to wezwanie wskazano, że powód jest producentem m.in. urządzeń służących do lokalizacji psów. Dane o pozycji (...) obroży są przesyłane drogą radiową do odbiornika z wyświetlaczem, na którym użytkownik może ustalić miejsce, gdzie znajduje się zwierzę. Strona współużytkuje częstotliwości w celu dystrybucji tych urządzeń. Wskazano też, że w 2013 i 2014 powód korespondował z UKE w sprawie zasadności pozostawiania w rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych i konieczności ewentualnego przedstawiania informacji o posiadaniu infrastruktury telekomunikacyjnej. Nie uzyskał on informacji z UKE pozwalających jej podjąć decyzję o konieczności lub nie pozostawiania w tym rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych. (pismo k. 14 akt adm.)

Powód nie podał wysokości przychodu za rok 2016.

(okoliczność niekwestionowana)

W dniu 14 lipca 2017 r. została wydana decyzja zaskarżona w niniejszym postępowaniu. (k.5-8)

Sąd ustalił powyższe na podstawie wskazanych dokumentów, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron niniejszego postępowania

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

W ocenie Sądu odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W art. 1 ust. 1 pkt 1 Pt określono, że działalność telekomunikacyjna polega na świadczeniu usług telekomunikacyjnych, dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych lub świadczeniu usług towarzyszących.

Zgodnie z art. 2 pkt 27 przedsiębiorca telekomunikacyjny to przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych, przy czym przedsiębiorca telekomunikacyjny, uprawniony do: a) świadczenia usług telekomunikacyjnych, zwany jest "dostawcą usług",

b) dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 PT w brzmieniu obowiązującym na datę wydania zaskarżonej decyzji, przedsiębiorca telekomunikacyjny, którego roczne przychody z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej w poprzednim roku obrotowym przekroczyły kwotę 4 milionów złotych, jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE:

1) rocznego sprawozdania finansowego w terminie do dnia 30 czerwca;

1) danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych w terminie do dnia 31 marca.

Natomiast w świetle ust. 2 wskazanego przepisu, 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. Wyżej wskazany obowiązek sprawozdawczy wynikający z art. 7 Pt obowiązuje każdego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, przy czym jedynie zakres tego obowiązku zmienia się w zależności od kwoty rocznego przychodu za poprzedni rok sprawozdawczy w stosunku do roku, w którym dany obowiązek się aktualizuje. Ponadto zarówno art. 7 ust. 1, jak i art. 7 ust. 2 Pt przewidują obowiązek przedłożenia Prezesowi UKE danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych w tym samym terminie, tj. do dnia 31 marca.

Przewidziany w przywołanym przepisie obowiązek informacyjny ma charakter stały i winien być realizowany przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego bez odrębnego wezwania. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z przepisów prawa i nie wymaga konkretyzacji przez administrację telekomunikacyjną w formie decyzji administracyjnych, wobec czego przedsiębiorca samodzielnie ustala, jakim obowiązkom informacyjnym podlega (S. Piątek, Prawo Telekomunikacyjne. Komentarz, Warszawa 2013 r., System Informacji Prawnej Legalis). Niedopełnienie przez przedsiębiorcę wskazanego obowiązku powoduje natomiast narażenie się na sankcję administracyjną, przewidzianą w art. 209 ust. 1 pkt 1 PT (w brzmieniu obowiązującym na datę wydania zaskarżonej decyzji). Stosownie do tego przepisu, karze pieniężnej podlega ten, 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.

Zgodnie zaś z art. 210 ust. 1 PT (w brzmieniu obowiązującym na datę wydania zaskarżonej decyzji), 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. Natomiast według ust. 3, 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;

1) kwota 500 tysięcy złotych - w pozostałych przypadkach.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy wskazać należy, że powód prowadzi działalność gospodarczą w tym regulowaną na podstawie wpisu do Rejestru Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych. Działalność tam wpisana to dostarczanie sieci telekomunikacyjnej, sieci transmisji danych i świadczenie usług telekomunikacyjnych usług transmisji danych, usług lokalizacyjnych z wykorzystaniem sieci transmisji danych. Działalność taką prowadził również w latach 2013-2015. Był zatem zobowiązany do wykonania obowiązku informacyjnego o którym mowa w art. 7 Pt za te lata w terminie wskazanym w tym przepisie. Okolicznością niekwestionowaną jest, że powód tego obowiązku nie wykonał w terminie.

Powód w odwołaniu od decyzji twierdzi, że spółka faktycznie nie wykonuje działalności gospodarczej polegającej na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych, wywodząc z tego, że nie podlega obowiązkowi sprawozdawczemu określone w art. 7 ustawy Pt. Nie sposób jednak zgodzić się z tym stanowiskiem, gdyż to sam fakt wpisu do (...) powoduje powstanie praw i obowiązków, wynikających w szczególności z prawa telekomunikacyjnego dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych jak i organów administracji publicznej. W kwestii tej istnieje utrwalone orzecznictwo sądowe np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. Akt VI Aca 1215/11 (opublik. LEX nr 1293071) zgodnie z którym : „Status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego nie zależy od faktycznie wykonywania działalności określonej w definicji zawartej w art. 2 pkt 27 Pt. z 2004 r., ale od wpisu do rejestru lub uzyskania uprawnienia do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w trybie art 10 ust. 9 Pt. z 2004r.” (...) „Wykreślenie (...) z Rejestru (...), w ocenie Sądu Apelacyjnego przesądza natomiast o utracie przez niego przymiotu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.”. Powyższe zostało również ugruntowane w orzecznictwie SN np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2014 r., sygn. Akt III SK 35/13 (opublik. LEX nr 1463898) „(...) przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w rozumieniu Prawa telekomunikacyjnego są tylko przedsiębiorcy, którzy zostali wpisani do (...), ewentualnie którzy legalnie prowadzą działalność bez takiego wpisu na podstawie art. 10 ust. 9 Prawa telekomunikacyjnego.”

Powyższe okoliczności wskazują zatem, iż w niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki nałożenia na powoda kary pieniężnej, o której mowa w art. 209 ust. 1 pkt 1 PT. Odpowiedzialność przewidziana w przywołanym przepisie ma charakter obiektywny, tzn. jest ona niezależna od możliwości przypisania podmiotowi winy, czy też od stopnia jego winy w danym przypadku. Zarzucalność czynu związana jest bowiem z samym faktem popełnienia czynu o znamionach określonych we wskazanym przepisie prawa. W tym kontekście należy także wskazać, że od przedsiębiorcy telekomunikacyjnego wymaga się, aby przy wykonywaniu swej działalności dokładał staranności, jaka winna cechować profesjonalnego uczestnika rynku. Wymóg zachowania przez tego rodzaju podmiot należytej staranności uzasadnia zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności, zapobiegliwości, zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz konsekwencji wynikających z niego dla wykonywanej działalności gospodarczej. Ocena przedmiotowej staranności jest surowsza od staranności ogólnie wymaganej, gdyż stopień wymaganej staranności ulega w tym przypadku podwyższeniu z uwagi na to, że w istotę działalności gospodarczej wkomponowane jest wymaganie posiadania niezbędnej wiedzy specjalistycznej, obejmującej nie tylko czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone zwyczajowo standardy wymagań. Powodowy przedsiębiorca zobligowany jest zatem do wypełniania obowiązków, wynikających z obowiązujących przepisów prawa, w tym obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 7 PT. Jako profesjonalista powinien on być też świadomym następstw, jakie wiążą się z uchybieniem tym obowiązkom. Powołanie się przez powoda na korespondencję powadzoną z URE w celu wyjaśnienia, czy i w jaki sposób powinien on ten obowiązek zrealizować nie zwalnia powoda z odpowiedzialności, ponieważ w przypadku jakichkolwiek wątpliwości powinien przed upływem terminu na realizację obowiązku ustawowego doprowadzić do ich wyjaśnienia.

Mając na uwadze, że w niniejszej sprawie poza sporem jest, iż powód dopuścił się naruszenia obowiązku sprawozdawczego, wymienionego w art. 7 PT, Sąd Okręgowy stwierdza, że spełnione zostały przesłanki z art. 209 ust. 1 pkt 1 PT, uzasadniające nałożenie na powoda kary pieniężnej. Jednocześnie wskazać należy, że brak jest podstaw do zastosowania art., 209 ust. 1a PT, bowiem nie zrealizowały się przesłanki z tego przepisu uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary. Powód nie przedłożył danych za lata 2013-2015 przed wszczęciem, ani w toku

postępowania administracyjnego, a zatem nie doszło do spełnienia przesłanki zaprzestania naruszenia prawa. Decyzja w tym zakresie była zatem prawidłowa, powód nie zaprzeczył bowiem skutecznie tej okoliczności w toku postępowania sądowego. Złożenie wymaganych danych dopiero w toku postępowania sądowego powoduje, że czas trwania naruszenia przemawia przeciwko zastosowaniu przepisu art. 209 ust. 1a Pt.

Zdaniem Sądu, dla istnienia obowiązku informacyjnego z art. 7 PT, konsekwencji jego niewypełnienia oraz wysokości nakładanej kary pieniężnej, bez znaczenia pozostaje kwestia faktycznego rozmiaru, zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej, czy też braku przychodów z tej działalności. Konsekwencje niewywiązania się z obowiązku sprawozdawczego są daleko idące. Dane objęte przedmiotowym obowiązkiem mają zapewnić Prezesowi UKE, jako regulatorowi rynku telekomunikacyjnego, stały dostęp do informacji istotnych dla tego rynku. Brak tych informacji uniemożliwia z kolei Prezesowi Urzędu realizację jego kompetencji, w tym dokonanie oceny aktualnego stanu rynku, jego tendencji rozwojowych oraz potencjalnych zagrożeń, uniemożliwia też realizację celów regulacyjnych, w szczególności w zakresie stwarzania warunków dla wspierania konkurencji na rynku oraz zapewnienia użytkownikom korzyści w postaci różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych.

Sąd Okręgowy w pełni podziela ocenę pozwanego, co do zasadności orzeczenia wobec powoda kar pieniężnych za lata 2013, 2014, 2015 jak i ich wysokości.

Odnosnie do przesłanki zakresu naruszenia niewykonanie obowiązku prowadziło do utrudnienia realizacji wyżej wskazanych obowiązków Prezesa UKE, a w szczególności mogło prowadzić 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. Dlatego zasadnie przyjęto, że przemawiało to za zaostrzeniem wymiaru kary pieniężnej.

W odniesieniu do dotychczasowej działalności powoda, prawidłowo uwzględniono okoliczność, że powód nie był dotychczas karany przez Prezesa UKE, co przemawiało za złagodzeniem wymiaru kary pieniężnej.

Ustalając wysokości podstawy wymiaru kary Prezes UKE przyjął wartość szacunkową na kwotę 500.000 zgodnie z art. 210 ust. 3 pkt 2 PT, bowiem przedsiębiorca nie przekazał danych o wysokości swojego przychodu za rok 2016. Maksymalna kara, jaką Prezes UKE mógłby nałożyć na przedsiębiorcę, zgodnie z art. 210 ust. 1 PT wynosi: (...) PLN za każde stwierdzone niewywiązanie się z obowiązku, o którym mowa w art. 7 Pt, co stanowi 3 % szacunkowo ustalonej podstawy wymiaru kary. W ocenie Sądu kara w wysokości po 3000 zł za każdy rok jest adekwatna do naruszeń stwierdzonych w niniejszym postępowaniu oraz uwzględnia dyrektywy wymiaru kary pieniężnej, określone w art. 210 ust. 2 Pt.

Z tych względów nie podzielając zarzutów odwołania Sąd oddalił je w odniesieniu do punktu 1 zaskarżonej decyzji na podstawie art. 479⁶⁴ § 1 k.p.c.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód - jako przegrywający sprawę - zobowiązany jest do zwrotu pozwanemu Prezesowi UKE kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska