

Sygn. akt *XVII AmT 164/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 listopada 2020 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</b>
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 26 listopada 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **A. A.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

**o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 14 grudnia 2018 r. Nr(...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że obniża kary nałożone na A. A. w pkt I decyzji do kwot po 500 zł (pięćset złotych) każdą z kar;
2. oddala odwołanie w pozostałej części;
3. nie obciąża A. A. kosztami postępowania;
4. przejmuje na rachunek Skarbu Państwa nieuiszczone koszty sądowe.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

**Sygn. akt XVII AmT 164/19**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 14 grudnia 2018 r., Nr (...), na podstawie art. 210 ust. 1-3 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1954, 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., dalej: ustawa 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 z późn. zm., dalej: kpa) w zw. z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na A. A. w związku z niewypełnieniem obowiązku udzielenia informacji, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2013, 2014, 2015 i 2016, nałożył:

na A. A. kary pieniężne, płatne do budżetu państwa, za nieprzekazanie przez A. A. 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 3000 zł,
2. według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 3000 zł,
3. według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 3000 zł,

W związku z niedopełnieniem obowiązku udzielenia informacji j.w. za rok 2016, organ w pkt II decyzji postępowanie w sprawie nałożenia kary umorzył (decyzja, k. 5-17).

Od niniejszej decyzji powódka A. A. złożyła odwołanie, zaskarżając decyzję w części dotyczącej nałożenia kary i wniosła o umorzenie nałożonej kary pieniężnej. Powódka podniosła, że wysokość nałożonych kar znacznie przekracza jej możliwości finansowe, gdyż jej dochód to kwota(...) zł netto miesięcznie. Ponadto samotnie wychowuje dwoje dzieci, w związku z czym jest w trudnej sytuacji materialnej. Podniosła także, że w roku 2013 działalność telekomunikacyjna nie przyniosła żadnego dochodu, a pierwsze usługi były świadczone dopiero w 2014r. (odwołanie k. 19).

Pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego.

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

Powódka A. A. prowadziła w okresie 6.11.2013-21.03.2017r działalność gospodarczą pod firmą (...) A. A. ( CEIDG k13 akt adm). Działalność ta od 29.09.2016 była zawieszona. Jednocześnie od 26.11.2013r powódka była przedsiębiorcą telekomunikacyjnym wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa UKE pod numerem (...) ( CEIDG k. 30 akt adm, zaświadczenie o wpisie, k. 24 akt adm.)

Pismem z 21 września 2018 r. Prezes UKE wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia na powódkę 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 i 2016. Jednocześnie, Prezes UKE wezwał Przedsiębiorcę do przekazania danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Prezes UKE poinformował również 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. 1 akt adm).

Przedsiębiorca nie zajął stanowiska i nie udzielił informacji dotyczących wielkości przychodu osiągniętego w 2017 r. Po wydaniu decyzji, w odwołaniu przedstawił informację o dochodach, z której wynika, że w 2018 r osiąga jedynie dochody z wynagrodzenia za pracę w wysokości 1.634 zł miesięcznie (19.608 zł rocznie). Ponadto na dwoje dzieci uzyskuje świadczenie wychowawcze w kwocie 1.000 zł miesięcznie i w tej samej wysokości alimenty (oświadczenie o stanie majątkowym i dochodach k. 28-30)

W toku postępowania administracyjnego organ ustalił, że powódka była uprzednio karana za niewypełnienie określonego w art. 7 ust. 2 Pt obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE danych za lata 2013-2015 (decyzja z 9 sierpnia 2017 r., Nr (...) k. 15 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym i sądowym oraz fakty powszechnie znane, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Odwołanie powódki zasługiwało na uwzględnienie jedynie w części, w jakiej żądała obniżenia nałożonych kar pieniężnych.

W myśl przepisu **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:

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.

Ustęp 2 powołanego przepisu art. 29 ustawy o wruist stanowi, że 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 Pt

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 art. 29 ust. 1 ustawy o wruist, 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 (art. 29 ust. 2 ustawy o wruist).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 276) szczegółowo reguluje sposób realizacji omawianego obowiązku sprawozdawczego.

Natomiast w art. 209 ust 1 pkt 1 prawa telekomunikacyjnego została przewidziana odpowiedzialność administracyjna za niewykonanie obowiązków informacyjnych wobec Prezesa UKE. W myśl tego przepisu kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych prawem telekomunikacyjnym lub ustawą o wruist lub udziela informacji niepełnych lub nieprawdziwych lub dostarcza dokumenty zawierające informacje niepełne lub nieprawdziwe, podlega karze pieniężnej.

O sposobie ustalenie wysokości kary administracyjnej traktuje z kolei przepis art. 210 w myśl którego, Prezes UKE nakłada karę, w drodze decyzji, w wysokości do (...) przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

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.

Powołane przepisy prawa dają wszelkie podstawy do nałożenia na powódkę kary administracyjnej, o jakiej mowa w art. 209 ust 1 pkt 1 pt, zważywszy, że bezsporna była w niniejszej sprawie okoliczność, iż strona powodowa nie przedłożyła Prezesowi UKE danych przewidzianych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za rok 2013, 2014, 2015 i 2016.

Niewątpliwie jest także, że strona powodowa była w latach 2013-2017 przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, a zatem ciążył na niej rzeczony obowiązek.

Bez znaczenia dla realizacji obowiązku na podstawie wskazanego przepisu ma okoliczność, na którą wskazywała powódka, że w roku 2013 nie uzyskała żadnego dochodu z tytułu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej, gdyż zakres obowiązku informacyjnego nie pozostawał w związku z przychodami z tej działalności, a istotne były natomiast informacje o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej.

Należy także zwrócić uwagę, że powódka jako przedsiębiorca telekomunikacyjny miała, stosownie do treści art. 29 ust 2 ustawy wruist, obowiązek corocznego raportowania organowi o stanie swojej infrastruktury, bez względu na to czy takową posiadała czy też nie. Powołany przepis ustawy nie zwalania z obowiązku informacyjnego tych przedsiębiorców, którzy własnej infrastruktury nie posiadają, lub nie uzyskują przychodów z tej działalności. Obowiązek łączy się bowiem z posiadaniem statusu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego a nie z posiadaniem infrastruktury telekomunikacyjnej lub uzyskiwaniem przychodów.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że na powódce w latach 2013-2015, jako na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, ciążył obowiązek wynikający z art. 29 ustawy o wruist.

W konsekwencji istniały podstawy do nałożenia na przedsiębiorcę kary administracyjnej, o jakiej stanowi przepis art. 209 ust 1 pkt 1 pt.

Przytoczony przepis odnosi się bowiem do niewywiązywania się z obowiązków informacyjnych lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą prawo telekomunikacyjne lub ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Jednym z obowiązków udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą jest obowiązek sprawozdawczy zawarty w art. 29 ust. 1 ustawy o wruist.

W treści odwołania powódka kwestionowała wysokość nałożonych kar pieniężnych. Zdaniem powódki jej sytuacja materialna nie uzasadnia nałożenia ich w wysokości ustalonej w decyzji.

Zarzuty powódki odnośnie wysokości kary pieniężnych były zasadne. W szczególności Sąd wziął pod uwagę możliwości finansowe powódki oraz fakt, że powódka zaprzestała wykonywania działalności telekomunikacyjnej, co zdaniem Sądu uzasadnia obniżenie nałożonych kar pieniężnych do kwoty po 500 zł za każdy rok, w którym powódka nie przedstawiła organowi informacji, o jakiej mowa w art. 29 ust 2 ustawy wruist.

W pierwszej kolejności, konieczne jest jednak podkreślenie, że powódka nie przedstawiła Prezesowi UKE danych o wysokości przychodu osiągniętego w 2017 r., dlatego Prezes UKE dokonał oceny możliwości finansowych powódki w sposób szacunkowy, do którego zobowiązuje go treść przepisu art. 210 ust. 3 Pt. W myśl tego przepisu, 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 kwota 500 tysięcy złotych.

Oznacza, to, że maksymalna kara, która stanowić może 3 % przychodu przedsiębiorcy, mogła wynosić w sprawie niniejszej kwotę (...) zł (3 % szacunkowo ustalonej postawy wymiaru kary).

Prezes UKE nałożył na powódkę trzy kary pieniężnych w wysokości po 3.000 zł, co oznacza, że żadna z nich nie przekracza 3% przychodu określonego w sposób wskazany w art. 210 ust. 2 pkt 2 Pt.

Ustalając jednak wysokość kary Sąd uwzględnił w pierwszej kolejności możliwości finansowe strony pozwanej. Z informacji posiadanych przez Sąd wynika, że powódka od 2017r nie prowadzi działalności gospodarczej oraz utrzymuje się z wynagrodzenia za pracę w kwocie około (...) zł. Oznacza to, że łączna suma kar nałożonych na powódkę zaskarżoną decyzją (...) zł pochłonięłaby niemal półroczne dochody powódki, z których utrzymuje także dwoje dzieci. Zważywszy więc, że powódka nie jest już przedsiębiorcą od 2017r, a od 2016 r nie prowadziła już działalności, to trudno znaleźć rację za nałożeniem na powódkę wyższej kary niż 500 zł za każdy rok w który nie dopełniła obowiązku. Wprawdzie nie można uznać, że waga naruszeń ustawy o wruist, których dopuściła się powódka, jest znikoma, niemniej z uwagi na zaprzestanie przez nią wykonywania działalności telekomunikacyjnej, nie ma już konieczności, aby kara musiała wywierać skutek prewencyjny i odstręczać przedsiębiorcę na przyszłość od naruszania przepisów ustawy wrust. Powyższa okoliczność przemawiała za obniżeniem wymiaru kary pieniężnej do kwot po 500 zł.

Jednocześnie nie było możliwe ustalenie wysokości kary na niższym jeszcze poziomie, gdyż uchybienie obowiązkowi sprawozdawczemu nie miało charakteru incydentalnego, ponieważ powódka aż czterokrotnie zignorowała ustawowy obowiązek informacyjny wynikający z ustawy wriust. Ponadto powódka była uprzednio karana za niewypełnienie określonego w art. 7 ust. 2 Pt obowiązku przedłożenia Prezesowi UKE, danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych, co oznacza, że nie jest to jedyny obowiązek łączący się z wykonywaniem działalności telekomunikacyjnej, którego powódka zaniedbała.

Powyższe okoliczności stanowiły podstawę do ustalenia wysokości kary na poziomie 500 zł za każdy rok, w którym powódka nie przedstawiła Prezesowi URE stosownych informacji o posiadanej infrastrukturze. Kara w tej wysokości zdaniem Sądu uwzględnia możliwości finansowe powódki i nie stanowi nadmiernego obciążenia dla jej budżetu. Kary w tej wysokości są natomiast adekwatne do okoliczności popełnienia przez powódkę deliktu administracyjnego, a także są proporcjonalne do stopnia szkodliwości czynu.

Reasumując powyższe rozważania, Sąd uznał, że Prezes UKE co do zasady dokonał prawidłowej analizy stanu faktycznego sprawy, który uzasadniał nałożenie na stronę powodową kar pieniężnych. Odnośnie wymiaru tych kar, to Sąd dokonał ich korekty uwzględniając fakt, że powódka zaprzestała wykonywania działalności telekomunikacyjnej i nie jest konieczne, aby wysokość kary wpłynęła na powódkę dyscyplinująco w przyszłości, a także, że możliwości finansowe powódki nie pozwalały na obciążenie jej karą w wyższej wysokości.

Ustalenie kar w wysokości określonej w wyroku nastąpiło z uwzględnieniem wszystkich przesłanek, które należy wziąć pod uwagę zgodnie z treścią art. 210 ust. 2 Pt, w tym także mając na względzie, że kary pieniężne są instrumentem o charakterze prewencyjnym i dyscyplinującym, służącym wymuszaniu przestrzegania podstawowych obowiązków wynikających z przepisów ustawy, przy uwzględnieniu celów stawianych przez prawo telekomunikacyjne.

Z powyższych względów Sąd na podstawie art. 479<sup>64</sup> k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję poprzez obniżenie wysokości nałożonych na powódkę kar do kwot po 500 zł.

O kosztach postępowania postanowiono w wyroku stosownie do treści art. 102 k.p.c., uznając, że aktualna sytuacja majątkowa powódki jest szczególnie uzasadnionym przypadkiem, o jakim mowa w przepisie art. 102 k.p.c., który uzasadnia nie obciążanie jej kosztami postępowania, pomimo faktu, że co do zasady wygrała ona sprawę jedynie w części, a więc co do zasady jej przeciwnik mógłby oczekiwać zwrotu co najmniej części poniesionych kosztów (na zasadzie z art. 100 k.p.c.)

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka