

Sygn. akt *XVII AmT 194/19*

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 czerwca 2021 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 16 czerwca 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

**o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powódki od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z 27 grudnia 2018 r. Nr (...) zmienionej decyzją z 2 kwietnia 2019 r. nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. na rzecz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt *XVII AmT 194/19*

## UZASADNIENIE

Decyzją z 27 grudnia 2018 r. nr OBY. (...) (...) wydaną na podstawie art. 210 ust. 1- 3 oraz art. 209 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1954 ze zm.) (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 ze zm.) (dalej: ustawa o wruist) oraz na podstawie art. 104 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2062 ze zm.) (dalej k.p.a.) w związku z art. 206 ust. 1 PT, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej Prezes UKE, pozwany), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, nałożył na (...) **sp. z o.o.** (dalej powód) kary pieniężne, płatne do budżetu państwa, za nieprzekazanie 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 3 000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy),
2. według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 3 000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy),
3. według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 3 000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy),
4. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 3 000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy),
5. według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 3 000,00 PLN (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy).

Powód złożył odwołanie od pierwszej decyzji w piśmie z 18 stycznia 2019 r., wnosząc o umorzenie kary pieniężnej nałożonej na Spółkę w całości z uwagi na okoliczności przedstawione w uzasadnieniu odwołania.

W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że nieprzygotowanie materiałów potrzebnych do wykonania obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist spowodowane było obiektywnym brakiem zasobów kadrowych oraz środków finansowych. Zaznaczył, że po odebraniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania podjął kroki w celu jak najszybszego uzupełnienia danych w odpowiednich systemach, jednak nie został poinformowany o zamknięciu dostępu do systemów archiwalnych z dniem 31 grudnia 2018 r., w związku z czym nie zdążył przesłać danych historycznych.

Powód zwrócił uwagę, że w latach 2013- 2015 nie prowadził działalności telekomunikacyjnej. Podniósł, że w wymienionym okresie Spółka realizowała w ramach podpisanych umów partnerstwa publiczno- prywatnego w województwie (...) i województwie (...) proces budowy sieci szerokopasmowej finansowanej z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007- 2013, który to proces obejmował projektowanie sieci, pozyskanie prawa drogi oraz budowę sieci szerokopasmowej.

Według powoda Spółka od początku procesu inwestycyjnego, tj. od roku 2013 wywiązywała się terminowo z obowiązku przekazywania informacji dotyczących projektowanej oraz budowanej infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieci telekomunikacyjnych i budynków umożliwiających kolokację, świadczonych usług telefonicznych, usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do internetu i usług rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych wobec przekazywania danych dotyczących powierzonej do zarządzania infrastrukturą w ramach umowy partnerstwa publiczno- prywatnego do właścicieli sieci, tj. województwa (...) oraz województwa (...), które to dane miały posłużyć do przekazania do UKE celem wyznaczenia obszarów do interwencji w ramach I osi priorytetowej Programu Operacyjnego (...) na lata 2014- 2020. Dlatego powód wywiódł, iż nie jest prawdą, że Prezes UKE w związku z niezłożeniem przez Spółkę informacji w (...) nie posiadał danych o infrastrukturze w województwie (...) i (...)- (...). Powód dodał, że w ramach umów partnerstwa publiczno- prywatnego raportował do Prezesa UKE dane kwartalne. Dane te znajdowały się w tym samym systemie (...), ale w innej zakładce. (...) nazywał się (...) i był budowany w ramach (...), podobnie jak (...). Jak podał powód dane te były zatem raportowane na bieżąco i wykorzystywane przez Prezesa UKE przy wyznaczaniu obszarów tzw. białych plam dla I i II konkursu realizowanego w ramach I osi priorytetowej Programu Operacyjnego (...) na lata 2014- 2020.

Jednocześnie powód zauważył, że na podstawie art. 29 ustawy wruist oraz umowy partnerstwa publiczno - prywatnego z ostrożności przekazywał dane do urzędów marszałkowskich województwa (...) oraz (...) - (...), mając nadzieję, że wykonuje swój obowiązek. Stwierdził, że zabrakło jednak precyzyjnej wykładni kto jest odpowiedzialny za wprowadzanie danych do systemu, czy przedstawiciele województw, czy Spółka. Powód wskazał, że wypełniał inne obowiązki, choćby te wynikające z art. 7 Pt, ale w przypadku art. 29 ustawy wruist nie było dokładnej interpretacji dotyczącej procedury raportowania informacji w zakresie budowy sieci, których właścicielem pozostają jednostki samorządu terytorialnego. Powód podkreślił zaś, że Spółka dysponuje jedynie ograniczonym władztwem nad elementami infrastruktury telekomunikacyjnej, jest jej dzierżycielem a nie posiadaczem w sensie cywilnoprawnym.

Powód zauważył także, iż dane dotyczące szczegółów sieci (...) województwa (...) oraz (...) - (...) były łatwo dostępne również z innych źródeł:

- dane były i nadal są dostępne na stronie internetowej spółki, pod adresem (...)

- dane były formalnie przekazywane do różnych departamentów UKE w ramach procesu przygotowania oraz zatwierdzania oferty regulowanej. Powód zaznaczył przy tym, że Spółka była zobligowana do prowadzenia formalnego procesu uzgodnień z Prezesem UKE dotyczących oferty ramowej, a więc także do przekazania kompletu informacji dotyczących sieci. Jak podał, dane te były przekazywane oraz wielokrotnie konsultowane z pracownikami UKE, a także dostępne w ramach tego transparentnego procesu dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, które chciały z sieci (...) skorzystać.

Powód odniósł się również do kwestii nieuwzględnienia przez Prezesa UKE przekazanych przez powoda w toku postępowania administracyjnego danych finansowych, wskazując, że jeśli po stronie Prezesa Urzędu istniały jakiegokolwiek wątpliwości co do prawidłowości tychże danych, organ powinien podnieść je wobec powoda, tak aby Spółka mogła się do nich ustosunkować, ale tego nie uczynił w związku z czym Spółka nie miała szansy zareagować.

Decyzją z 2 kwietnia 2019 r. nr OBY. (...) (...) Prezes UKE, po uzyskaniu zgody powoda, na podstawie art. 155 k.p.a. zmienił zaskarżoną powyższą decyzję w ten sposób, że:

- 1) wykreślił pkt 1 nakładający na stronę karę w wysokości 3 000 zł za rok 2013,
- 2) wykreślił pkt 2 nakładający na stronę karę w wysokości 3 000 zł za rok 2014.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o: oddalenie odwołania w całości; przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych na okoliczność przebiegu postępowania administracyjnego i poczynionych w jego toku ustaleń faktycznych; zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

#### **Sąd Okręgowy- Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:**

(...) sp. z o.o. są wpisane do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych ( (...)) prowadzonego przez Prezesa UKE pod numerem (...) i były wpisane do ww. rejestru w okresie 2013- 2017 r. (okoliczność niesporna).

Spółka nie przekazała Prezesowi UKE do (...) ( (...)) w ustawowym terminie, przewidzianych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, 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, za 2015, 2016 i 2017 rok. Spółka przekazała tego typu dane do (...) tylko za lata poprzednie- 2013 i 2014 r. (okoliczności niesporne, k. 82 akt sąd.).

Zawiadomieniem z 26 października 2018 r. Prezes UKE poinformował powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na niego 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 powoda do przekazania danych dotyczących wielkości jego przychodu osiągniętego w 2017 r. niezbędnych do określenia podstawy wymiaru kary w terminie 30 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Jednocześnie Prezes UKE poinformował powoda o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy, o prawie ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 30 dni od daty otrzymania tego pisma oraz o możliwości przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów w każdym stadium postępowania. Ponadto Prezes UKE powiadomił powoda o możliwości przedłożenia zaległych informacji o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego (zawiadomienie k. 1- 10 akt adm., z.p.o. k. 12 akt adm.).

Powód w odpowiedzi z 4 grudnia 2018 r. przedstawił swoje stanowisko w sprawie, wnosząc o umorzenie kary pieniężnej z uwagi na trudności finansowe spowodowane realizacją projektów (...) sieci szerokopasmowych. Do pisma

załączył oświadczenie, w którym wskazano przychody netto z tytułu sprzedaży usług telekomunikacyjnych w ramach konkretnych projektów za 2017 r., podpisane przez Główną Księgową E. C. z Biura (...) sp. z o.o., bez załączonego pełnomocnictwa (k. 13- 15 akt adm.).

W korespondencji e-mailowej z grudnia 2018 r. pracownik UKE zwrócił powodowi uwagę na błędne próby wprowadzenia zaległych danych do systemu (...) oraz nieprawidłowe oznaczenie przychodu w przesłanym przez nią oświadczeniu (k. 17 akt adm.).

W dniu 27 grudnia 2018 r. Prezes UKE wydał Decyzję nr OBY. (...) (...), którą nałożył na powoda kary pieniężne za nieprzekazanie danych przewidzianych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist:

1. według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w wysokości 3 000 zł,
2. według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w wysokości 3 000 zł,
3. według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w wysokości 3 000 zł,
4. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wysokości 3 000 zł,
5. według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 3 000 zł (k. 75- 79 akt sąd.).

Po wydaniu decyzji, w dniu 4 stycznia 2019 r. E. C. z Biura (...) sp. z o.o. przesłała do UKE w załączeniu do e-maila „poprawione” oświadczenie o przychodach, które ponownie nie zawierało jasno określonej kwoty przychodów z całej działalności Spółki (k. 19- 20 akt adm.).

Powód w terminie złożył odwołanie od ww. decyzji w piśmie z 18 stycznia 2019 r., wnosząc o umorzenie kary pieniężnej nałożonej na Spółkę w całości z uwagi na okoliczności przedstawione w uzasadnieniu odwołania (k. 64- 72 akt sąd.).

Wobec stwierdzenia przez Prezesa UKE błędu w wydanej decyzji zwrócono się do powoda o wyrażenie zgody na zmianę decyzji z 27 grudnia 2018 r. (k. 21 akt adm.).

Powód wyraził taką zgodę w piśmie z 18 marca 2019 r. (k. 23 akt adm.), w związku z czym decyzją z 2 kwietnia 2019 r. nr OBY. (...) (...) Prezes UKE zmienił powyższą decyzję z 27 grudnia 2018 r. nr OBY. (...) (...) poprzez:

- 1) wykreślenie pkt 1 nakładającego na stronę karę w wysokości 3 000 zł za rok 2013,
- 2) wykreślenie pkt 2 nakładającego na stronę karę w wysokości 3 000 zł za rok 2014 (k. 25 akt adm.).

Pismem z 23 kwietnia 2019 r. powód złożył kolejne odwołanie, wskazując, iż odwołuje się od obydwu decyzji (k. 12- 20 akt sąd.).

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o ww. dowody z dokumentów zgromadzonych w trakcie postępowania administracyjnego i sądowego, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń oraz w oparciu o niekwestionowane twierdzenia stron.

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

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, albowiem zaskarżona decyzja jest słuszna i ma oparcie w przepisach prawa.

Zaznaczyć przy tym trzeba, że Sąd mając na względzie, iż doszło do zmiany decyzji poprzez usunięcie kar pieniężnych nałożonych na powoda za niedopełnienie obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist za lata 2013 i 2014, wziął pod uwagę jedynie zarzuty stawiane przez powoda w odwołaniu z 18 stycznia 2019 r. dotyczące nałożenia na niego kar za niewypełnienie tego obowiązku za lata 2015- 2017.

Bez wątplenia powód nie wywiązał się, za trzy kolejne lata, 2015, 2016 i 2017, z ciążącego na nim obowiązku określonego w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, ściśle związanego i wynikającego z treści art. 29 ust. 1 ustawy o wruist.

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 informacyjny, 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.

Przy czym co istotne, stosownie do zawartej w art. 29 ust. 7 ustawy o wruist delegacji ustawowej 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 (...)), w którym w myśl regulacji ustawowej określili:

- 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.

Jednocześnie jak wynika z przedmiotowego Rozporządzenia oznaczone informacje przekazuje się Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej drogą elektroniczną przy użyciu dokumentów elektronicznych za pomocą interfejsu internetowego (...), czyli Systemu Informacyjnego o Infrastrukturze Szerokopasmowej służącego do gromadzenia, przetwarzania, prezentowania i udostępniania informacji o infrastrukturze komunikacyjnej i publicznych sieciach telekomunikacyjnych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz budynkach umożliwiających kolokację, 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.

Powyższe oznacza, iż przekazanie danych wymienionych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist ma nastąpić w formie elektronicznej do systemu (...) i ciąży na każdym przedsiębiorcy telekomunikacyjnym w terminie do dnia 31 marca za rok poprzedni, według stanu na 31 grudnia.

Przewidziany w przywołanym przepisie obowiązek 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.

Niedopełnienie przez przedsiębiorcę wskazanego obowiązku w ustawowo określonym terminie powoduje natomiast narażenie się na sankcję administracyjną przewidzianą w art. 209 ust. 1 pkt 1 PT. W myśl tego przepisu, zastosowanego zgodnie z art. 12 ustawy z 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy- Prawo telekomunikacyjne i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1118), 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.

Odnosząc powyższe, do okoliczności niniejszej sprawy Sąd stwierdził, że w 2015, 2016 i 2017 roku powód nie wypełnił w ustawowo określonym terminie obowiązku przedłożenia aktualnych, zgodnych ze stanem faktycznym, kompletnych oraz adekwatnych do potrzeb wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 1 ustawy o wruist, informacji 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, mimo, że obowiązek ten ciążył na nim jako na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 27 PT.

W tym miejscu należy przypomnieć, że przedsiębiorca nabywa status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego jeśli uzyska uprawnienie do prowadzenia „działalności telekomunikacyjnej”, które powstaje w przypadku wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 13 grudnia 2012 r., VI ACa 1215/11, Legalis). Jak wynika bowiem z treści art. 64 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a następnie art. 43 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, jeżeli odrębne przepisy stanowią, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeśli spełnia warunki określone tymi przepisami i po uzyskaniu wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej. Z kolei Prawo telekomunikacyjne w art. 10 ust. 1 stanowi, że działalność telekomunikacyjna będąca działalnością gospodarczą jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Powyższe oznacza, że aby prowadzić działalność telekomunikacyjną przedsiębiorca powinien uzyskać wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, co łączy się z uzyskaniem przez niego wymienionego statusu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.

Przejęciowe faktyczne niewykonywanie działalności telekomunikacyjnej, nie niweczy tego statusu uzyskanego wobec zamiaru i deklaracji rozpoczęcia prowadzenia tej działalności, która musiała zostać złożona przez samego przedsiębiorcę we wniosku o wpis do (...) na podstawie art. 10 PT i potwierdzona wpisem. Takie stanowisko zajęł również Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt VI ACa 1215/11, Legalis) podnosząc że „Status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego nie zależy od faktycznego wykonywania działalności określonej w definicji zawartej w art. 2 pkt 27 ustawy z dnia 16 lipca 1994 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 243 ze zm.), ale od wpisu do rejestru lub uzyskania uprawnienia do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w trybie art. 10 ust. 9 przedmiotowej ustawy. Nie zachodzi też konieczność, aby taki podmiot musiał wykonywać już czynności mieszczące się w zakresie działalności telekomunikacyjnej.”

W niniejszym przypadku powód taki wpis uzyskał pod numerem (...). W konsekwencji powinien realizować obowiązki ciążące na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym, w tym obowiązki sprawozdawcze, niezależnie od tego czy i w jakim wymiarze faktycznie działalność telekomunikacyjną w danym obszarze podlegającym sprawozdawczości wykonywał. Przepis art. 29 ust. 2 ustawy o wruist nakłada bowiem na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązek przekazania informacji 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, bez względu na jego aktywność i rozmiar prowadzonej działalności.

W sytuacji zatem nałożenia na przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązku ustawowego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist jego realizacja spoczywała zgodnie z prawem także na (...) sp. z o.o., niezależnie od tego, czy Spółka była właścicielem wybudowanej sieci, infrastruktury, którą dysponowała. W tym kontekście nie mają uzasadnienia twierdzenia powoda odnośnie problemów z ustaleniem, kto był odpowiedzialny za raportowanie stanu wybudowanej infrastruktury, sieci, których właścicielem są jednostki samorządu terytorialnego, bowiem to Spółka jako przedsiębiorca telekomunikacyjny podlega obowiązkowi z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Posiadanie na ten temat wiedzy i postępowanie zgodnie z wymogami jakie prawo nakłada na przedsiębiorców telekomunikacyjnych stanowi o minimum należytej staranności takiego przedsiębiorcy. Tymczasem Spółka przekazała dane zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist jedynie za lata 2013 i 2014.

Powód nie zrealizował obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, ponieważ nie przesłał organowi za pośrednictwem systemu (...), w ustawowym terminie, informacji, o których mowa w ww. przepisie, za lata 2015- 2017. Fakt ten, odnotowany przez organ regulacyjny, nie został skutecznie podważony przez powoda.

Odnosząc się w tym miejscu do kwestii na jaką zwracał uwagę powód, że stosowne dane przekazywał właścicielom sieci, a ponadto Prezesowi UKE, trzeba zaznaczyć, że potrzebne informacje miały być przekazane organowi regulacyjnemu w określonej formie i w oznaczony sposób oraz zamieszczone w konkretnym miejscu. \

W art. 29 ust. 7 ustawy o wruist sprecyzowano, że minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia m.in. elektroniczny format przekazywania danych oraz wzory formularzy służących do przekazywania Prezesowi UKE informacji, o których mowa w ust. 2, wraz z objaśnieniami co do sposobu ich wypełniania, kierując się potrzebą zapewnienia rzetelnego i wiarygodnego zbioru informacji o istniejącej infrastrukturze telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz świadczonych usługach telefonicznych, usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych, a także potrzebą usprawnienia i ujednoczenia procesu przekazywania danych.

Tak więc już w ustawie unormowano elektroniczny sposób przekazywania danych, a w Rozporządzeniu wskazano wszystkie szczegółowe parametry, podając, że przekazanie odbywa się za pomocą interfejsu internetowego (...), z którego w odpowiedni sposób nie skorzystał powód. Istotnym jest przy tym, że wobec określenia tylko jednej metody przekazania danych, wyłącznie elektroniczne przesłanie danych do wyznaczonego miejsca w (...) stanowi o wykonaniu obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, którego nie zrealizował powód. Podnoszony więc ponadto przez powoda fakt zamieszczenia danych na stronie internetowej Spółki oraz przekazywania ich Prezesowi UKE, ale w ramach innych procesów- przygotowania i zatwierdzania oferty regulowanej, z pominięciem ww. procedury, jest pozbawiony znaczenia dla oceny spełnienia danego obowiązku ustawowego.

Reasumując, to powód jako przedsiębiorca telekomunikacyjny powinien przekazać Prezesowi UKE dane o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy wruist w sposób opisany w ustawie i Rozporządzeniu, o którym była mowa powyżej.

Powyższe okoliczności wskazują zatem, że w niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki do nałożenia na powoda kar pieniężnych w oparciu o art. 209 ust. 1 pkt 1 PT. Odpowiedzialność przewidziana w przywołanym przepisie ma bowiem charakter obiektywny, tzn. jest ona niezależna od możliwości przypisania podmiotowi winy. Zarzucalność czynu związana jest z samym faktem popełnienia czynu o znamionach określonych we wskazanym przepisie prawa. Odpowiedzialności tej nie wyłączają zatem również podnoszone przez powoda okoliczności w postaci trudnej sytuacji finansowej Spółki i braków kadrowych, które miały stanowić przyczynę niemożności wywiązania się z obowiązku. Przedsiębiorca telekomunikacyjny powinien wszak zgromadzić zasoby pozwalające mu na wykonanie ciężących na nim zadań.

Wprawdzie naruszenie obowiązku z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist skutkuje podleganiem przez przedsiębiorcę karze w oparciu o art. 209 ust. 1 pkt 1 PT z uwagi na wskazywany wyżej obiektywny charakter odpowiedzialności przewidzianej

w przywołanym przepisie, jednak obligatoryjność tej kary została złagodzona rozwiązaniem unormowanym w art. 209 ust. 1a PT.

Rozważając nałożenie na powoda kar w kontekście warunków z art. 209 ust. 1a PT należało uwzględnić, że jak stanowi powołany przepis, 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.

Z przepisu tego wynika, iż mimo popełnienia deliktu administracyjnego sprawca nie może zostać ukarany na podstawie art. 209 ust. 1 PT, jeśli zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, chyba że Prezes UKE uzna, że za ukaraniem przemawiają czas trwania, zakres lub skutki naruszenia. Zatem decyzja odnośnie nałożenia kary pozostawiona jest uznaniu organu, który może ją nałożyć lub nie w przypadku gdy podmiot zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę w zależności od tego czy czas trwania, zakres lub skutki naruszenia będą przemawiały za ukaraniem.

Jak wskazuje się w doktrynie „zmiana wynikająca z dodania ust. 1a polega na wyraźnym dopuszczeniu możliwości odstąpienia przez Prezesa UKE od nałożenia kary z tytułu naruszeń przeszłych oraz w przypadku naprawienia wyrządzonej szkody, jeżeli przemawiają za tym czas trwania, zakres i skutki naruszenia”. [Komentarz do art. 209 PT w: Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, prof. dr hab. Stanisław Piątek, wyd. 4, 2019, Legalis]. Oznacza to, że z uwagi na ustanowione w art. 209 ust. 1a PT uprawnienie Prezesa UKE do odstąpienia od wymierzenia kary, dedykowane w przypadku popełnienia deliktu z art. 209 ust. 1 PT, nie ma w tym względzie zastosowania wskazywany przez pozwanego art. 189f k.p.a. dotyczący odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sąd podzielił opinię pozwanego co do zasadności orzeczenia wobec powoda kar pieniężnych.

Przede wszystkim podkreślenia wymaga, że powód w ogóle nie zaprzestał naruszania obowiązków sprawozdawczych za lata 2015- 2017, gdyż nie złożył zaległych sprawozdań za ten okres, w związku z czym odstąpienie od nałożenia kar było wykluczone. Przy czym odnosząc się do podnoszonej przez powoda kwestii zamknięcia zasobów archiwalnych UKE, które uniemożliwiło wprowadzenie zaległych sprawozdań do systemu zauważyć trzeba, że jak podał pozwany, zamknięcie to nastąpiło w dniu 15 stycznia 2019 r., czyli miało miejsce już po wydaniu decyzji o nałożeniu na powoda kar pieniężnych z 27 grudnia 2018 r. Powód miał więc dostatecznie dużo czasu na wykonanie obowiązków, biorąc również pod uwagę, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie odebrał 6 listopada 2018 r.

Przechodząc do wymiaru kar zaznaczenia wymaga, iż ustawodawca określił zasady nakładania kar pieniężnych w art. 210 ust. 1 PT, zgodnie z którym 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. W art. 210 ust. 2 PT uregulowano zaś, iż ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes Urzędu uwzględnia zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Sąd w całości podzielił również opinię pozwanego odnośnie wysokości nałożonych na powoda kar pieniężnych. Powód nie przedstawił przy tym okoliczności, które uzasadniałyby zmianę zakwestionowanej decyzji poprzez zmniejszenie wysokości nałożonych na niego kar. Ustalając wysokość kar pieniężnych za naruszenie obowiązków określonych w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, Prezes UKE właściwie uwzględnił wszystkie przesłanki wymienione w art. 210 ust. 2 PT.

W sposób prawidłowy pozwany ocenił zakres naruszenia przedmiotowego obowiązku informacyjnego z art. 29 ust. 2 ustawy o wruist jak i możliwe jego skutki, dokonując tej oceny przez pryzmat celu ustawy – Prawo telekomunikacyjne. Wskazać tu należy, że przekazywanie Prezesowi UKE danych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej, o której mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist ma zapewnić stworzenie warunków rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym poprzez likwidację barier, poprawę dostępu do gruntów, budynków w procesie inwestycyjnym, poprawę dostępu do gruntów, budynków i ich części na potrzeby inwestycji



telekomunikacyjnych oraz wykorzystanie istniejącej infrastruktury, w tym należącej do podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej, przyczyniając się w konsekwencji do wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych i zapewnienia użytkownikom końcowym świadczenia usług najwyższej jakości. Niedopełnienie przez powoda przedmiotowego obowiązku utrudniło zatem pozwanemu realizację powyższych obowiązków, jak również mogło prowadzić do zaburzenia w zakresie tworzenia przez Prezesa UKE warunków rozwoju i wykorzystania istniejącej, nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej w celu zapewnienia użytkownikom końcowym usług telekomunikacyjnych. Ponadto wypełnienie przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego 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 (...) na lata 2014-2020 (dalej (...)). W ramach prowadzonej przez Prezesa UKE inwentaryzacji usług i infrastruktury telekomunikacyjnej oraz opracowanej na jej podstawie analizy dostępu do usług szerokopasmowej połączonej z wieloaspektową oceną ekonomiczną opłacalności rozpoczęcia inwestycji identyfikowane są obszary wymagające udzielenia wsparcia na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach (...). Zaznaczyć tu należy, że dla celów prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej Prezes UKE udostępnił i administruje systemem (...), którego funkcjonalności mają za zadanie usprawnić proces przesyłania danych, o których mowa w treści art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, w tym ograniczyć możliwość występowania błędów lub ich ilość w raportach składanych przez podmioty do tego zobowiązane, czyli nie wyłączając powoda. W przekonaniu Sądu, w konsekwencji, każdy przypadek nieprzekazania danych, o których mowa w treści art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, czyli w tym przypadku powoda, wpływa negatywnie na planowanie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w skali kraju, stąd nie może być bagatelizowany.

Należy przy tym zauważyć w kontekście podnoszonych przez powoda twierdzeń zaprezentowanych w odwołaniu odnośnie posiadania przez Prezesa UKE informacji na temat infrastruktury administrowanej przez powoda, że Prezes UKE nie został obciążony w drodze ustawy samodzielnym poszukiwaniem i gromadzeniem potrzebnych danych z innych źródeł niż system (...), nie leży też w jego gestii przekazywanie tych danych do systemu (...), ponieważ ten obowiązek obejmuje powoda. Dlatego nieprzekazanie przez podmiot zobowiązany odpowiednich i aktualnych danych za - 2015, 2016 i 2017 rok utrudniło organowi typowanie obszarów, na których istnieje zapotrzebowanie na udzielenie wsparcia ze środków pochodzących z (...). Ponadto powód nie przekazał nie tylko danych o infrastrukturze, ale również innych danych wymaganych przepisem art. 29 ust. 2 ustawy o wruist. Zakres naruszeń powoda należało zatem określić jako znaczny.

Pozwany wziął pod uwagę również okoliczność, iż dotychczas powód nie był karany przez Prezesa UKE, co stanowi okoliczność łagodzącą.

W kontekście możliwości finansowych podnieść należy, iż zgodnie z art. 210 ust. 1 PT, karę pieniężną, o której mowa w art. 209 ust. 1, Prezes UKE nakłada w wysokości do 3% przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Dlatego też w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Prezes UKE wezwał powoda do przedstawienia wysokości przychodu uzyskanego w 2017 roku, jednocześnie precyzując o jakie dane chodzi. Tymczasem powód nie przedstawił danych na temat uzyskanego w 2017 r. całkowitego przychodu, nie złożył też dokumentów potwierdzających wysokość osiągniętego przychodu ani w trakcie postępowania administracyjnego, ani nawet sądowego.

Do swojego pisma z 4 grudnia 2018 r. powód załączył jedynie oświadczenie głównej księgowej o przychodach netto Spółki w 2017 r. z tytułu sprzedaży usług telekomunikacyjnych dla konkretnych projektów oraz wydruk obrotu kont aktywnych za okres XII 2017 z uwzględnieniem bufora z bilansem otwarcia, co nie wskazuje na pełny przychód Spółki w tym roku. O niepoprawnym oznaczeniu przychodu Spółki powód został powiadomiony przez pracownika UKE w ramach korespondencji e-mailowej z 12 grudnia 2018 r. Pomimo tego powód nie przedstawił prawidłowych danych.

Toteż definitywne niezłożenie prawidłowego oświadczenia i dokumentów na dowód całkowitego przychodu uzyskanego przez powoda oznaczało, że Prezes UKE był zobowiązany na podstawie art. 210 ust. 3 PT do szacunkowego ustalenia podstawy wymiaru kary pieniężnej. Stosownie bowiem do treści art. 210 ust. 3 Pt: (...) 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.

W związku z powyższym, Prezes UKE na podstawie art. 210 ust. 3 PT ustalił w sposób szacunkowy podstawę wymiaru kary pieniężnej w wysokości równej kwocie 500 000 zł stanowiącej minimalną wartość przychodów ustalaną w sposób szacunkowy zgodnie z art. 210 ust. 3 pkt 2 PT. Maksymalna kara, jaką Prezes UKE mógłby nałożyć na powoda, zgodnie z art. 210 ust. 1 Pt wynosiła więc 15 000 zł za każde stwierdzone niewywiązanie się z obowiązku, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o wruist, co stanowi 3 % szacunkowo ustalonej podstawy wymiaru kary. Jednakże biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy Prezes UKE, nałożył na powoda kary pieniężne za każde naruszenie w wysokości 3 000,00 zł. W tym miejscu należy podkreślić, że powód nie przedstawiając danych dotyczących całkowitego przychodu w 2017 roku, pozbawił się możliwości zweryfikowania przez Sąd wysokości kar pieniężnych nałożonych przez Prezesa UKE. W tym stanie rzeczy nie było możliwe ustalenie, czy orzeczone kary uwzględniają możliwości finansowe powoda. Sąd mógł natomiast zweryfikować, czy Prezes UKE prawidłowo zastosował przepisy PT dotyczące szacunkowego sposobu ustalania przychodu. Po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie oraz uzasadnieniem zaskarżonej Decyzji, Sąd uznał, iż pozwany nie naruszył przepisów PT i prawidłowo ustalił wysokość kary pieniężnej za każdy czyn.

Wysokość kar pozostaje we właściwej proporcji do stwierdzonych naruszeń, dotychczasowej działalności powoda oraz jego możliwości finansowych. Kary te powinny spełnić funkcję represyjną, prewencyjną i wychowawczą, wpływając na zdyscyplinowanie powoda oraz innych przedsiębiorców w należyтым wykonywaniu ich ustawowych obowiązków. Jak zauważył zaś słusznie Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 24 kwietnia 2018 r. o sygn. VII AGa 750/18 (Legalis) „Kary wymierzone na podstawie art. 209 i 210 ustawy prawo telekomunikacyjne powinny mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny. Powinny przyczynić się do zapewnienia trwałego zaprzestania w przyszłości naruszania obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę. Aby zaś skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości sprzecznych z ustawą zachowań, muszą być ustalone w wysokości odczuwalnej dla każdego z przedsiębiorców.”

Sąd stanął na stanowisku, że stan faktyczny sprawy uzasadniał nałożenie kar pieniężnych oraz ustalenie ich wymiaru w wysokości określonej w zaskarżonej decyzji, tj. w kwocie po 3 000 zł za 2015, 2016 i 2017 r.

Mając powyższe na uwadze Sąd oddalił odwołanie na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. wobec braku podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na nieuwzględnienie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 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 (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik