

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 kwietnia 2021 r.

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

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

po rozpoznaniu 27 kwietnia 2021 r. w W.

na rozprawie

sprawy z odwołania **A. L.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

### **o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania A. L. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 17 lipca 2018 r. (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że kary wymierzone w punktach 1-5 zaskarżonej decyzji zmniejsza z kwot po 300 zł (trzysta złotych) do kwot po 150 zł (sto pięćdziesiąt złotych) za każdy rok;
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie;
3. znosi pomiędzy stronami koszty procesu.

SSO Ewa Malinowska

*XVII AmT 129/19*

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 17 lipca 2018 r. wydaną w sprawie (...) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej 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 2017 r., poz. 1907 z późn. zm., zwanej dalej „Pt”), w związku z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2062 z późn. zm., zwanej dalej „ustawą o wruist”) 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 A. L. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: (...) (zwaną dalej również „Stroną”), w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 nałożył na A. L. kary pieniężne, płatne do budżetu państwa, za nieprzekazanie przez Stronę 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 300 PLN ,
2. Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 300 PLN,
3. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 300 PLN,
4. Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 300 PLN,
5. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 300 PLN.

(decyzja k. 5-10)

Powód A. L. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w części dotyczącej kary pieniężnej. Wniósł o obniżenie jej wysokości w związku z trudną sytuacją materialną do kwoty kary nałożonej za rok 2017.

(odwołanie k. 11)

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

(odpowiedź na odwołanie k. 31-35)

### ***Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:***

W ocenie Sądu odwołanie powoda zasługuje na częściowe uwzględnienie w zakresie wysokości nałożonej na niego kary.

Powód A. L. jest wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa UKE pod numerem: (...).

(okoliczność niekwestionowana)

- Art. 2 [Definicje] pkt 27
- Orzeczenia: tezowane 3, nietezowane 89
- Piśmiennictwo : 1
- Monografie: 1
- Interpretacje: 5

Zgodnie z art. 2 pkt 27 Prawa telekomunikacyjnego 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, zwany jest „operatorem”.

Powód w latach 2013 -2017 i nadal jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 27 Pt.

(okoliczność niekwestionowana)

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. Natomiast, zgodnie z 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 informacyjnego, dane 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.

Na podstawie art. 29 ust. 7 ustawy o wruist Minister Administracji i Cyfryzacji wydał rozporządzenie z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2014, poz. 276, zwane dalej rozporządzeniem), w którym określił:

- rodzaj infrastruktury oraz informacje o świadczonych usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu oraz usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych, podlegających inwentaryzacji i skalę map, na których dokonuje się inwentaryzacji,
- elektroniczny format przekazywania danych,
- szczegółowy zakres i sposób prezentowania informacji w inwentaryzacji,
- wzory formularzy służących do przekazywania Prezesowi UKE informacji, wraz z objaśnieniami co do sposobu ich wypełniania.

Okolicznością niekwestionowaną jest, że powód nie przedłożył w terminach ustawowych danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, za lata 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017 r. do Systemu Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej, służącego do gromadzenia, przetwarzania, prezentowania i udostępniania informacji o infrastrukturze telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych oraz budynkach umożliwiających kolokację wg stanu na dzień 31 grudnia 2013, 2014, 2015 r. 2016 r. i 2017 r.

Zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 1 PT w brzmieniu obowiązującym na datę 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.

Nie ulega wątpliwości, że jednym z obowiązków udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą, jest obowiązek przewidziany w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist.

- Art. 210 [Wysokość kary pieniężnej]
- Orzeczenia: tezowane 20

- Komentarze: 2
- Porównaj

Zgodnie art. 210 ust. Art. 210 [Wysokość kary pieniężnej] ust. 1

- Orzeczenia: tezowane 10
- Piśmiennictwo : 1
- Czasopisma: 1

1 PT 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. Decyzji o nałożeniu kary pieniężnej nie nadaje się rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z ust. Art. 210 [Wysokość kary pieniężnej] ust. 2

- Orzeczenia: tezowane 4

2 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe. Zgodnie z ust. 3 tego przepisu 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.

Przewidziany w art. 29 ustawy o wruist obowiązek ma charakter stały i winien być realizowany przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego bez odrębnego wezwania. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z przepisów prawa i przedsiębiorca powinien go sam ustalić i wykonać bez oczekiwania na wezwanie przez organ administracji. Niedopełnienie przez przedsiębiorcę wskazanego obowiązku powodowało natomiast narażenie się na sankcję administracyjną, przewidzianą w art. 209 ust. 1 pkt 1 PT.

W niniejszej sprawie brak było podstaw do zastosowania art. 209 ust. 1a PT. Zgodnie z tym przepisem 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. W niniejszej sprawie powód dopiero w toku postępowania administracyjnego w załączniku do pisma z dnia 1 czerwca 2018 r. przekazał dane wymagane zgodnie z art. 29 ust 2 ustawy wruist. Czas trwania naruszenia prawa był więc znaczny, co uprawnia Prezesa UKE do nałożenia kary pomimo zaprzestania naruszenia prawa.

Co do zakresu i skutków naruszenia wskazać należy, że nieprzekazanie danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy wruist prowadziło do utrudnienia realizacji obowiązków Prezesa UKE wynikających z przepisów prawa w zakresie tworzenia warunków rozwoju i wykorzystania istniejącej, nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej w celu zapewnienia użytkownikom końcowym, w tym wykluczonym cyfrowo, usług telekomunikacyjnych. Jak słusznie wskazał pozwany, wypełnienie przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist jest niezbędne m.in. w celu realizacji zadań powierzonych UKE w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020. W ramach prowadzonej przez Prezesa UKE inwentaryzacji usług i infrastruktury telekomunikacyjnej oraz opracowanej na jej podstawie analizy dostępu do usług szerokopasmowych połączonej z wieloaspektową oceną ekonomiczną opłacalności rozpoczęcia inwestycji identyfikowane są obszary wymagające udzielenia wsparcia na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach

POPC. Każdy przypadek nieprzekazania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wriist wpływa na planowanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w skali całego kraju. Przekazanie niepełnych lub nieprawdziwych danych może prowadzić do udzielenia przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu nieuzasadnionej pomocy publicznej, tj. udzielenia wsparcia finansowego na obszarze zgłoszonym jako biała plama, na którym faktycznie istnieje już sieć telekomunikacyjna i istnieje możliwość świadczenia usług. Należy zatem uznać, że zakres naruszenia w niniejszej sprawie był znaczny.

Oceniając dotychczasową działalność strony pozwany prawidłowo uwzględnił jako okoliczność łagodzącą fakt, że powód nie był dotychczas karany przez Prezesa UKE.

Ustalając wysokości podstawy wymiaru kary Prezes UKE wziął pod uwagę wysokość przychodów powoda wskazanych w zeznaniu o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w roku podatkowym 2017 załączonym do pisma powoda z dnia 1 czerwca 2018 r. Strona wykazała, że wielkość jej przychodów za 2017 r. wynosi (...) złotych. Wskazana kwota została przyjęta jako podstawa wymiaru kary, o której mowa w art. 210 ust. 1 Pt. Rację ma pozwany, że kategorią ustawową istotną z punktu widzenia ustalania podstawy wymiaru kary jest przychód osiągnięty w danym roku kalendarzowy. Nałożona kara niewątpliwie mieści się w ustawowych granicach. Oceniając możliwości finansowe Sąd uwzględnił jednak, że dochód powoda za rok 2017 wyniósł (...) zł i że w odwołaniu powód wskazał na dodatkowe obciążenia a zatem biorąc pod uwagę to kryterium do oceny możliwości finansowych powoda wymierzone kary wydają się być nadmiernie dolegliwe. W ocenie Sądu kara w wysokości po 150 zł za każdy rok niewykonania obowiązku w terminie jest adekwatna do naruszenia stwierdzonego w niniejszym postępowaniu oraz uwzględnia dyrektywy wymiaru kary pieniężnej, określone w art. 210 ust. 2 PT. Sąd miał też na względzie to, że wymierzana kara, aby spełniać swoje funkcje nie może mieć wymiaru symbolicznego.

Z tych względów Sąd częściowo uwzględnił podniesione zarzuty i na podstawie art. art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c.

SSO Ewa Malinowska