

**Sygn. Akt XVII AmT 132/19**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 30 września 2020 roku**

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia (del.) Jolanta Stasińska

po rozpoznaniu w dniu 30 września 2020 roku w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania G. O.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania G. O. od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 25 października 2018 roku, Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję,
2. zasądza od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na rzecz G. O. kwotę 837,00 zł (osiemset trzydzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sędzia (del.) Jolanta Stasińska

**Sygn. akt XVII AmT 132/19**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 25 października 2018 r., Nr (...), na podstawie art. 206 ust. 1, art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1/ ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1954) zwanej dalej Pł, w związku z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2062 ze zm.) zwanej dalej ustawą o wruist, oraz na podstawie art. 104 § 1 i art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257, ze zm.) zwanej dalej k.p.a., oraz upoważnienia Prezesa UKE nr (...) z dnia 26 kwietnia 2018 r., po przeprowadzeniu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na G. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Firma Usługowa (...) (zwanego dalej 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 oraz 2017, orzekł:

nakładam na G. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Firma Usługowa (...) karę pieniężną, płatną 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 2 250,00 PLN (słownie: dwa tysiące pięćdziesiąt złotych),
2. według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 2 250,00 PLN (słownie: dwa tysiące pięćdziesiąt złotych),
3. według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 2 250,00 PLN (słownie: dwa tysiące pięćdziesiąt złotych),
4. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 2 250,00 PLN (słownie: dwa tysiące pięćdziesiąt złotych),
5. według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 2 250,00 PLN (słownie: dwa tysiące pięćdziesiąt złotych).

Od wyżej wymienionej decyzji powód G. O. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowa (...) w S. wniósł odwołanie, zaskarżając decyzję w całości. Wniósł o:

1. uchylenie decyzji Prezesa UKE i umorzenie postępowania,
2. zmianę zaskarżonej decyzji poprzez obniżenie kary pieniężnej do kwoty 200 zł, ewentualnie uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania,
3. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wydanej decyzji zarzucił, że zapadła z naruszeniem:

1. sprzeczność istotnych ustaleń Prezesa UKE z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, wskutek naruszenia przepisów postępowania, jakie mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a w szczególności art. 233 § 1 k.p.c. poprzez brak wszechstronnej oceny dowodów, w tym przez pominięcie, iż pozwany nie udowodnił, że powód poprzez nieprzedłożenie w terminie danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych spowodował błędy w ocenie aktualnego stanu rynku telekomunikacyjnego lub miał wpływ na sporządzenie raportu o stanie tynku telekomunikacyjnego,
2. naruszenie prawa materialnego tj. art. 210 ust. 1 Pt poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wymierzona kara jest prawidłowa, podczas gdy powód nie osiągał przychodów o których mówi Prezes UKE,
3. brak ustalenia zdolności finansowych przedsiębiorcy,
4. brak uwzględnienia faktu, iż decyzja została wydana przeciwko podmiotowi, który nie świadczy usług telekomunikacyjnych objętych obowiązkiem sprawozdawczym,
5. brak wskazania podstawy prawnej nałożenia kary pieniężnej w wysokości 11250 zł. Prezes UKE powołał przepisy art. 206, 209, 210 prawa telekomunikacyjnego, ale nie wskazał na podstawie którego ze wskazanych przepisów określił wymierzoną karę.
6. art. 209 ust 1 pkt 1 ustawy prawo telekomunikacyjnej poprzez dokonanie błędnej wykładni przepisu i zastosowanie niedozwolonej wykładni rozszerzającej na niekorzyść skarżącego, w wyniku czego organ przyjął, że karze pieniężnej podlega także zachowanie w postaci nieprzedłożenia informacji cyklicznej z art. 7 ust 2 ustawy prawo telekomunikacyjne,
7. art. 210 ust 1 oraz 209 ust 1 pkt 1 ustawy prawo telekomunikacyjne (dalej u.p.t.) i art. 10 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zezwoleń na udostępnianie sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. WE L 2002.108.21) w brzmieniu sprzed nowelizacji wprowadzonej Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/ 140/WE poprzez ich błędną wykładnię i nałożenie kary pieniężnej bez uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia,

8. art. 7 k.p.a, art. 8 k.p.a. i art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust 1 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania jakich dokumentów organ żąda od strony celem określenia podstawy wymiaru kary pieniężnej,

9. art. 9 k.p.a. w zw. z art. 206 ust 1 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez niezastosowanie ogólnej zasady postępowania administracyjnego i niepouczenie strony występującej bez pełnomocnika o konsekwencji nieprzedłożenia danych niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary pieniężnej,

10. art. 199 w zw. z art. 201 ust 1, 2 i 3 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez ich niezastosowanie i zaniechanie przeprowadzenia postępowania kontrolnego oraz zaniechanie wydania zaleceń pokontrolnych przed wydaniem decyzji nakładającej karę o jakiej mowa w art. 209 u.p.t.

W uzasadnieniu odwołania powód podniósł, że niezrozumiałe jest wydanie decyzji w stosunku do Firmy Usługowej (...), która to firma świadczy tylko usługi z zakresu mechaniki pojazdowej. Decyzja powinna być wydana w stosunku do Firmy Usługi techniki Komputerowej – G. O.. Wskazana działalność objęta obowiązkiem sprawozdawczym, została wkreślona z ewidencji działalności gospodarczej w dniu 8 marca 2011 roku. Po wykreśleniu działalności powód nie wykonywał obowiązku sprawozdawczego, ponieważ uważał, że jest z niego zwolniony. Powód zauważył również, że Prezes UKE w zawiadomieniu z dnia 24 października 2018 roku w sposób niezrozumiały udzielił pouczenia. Powód nie widział o jakie dane Prezes UKE wnosi oraz z jakimi konsekwencjami może się spotkać w przypadku ich niezłożenia. Powód myślał, że jest to pomyłka związana z brakiem uwzględnienia przez Prezesa UKE wykreślenia jego działalności z rejestru przedsiębiorców, ponieważ zawiadomienie skierowano na dane firmy trudniącej się mechaniką pojazdową.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko wyrażone w treści decyzji. Pozwany wskazał, że fakt, iż powód nie świadczy usług telekomunikacyjnych objętych obowiązkiem sprawozdawczym nie zmienia faktu, że na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym ciąży obowiązek przekazywania danych, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, gdyż jak wskazano na stronie 5 decyzji brak informacji od przedsiębiorców telekomunikacyjnych działających na danym obszarze prowadzi do zaburzenia działań Prezesa UKE w zakresie tworzenia warunków do rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej. Pozwany podkreślił również, że nie jest prawdą, aby Prezes UKE w zawiadomieniu nie wskazał jakich dokumentów organ żąda celem określenia podstawy wymiaru kary. W ocenie pozwanego przekazane informacje w piśmie pozwanego z dnia 30 sierpnia 2018 roku spełniają wymogi udzielenia stosownych pouczeń osobie występującej bez pełnomocnika.

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

W dniu 12 listopada 1996 roku G. O. rozpoczął działalność gospodarczą pod nazwą Usługi (...), w S., przy ul. (...), w szczególności w zakresie telekomunikacji bezprzewodowej, z wyłączeniem telekomunikacji sanitarnej. /k. 15/ Przedsiębiorca ten został wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod numerem (...)/bezsporne/

Decyzją Prezydenta Miasta S. z dnia 8 marca 2011 roku, nr (...) wykreślona została z Ewidencji Działalności Gospodarczej działalność gospodarcza prowadzoną przez G. O. pod nazwą Usługi (...), w S., przy ul. (...). /k. 15/

W dniu 6 września 2016 roku G. O. rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej pod nazwą Firma Usługowa (...) w S.. Przedmiotem działalności jest konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli./ k. 16/

Zawiadomieniem z dnia 30 sierpnia 2018 r., znak: (...) (doręczonym w dniu 05 września 2018 r.), Prezes UKE zawiadomił G. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowa (...), pod adresem ul. (...) lok. (...) w S.. 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 rok 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017. W tymże piśmie, Prezes UKE wezwał Stronę do przekazania danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary, w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Jednocześnie, Prezes UKE poinformował Stronę o możliwości ostatecznego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów, w terminie 30 dni od daty, otrzymania tego pisma oraz zgodnie z art. 73 k.p.a. w związku z art. 10 k.p.a. o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania. /k. 1-3, 4 akt adm./

W zakreślonym terminie Strona nie przedstawiła swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie oraz nie przekazała danych dotyczących przychodu za rok 2017. /bezsporne/

W dniu 25 października 2018 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wydał decyzję nr (...). /k. 5-8 akt adm./

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów, w tym zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, których prawdziwość, wiarygodność i moc dowodowa nie była podważana w postępowaniu sądowym, jak też na podstawie twierdzeń stron.

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

Odwołanie strony powodowej zasługiwało na uwzględnienie.

Bezsporna była w niniejszej sprawie okoliczność, że powód jako przedsiębiorca pod nazwą Usługi (...) wskutek prowadzonej działalności telekomunikacyjnej został wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonego przez Prezesa UKE pod numerem (...).

Rację ma pozwany, że stosownie do art. 209 ust. 1 – ustawy Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2017r., poz. 1907 z późn.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. Zgodnie z ust. 1a, 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 art. 209 ust. 1 Pt dotyczy niewypełniania obowiązku udzielania informacji oraz dostarczania Prezesowi UKE dokumentów przewidzianych ustawą. Przedmiotowy obowiązek został przez ustawodawcę nałożony na podmioty prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji. Jednym z nich jest obowiązek sprawozdawczy, określony przepisem art. 29 ust. 2 ustawy o wruist.

Zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2062 z późn. zm) Prezes UKE sporządza dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i na bieżąco, nie rzadziej niż raz na rok, weryfikuje i aktualizuje, w formie elektronicznej, inwentaryzację przedstawiającą:

- 1) 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;
- 2) 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.

Zgodnie natomiast z ust. 2 art. 29 ustawy o wruist, w celu wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1:

1) państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne,

2) podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej,

3) przedsiębiorcy telekomunikacyjni

- przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, 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.

Niewątpliwie zatem, podmiot wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych powinien udzielać Prezesowi UKE powyższych informacji, a konsekwencją uchybienia powyższemu obowiązkowi jest podleganie karze pieniężnej.

W treści odwołania strona powodowa zarzuciła pozwanemu naruszenie art. 7, 8, 9, 77 § 1 w zw. z art. 206 ust. 1 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania jakich dokumentów organ żąda od strony celem określenia podstawy wymiaru kary pieniężnej, niezastosowanie ogólnej zasady postępowania administracyjnego i niepouczenie strony występującej bez pełnomocnika o konsekwencji nieprzedłożenia danych niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary pieniężnej. Powód zarzucił również naruszenie art. 199 w zw. z art. 201 ust 1, 2 i 3 ustawy prawo telekomunikacyjne poprzez ich niezastosowanie i zaniechanie przeprowadzenia postępowania kontrolnego oraz zaniechanie wydania zaleceń pokontrolnych przed wydaniem decyzji nakładającej karę o jakiej mowa w art. 209 u.p.t. Mając na względzie charakter postępowania przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, postępowanie niniejsze tj, z odwołania od decyzji Prezes UKE ma charakter postępowania rozpoznawczego, pierwszoinstancyjnego i kontrydiktoryjnego. Z tych względów, mając na względzie wymogi odwołania przyjęte przez ustawodawcę, odwołanie odpowiada konstrukcji pozwu w ogólnym postępowaniu cywilnym, bowiem wymagania odnoszące się do odwołania (art. 479<sup>60</sup> k.p.c.) są zbliżone do wymagań pozwu (art. 187 k.p.c.), a ponadto odwołanie, podobnie jak pozew, uruchamia postępowanie sądowe w pierwszej instancji.

W świetle powyższego przyjąć należało, że zastosowanie znajdą również reguły dowodzenia w procesie cywilnym. W konsekwencji, obowiązek przedstawienia dowodów w niniejszym postępowaniu również spoczywał na stronach (art. 3 k.p.c.), a ciężar udowodnienia faktów mających dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie (art. 227 k.p.c.) spoczywał na tej stronie, która z tych faktów wywodzi skutki prawne. Powód w toku niniejszego postępowania powołał się na dowody z dokumentów załączone do odwołania, jak również na dokument znajdujący się w aktach postępowania administracyjnego w postaci zawiadomienia z dnia 30 sierpnia 2018 roku.

Z treści powyższego zawiadomienia wynika bezspornie, że Prezes UKE skierował powyższe zawiadomienie do powoda, jako podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowa (...) w S.. Zawiadomienie dotyczyło wszczęcia 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 rok 2013, 2014, 2015, 2016 i 2017. Z treści przedmiotowego zawiadomienia wynika zatem, że przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte w związku z działalnością gospodarczą w przedmiocie konserwacji i naprawy pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli. W treści bowiem przedmiotowego zawiadomienia wskazano, że podmiotem, który miał dopuścić się naruszenia obowiązku informacyjnego z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, był również powód - jako prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowa (...) w S.. Powyższe dotyczy także treści zaskarżonej decyzji. Pozwany nie wskazał w treści przedmiotowego zawiadomienia, ani też nie wynika to z treści zaskarżonej decyzji, aby podmiotem, który miał dopuścić się przedmiotowego naruszenia, był powód - jako podmiot, który został wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, czyli G. O. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Usługi (...). Bezspornie natomiast wszczęte postępowanie, jak również zaskarżona decyzja dotyczy powoda, jako podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowa (...), który nie ma i nigdy nie miał uprawnienia do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej. Tym samym nie jest to podmiot objęty przedmiotowym wpisem do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W konsekwencji, na powodzie, jako przedsiębiorcy prowadzącym działalność gospodarczą w przedmiocie konserwacji i naprawy pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli, nie ciążył obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist według stanu jak w punkcie 1-5 zaskarżonej decyzji. Należy tu zwrócić uwagę, że według zaskarżonej decyzji powód jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą pod nazwa Firma Usługowa (...) miał nieprzekazać przedmiotowych informacji już za 2013 rok, w sytuacji gdy wskazana działalność gospodarcza została zarejestrowana dopiero w dniu 6 września 2016 roku. W powyższych okolicznościach, przypuszczenie powoda, że przedmiotowe wezwanie dotyczące przedmiotowego naruszenia przez tak określony podmiot stanowi omyłkę organu, mogło być uzasadnione.

Z uwagi na powyższe, względnie, na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję.

O kosztach procesu rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przyjmując, że pozwany jako strona przegrywająca sprawę, zobowiązany jest do zwrotu powodowi kosztów procesu, na które złożyły się; Opłata od odwołania w wysokości 100,00 zł, 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, opłata skarbową od dokumentu pełnomocnictwa w wysokości 17,00 zł.

Sędzia (del.) Jolanta Stasińska