Sygn. akt XVII AmT 59/14

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 19 września 2014 r., znak(...), na podstawie art. 210 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 209 ist. 1 pkt 28 w zw. z art. 180g ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 243) oraz art. 104 § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 P.t. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego nałożył na (...) Sp. z o.o. z siedzibą we W. karę pieniężną w wysokości 1.000 zł płatną do budżetu Skarbu Państwa za niewypełnienie w terminie do dnia 31 stycznia 2014 r. obowiązku złożenia Prezesowi UKE informacji określonych w art. 180g ust. 1 P.t. za rok 2013.

Od powyższej decyzji odwołanie wniosła (...) Sp. z o.o. z siedzibą we W. wnosząc o jej uchylenie w całości. Zaskarżonej decyzji odwołująca zarzuciła obrazę art. 209 ust. 1 pkt 28 w zw. z art. 180g ust. 1 P.t. poprzez nałożenie na Przedsiębiorcę kary pieniężnej.

W uzasadnieniu odwołania powódka wskazała, iż obowiązek informacyjny wynikający z normy art. 180g P.t. odnosi się wyłącznie do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zaś w jej ocenie nie może ona zostać zaliczona do tej kategorii przedsiębiorców, gdyż nie prowadzi działalności telekomunikacyjnej. Zakwestionowała stanowisko Prezesa UKE, który uznał powódkę za posiadającą status przedsiębiorcy jedynie na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, by na tej podstawie nałożyć karę pieniężną za niewywiązanie się z obowiązku informacyjnego z prowadzonej działalności telekomunikacyjnej.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania w całości, przeprowadzenie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach administracyjnych na okoliczności przebiegu postępowania administracyjnego, ustalonego przez Prezesa UKE stanu faktycznego oraz treści zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

(...) Sp. z o.o. z siedzibą we W. został wpisany w dniu 31 marca 2008 r. do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem (...). ***/k. 25 akt sąd./***

Przedsiębiorca wpisany został również do prowadzonego przez Prezesa UKE rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod numerem (...). W dacie wszczęcia postępowania administracyjnego spółka była przedsiębiorstwem telekomunikacyjnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. nr 171, poz. 1800 z późn. zm.). ***/k. 2 akt adm./***

Prezes UKE w dniu 2 stycznia 2014 r. wezwał (...) Sp. z o.o. we W. do przekazania wykazu obszarów objętych zasięgiem dostarczania publicznej sieci telekomunikacyjnej. ***/k. 11 akt adm./***

Spółka nie przedłożyła do dnia 31 stycznia 2014 r. danych, o których mowa w art. 180g ust. 1 Prawo telekomunikacyjne. Przekazanie tych danych nastąpiło dopiero po wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

W dniu 14 lutego 2014 r. (...) Sp. z o.o. we W. została ponownie wezwana przez Prezesa UKE [znak: (...) do udzielenia informacji odnośnie prowadzonej działalności telekomunikacyjnej oraz obowiązku nałożonego na przedsiębiorców telekomunikacyjnych dotyczących retencji danych. ***/pismo z dnia 7 lipca 2014 r. k. 18 akt adm./***

Przedsiębiorstwo wystosowało drogą mailową w dniu 12 marca 2014 r. zapytanie do Prezesa URE o udzielenie informacji przez organ regulacyjny w sprawie sposobu przekazania informacji/sprawozdania o działalności firmy,

wskazując jednocześnie, że w latach 2012 i 2013 nie posiadała żadnej infrastruktury telekomunikacyjnej, ani też nie prowadziła żadnych prac, ani inwestycji związanych z telekomunikacją. ***/k. 15 akt adm./***

W odpowiedzi na powyższe pismo spółka w piśmie z dnia 27 marca 2014 r. poinformowała organ regulacyjny, „iż w latach 2012 i 2013 nie posiadała żadnej infrastruktury telekomunikacyjnej ani nie prowadziła jakichkolwiek prac cz też inwestycji związanych z telekomunikacją." ***/k. 21 akr adm./***

Prezes UKE wystosował do (...) Sp. z o.o. we W. zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 14 kwietnia 2014 r. wyznaczając termin 30 dni na przekazanie danych dotyczących wielkości przychodu osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2013 r. pismo doręczono spółce w dniu 30 kwietnia 2014 r. ***/k. 1, k. 3 akt adm./***

Pismem z dnia 9 maja 2014 r. (...) wskazała na fakt, iż w dniu 28 marca 2014 r. przesłał pismo dotyczące informacji o infrastrukturze telekomunikacyjnej w latach 2012 i 2013, załączając kopię ww. pisma. ***/k. 4 akt adm./***

W dniu 18 czerwca 2014 r. Prezes UKE wskazał stronie na możliwość udziału w każdym stadium postępowania w sprawie oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy i przedstawienia swojego stanowiska w sprawie w terminie 7 dni od doręczenia pisma. ***/k. 7 akt adm./***

W odpowiedzi na zawiadomienie organu regulacyjnego z dnia 14 kwietnia 2014 r. spółka w piśmie z dnia 23 czerwca 2014 r. przedstawiając swoje stanowisko stwierdziła, że w latach 2012 i 2013 nie prowadziła działalności telekomunikacyjnej w rozumieniu art. 1 ust. 1 pkt 1 P.t. oraz nie realizowała we wskazanych latach zadań dotyczących retencji danych telekomunikacyjnych opisanych w art. 180a i nast. P.t. Wniosła o umorzenie na tej podstawie postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość. ***/k. 10 -12 akt adm./***

Spółka złożyła przy piśmie z dnia 7 lipca 2014 r. formularz stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie wzoru formularza służącego do przekazywania przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacji dotyczących udostępnienia danych, o których mowa w art. 180c ust. 1 P.t. w roku 2013 oraz dane dotyczące przychodu osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2013 roku. Wniosła również o wykreślenie z rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod nr (...) oraz odstąpienie od wymierzenia spółce kary pieniężnej. ***/k. 18-28 akt adm./***

Spółka została wykreślona z rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych z dniem 23 lipca 2014 r. ***/k. 31 akt adm./***

Przychód osiągnięty przez spółkę w roku 2013 r. wyniósł(...) zł. ***/k. 20 akt adm./***

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane oraz dokumenty zgromadzone w aktach sądowych.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje.

Zgodnie z treścią art. 180g ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 243) Przedsiębiorca telekomunikacyjny, w terminie do dnia 31 stycznia, składa Prezesowi UKE, za rok poprzedni informacje o:

1) łącznej liczbie przypadków, w których uprawnionym podmiotom, Służbie Celnej, sądowi i prokuratorowi były udostępnione dane, o których mowa w art. 180c ust. 1;

2) czasie, jaki upłynął między datą zatrzymania danych a datą złożenia przez podmioty, o których mowa w pkt 1, wniosku lub ustnego żądania o ich udostępnienie;

3) łącznej liczbie przypadków, w których wniosek lub ustne żądanie, o którym mowa w pkt 2, nie mógł być zrealizowany.

W myśl wskazanego wyżej przepisu Przedsiębiorca dostarcza Prezesowi UKE, bez odrębnego wezwania, dane o łącznej liczbie przypadków przekazania danych, w okresie pomiędzy zatrzymaniem danych a datą złożenia wniosku o udostępnienie oraz o łącznej liczbie przypadków, w których wniosek nie mógł być zrealizowany. Sposób wykonywania obowiązku przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego został określony szczegółowo w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 30 grudnia 2009 r. w sprawie wzoru formularza służącego do przekazywania przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacji dotyczących udostępniania danych (Dz.U. z 2010 r. Nr 3, poz. 15). Powyższe Rozporządzenie ustala wzór formularza służącego do przekazywania danych. Przedsiębiorca przekazuje informację o wszystkich przypadkach udostępnienia danych, niezależnie od zakresu danych żądanych. Naruszenie obowiązku określonego w tym przepisie powoduje nałożenie na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary pieniężnej na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 28 P.t.

Z kolei w myśl art. 2 pkt 27 wskazanej ustawy przedsiębiorcą telekomunikacyjnym - jest 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”;

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że w prawie UE stosuje się tzw. funkcjonalne pojęcie przedsiębiorstwa, zgodnie z którym przedsiębiorstwem jest każda jednostka prowadząca działalność gospodarczą niezależnie od jej formy prawnej, roli zysku w tej działalności oraz niezależnie od sposobu jej finansowania. W związku z występującymi w doktrynie wątpliwościami dotyczącymi części definicji wskazującej, iż przedsiębiorcą jest podmiot, który wykonuje działalność określoną w omawianej definicji, uprawnione jest stosowanie wykładni funkcjonalnej stosowanej zarówno dla dyrektyw, jak i ustawy – Prawo telekomunikacyjne. Należy bowiem wskazać, iż ściśle językowa interpretacja ww. przepisu prowadziłaby do wniosku, że nabycie statusu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego jest w świetle ustawy uzależnione od powstania stanu faktycznego, w którym przedsiębiorca wykonuje już czynności mieszczące się w zakresie działalności telekomunikacyjnej. Wedle natomiast wykładni funkcjonalnej przedsiębiorca telekomunikacyjny jest podmiotem, który najpierw został wpisany do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych lub uzyskał uprawnienie do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w trybie art. 10 ust. 9 P.t. Druga część definicji mówi już o przedsiębiorcach uprawnionych do prowadzenia działalności. Potwierdzeniem dla powyższego stanowiska jest ugruntowany pogląd wyrażony w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012r., sygn. akt VI ACa 1215/11, gdzie stwierdzono 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.” Zgodnie z powyższym stwierdzeniem Sąd ten przyjął, że „utrzymywanie w obrocie decyzji na wypadek ewentualnego wznowienia przez zainteresowanego jego działalności jako świadczącego usługi w zakresie, w jakim mogą być nałożone na niego obowiązki wynikające z art. 67 ustawy z dnia 16 lipca 1994 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 243 ze zm.), byłoby niecelowe i godziłoby w pewność i stabilność obrotu.”

Co się zaś tyczy wpisu do rejestru, z chwilą jego dokonania przedsiębiorstwo uzyskuje status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, gdyż działalność regulowana może być wykonywana po uzyskaniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej.

W tym miejscu należy ponadto stwierdzić, że gospodarcza działalność telekomunikacyjna, zgodnie z ustawą Prawo telekomunikacyjne jest działalnością regulowaną. Z kolei w myśl art. 5 pkt 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (SwDzGospU) działalnością regulowaną jest działalność gospodarcza, której wykonywanie wymaga

spełnienia szczególnych warunków, określonych przepisami prawa. Te szczególne warunki wynikają w przypadku działalności telekomunikacyjnej z P.t. Zgodnie zaś z art. 64 ust. 1 SwDzGospU, jeżeli przepis odrębnej ustawy stanowi, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną w rozumieniu SwDzGospU, to przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeżeli spełnia szczególne warunki określone przepisami tej odrębnej ustawy i po uzyskaniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej. Prawo telekomunikacyjne postanawia natomiast wyraźnie, że działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną, co ustanawia bezpośredni związek pomiędzy odpowiednimi postanowieniami obydwu ustaw. Działalność regulowana wymaga od podmiotów zajmujących się jej wykonywaniem szczególnego rodzaju dbałości o prawidłowe wykonywanie w ramach przepisów regulacyjnych konkretnych obowiązków, do których należy również wszelka sprawozdawczość oraz obowiązki informacyjne względem rzędu regulacyjnego, nadzorującego prowadzoną działalność przez podmioty uprawnione. Odpowiedzialność za naruszenie przez powoda przepisów, w tym wypadku ustawy – Prawo telekomunikacyjne jest przewidziana w tymże akcie prawnym.

Wymogiem ustawowym, do którego zobowiązany jest przedsiębiorca telekomunikacyjny jest ponadto aktualizacja danych zgłoszonych do rejestru dotyczącego podmiotów tego rodzaju. Jeżeli zaprzestanie działalności ma jedynie charakter czasowy i przedsiębiorca nie zaniechał zamiaru jej prowadzenia, to treść zgłoszenia nie musi być aktualizowana. W przypadku natomiast, gdy nastąpiła zmiana danych, o których mowa w art. 10 ust. 4 pkt 1-8, przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany niezwłocznie złożyć pisemny wniosek do Prezesa UKE o dokonanie zmiany wpisu w rejestrze. Prezes UKE na podstawie złożonego przez przedsiębiorcę wniosku, o którym mowa w ust. 1, dokonuje zmiany wpisu w rejestrze. Przedsiębiorca powinien zgłosić zmianę danych niezwłocznie po zmianie stanu faktycznego lub prawnego, albowiem obowiązek złożenia wniosku o dokonanie zmiany w rejestrze powstaje z chwilą zmiany danych w takim zakresie, że nie odpowiadają one już treści wpisów w rejestrze. Wskazać należy, iż sankcje przewidziane w art. 209 ust. 1 pkt 2 P.t. oraz np. z art. 63 § 1 Ksiąg wieczystych są związane z brakiem wniosku o wpis do rejestru lub brakiem odpowiedniego wniosku, a nie z brakiem rejestracji.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że wbrew stanowisku powoda, był on zobowiązany do złożenia informacji określonych w art. 180g ust. 1 P.t. za rok 2013. Powód powinien bowiem aktualizować własne dane dotyczące prowadzonej działalności, tymczasem dopiero w piśmie z dnia 23 czerwca 2014 r. spółka stwierdziła, że w latach 2012 i 2013 nie prowadziła działalności telekomunikacyjnej w rozumieniu art. 1 ust. 1 pkt 1 P.t. oraz nie realizowała we wskazanych latach zadań dotyczących retencji danych telekomunikacyjnych opisanych w art. 180a i nast. P.t. Powyższe może zatem świadczyć o niecelowości utrzymywania tego stanu rzeczy już w 2012 i 2013 roku, a nie zgłoszenie tego faktu organowi regulacyjnemu poprzez wniosek o zmianę wpisu, godziło w pewność i stabilność obrotu. Brak wymaganych informacji stanowił pewną lukę w sferze danych o podmiocie, w sytuacji obowiązku opracowywania przez urząd regulacyjny corocznych informacji wynikających z dyrektyw Unii Europejskiej. Informacje jakich powód udzielił w marcu 2014 r., nie stanowiły informacji z art. 180g ust. 1 P.t., informacje te nie zostały również złożone niezwłocznie od chwili zaistnienia sytuacji, o której w nich mowa. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika niezbicie, iż powód nie wykonał w terminie obowiązków informacyjnych z art. 180g ust. 1 P.t., albowiem dopiero przy piśmie z dnia 7 lipca 2014 r. załączył kopię wniosku o wpis lub zmianę wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych (k. 23-26 akt adm.) oraz informację za rok 2013, której termin na złożenie upływał w dniu 31 stycznia 2014 r. (k. 27-28 akt adm.). Na skutek złożenia wniosku o wykreślenie z rejestru Przedsiębiorca został wykreślony z rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych w lipcu 2014 r. i od tego momentu można mówić, iż obowiązki wynikające z zakresu działalności regulowanej, o których mowa w ustawie Prawo telekomunikacyjne, nie są wiążące dla powoda. Do tej jednak chwili przedsiębiorca nie sprostał obowiązkom regulacyjnym, do których z mocy ustawy był zobowiązany.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy na podstawie art. 479^{64} § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na podstawie art.98 k.p.c. na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

SSO Bogdan Gierzyński
