



Sygn. akt II NSKP 2/23

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Elżbieta Karska (sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie z powództwa C. Spółki Akcyjnej w W.
przeciwko Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
w przedmiocie odwołania od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii
i Telewizji w W. [...] z 23 grudnia 2016 r.
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 22 lutego 2023 r.
skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia
30 września 2020 r., sygn. akt VII AGa 961/19

- 1. uchyla wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 września 2020 r., sygn. akt VII AGa 961/19, w zakresie pkt I.1);**
- 2. oddala skargę kasacyjną w pozostałej części;**
- 3. zasądza od powoda C. Spółki Akcyjnej w W. na rzecz pozwanego Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji kwotę 2 700 (dwa tysiące siedemset) zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji pismem z 31 października 2016 r. poinformował Nadawcę – I. S.A. z siedzibą w W., o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary na niego na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. 2016, poz. 639 i poz. 929, dalej: „u.r.t.” lub „ustawa o radiofonii i telewizji”), zaś pismem z 10 listopada 2016 r. poinformował o prawie Nadawcy do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie 14 dni od daty otrzymania zawiadomienia, jak również o fakcie, iż po tym terminie zostanie podjęta decyzja w przedmiotowej sprawie.

Nadawca w piśmie z 23 listopada 2016 r. potwierdził, że nie realizował wymaganego ustawowo minimum dziesięcioprocentowego udziału w kwartalnym czasie nadawania audycji z udogodnieniami dla osób z dysfunkcją narządu wzroku i słuchu. Ponadto wskazał, że przyczyną takiego stanu rzeczy był „charakter monitorowanego programu, który jest programem wyspecjalizowanym sportowym”. Nadawca poinformował również, że w „ramówce programu pojawiły się: mecze z komentarzem audiodeskrypcyjnym, audycje tłumaczone na język migowy, napisy dla niesłyszących”. Zapewnił też, że „obecnie realizuje kwoty we wszystkich nadawanych programach”.

Decyzją nr [...] z 23 grudnia 2016 r. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na podstawie art. 53 ust. 1 w zw. z art. 18a ust. 1 u.r.t., a także art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2016, poz. 23 z późn. zm., dalej: „k.p.a.”) w wyniku przeprowadzonego postępowania wszczętego z urzędu postanowił:

1. stwierdzić naruszenie art. 18a ust. 1 u.r.t. przez I. S.A. z siedzibą w W. w programie C. poprzez niezapewnienie w kwartalnym czasie nadawania w IV kwartale 2015 r. udziału co najmniej 10% audycji z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych z dysfunkcją narządów wzroku lub słuchu;

2. nałożyć na I. S.A. z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 30 000 zł.

W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że Nadawca w programie C. na audycje z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji

narządu słuchu przeznaczył w IV kwartale 2015 r. jedynie 1,19% czasu nadawania, zamiast wskazanych w ustawie co najmniej 10%, co w konsekwencji spowodowało naruszenie art. 18a ust. 1 u.r.t., zgodnie z którym nadawcy programów telewizyjnych są obowiązani do zapewnienia dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzenie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy, tak aby co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienia.

Nadawca (powód) – I. S.A. odwołał się od decyzji Przewodniczącego KRRiT nr [...] z 23 grudnia 2016 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie XX Wydziału Gospodarczego zaskarżając w całości w/w decyzję.

Zarzucił jej naruszenie prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 53 ust. 4 u.r.t. w zw. z art. 110 k.p.a. polegające na nałożeniu kary pieniężnej po upływie jednego roku od naruszenia obowiązku, o którym mowa w art. 18a ust. 1 u.r.t.; niewłaściwe zastosowanie art. 53 ust. 1 u.r.t. polegające na wyliczeniu wysokości nałożonej kary pieniężnej przy odwołaniu się do przychodu nadawcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, nie zaś – jak wymagałby tego wskazany przepis – z powołaniem się na wysokość rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, a uiszczaną przez nadawcę.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i uchylenie decyzji w całości, ewentualnie i z ostrożności procesowej, o zmianę decyzji w części, tj. w pkt. 2 poprzez nałożenie na spółkę kary pieniężnej w wysokości zgodnej z dyspozycją art. 53 ust. 1 u.r.t. (w wysokości do 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu), tj. w wysokości nie wyższej niż 5000 zł mając na uwadze wskazywany w decyzji brak uprzedniej karalności nadawcy w odniesieniu do przepisów dotyczących obowiązku dostarczania programu dla osób z dysfunkcją wzroku lub słuchu, specyfikę programów specjalistycznych sportowych, w których znaczna liczba audycji nadawana jest „na żywo” oraz wprowadzenie przez spółkę trwałych zmian

w strukturze programowej, zmierzających do realizacji zobowiązań w sposób atrakcyjny dla osób niepełnosprawnych.

Sąd Okręgowy w Warszawie XX Wydział Gospodarczy wyrokiem z 30 lipca 2019 r., XX GC 325/17, w sprawie z powództwa I. S.A. w W. oddalił odwołanie od decyzji Przewodniczącego KRRiT nr [...] oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego Przewodniczącego KRRiT kwotę 3600 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu Sąd Okręgowy odniósł się w pierwszej kolejności do najdalej idącego zarzutu powoda, tj. przedawnienia. Odwołujący się powód wskazywał, że nie można nałożyć kary, jeżeli od naruszenia obowiązku, o którym mowa w art. 18a ust. 1 u.r.t., upłynął jeden rok, co wynika wprost z brzmienia przepisu art. 53 ust. 4 u.r.t. Powód oświadczył, że decyzja o nałożeniu na niego kary pieniężnej została mu doręczona dopiero 2 stycznia 2017 r., natomiast wykryte naruszenie dotyczyło trzech kolejnych miesięcy 2015 r. (październik, listopad, grudzień), zaś stan naruszenia ustał z końcem ostatniego dnia miesiąca objętego kontrolą, tj. 31 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 53 ust. 4 u.r.t. kary pieniężnej nie można nałożyć, jeżeli od naruszenia obowiązku, o którym mowa w ust. 1 upłynął jeden rok. Termin upływał zatem 31 grudnia 2016 r. Jednakże zgodnie z art. 57 § 4 k.p.a., jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni. Dzień 31 grudnia 2016 r. przypadał na sobotę, a zatem ostatnim dniem przedmiotowego terminu był 2 stycznia 2017 r., tj. dzień, w którym rzeczywiście doręczono I. S.A. przedmiotową decyzję. Ponadto, Sąd Okręgowy podkreślił, że decyzja administracyjna rozpoczyna swój byt prawny z chwilą jej sporządzenia i podpisania, co w niniejszej sprawie miało miejsce 23 grudnia 2016 r. Zarzut przedawnienia karalności naruszenia okazał się zatem nietrafny i ten sposób argumentacji podzielił później Sąd Apelacyjny w Warszawie.

Sąd Okręgowy w Warszawie zwrócił uwagę na błędne utożsamianie przez powoda opłaty rocznej z tytułu dosyłu sygnału z naziemnej stacji satelitarnej do satelity z roczną opłatą za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu. Uznał, że pozwany słusznie wymierzył karę pieniężną w wysokości do 10% przychodu nadawcy oceniając, że kara

nie była wygórowana, bowiem wyniosła 30 000 zł w sytuacji, gdy jej górna granica mogła zostać wymierzona do wysokości 335 485 600 zł.

Od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 30 lipca 2019 r., XX GC 325/17, powód wniósł apelację. Zaskarżonemu w całości wyrokowi zarzucił:

1. błąd w ustaleniach faktycznych, który miał wpływ na wynik sprawy, polegający na:
 1. pominięciu okoliczności, że nie każdy nadawca satelitarny dysponuje infrastrukturą techniczną, a tym samym nie każdy taki nadawca będzie zobowiązany do uiszczania stosownych opłat za prawo do dysponowania częstotliwościami radiowymi, znajdującymi się w dyspozycji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej;
 2. przyjęciu, że spór dotyczy się tego, czy nadawca – powód dysponuje częstotliwością umożliwiającą bezpośrednie przesyłanie programu do odbiorców, gdy tymczasem strona powodowa wielokrotnie podkreślała, że między stronami nie ma sporu co do zakresu uprawnień wynikających z posiadanego pozwolenia radiowego i zakresu przyznanych im częstotliwości, a z interpretacji przepisu art. 53 ust. 1 u.r.t., nie wynika, aby częstotliwość przeznaczona do nadawania miała służyć bezpośrednio lub pośrednio do nadawania programów, a jedynie, że ma być „przeznaczona do nadawania programu”;
 3. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 53 ust. 1 u.r.t. i wyliczenie wysokości nałożonej kary pieniężnej przy odwołaniu się do przychodu nadawcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, nie zaś – jak wymagałby tego wskazany przepis – z powołaniem się na wysokość rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu.

Stawiając powyższe zarzuty, powód wniósł o:

1. zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa w całości, tj. poprzez zmianę decyzji w pkt. 2 i obniżenie wysokości nałożonej na nadawcę kary pieniężnej do kwoty 1000 zł zgodnie z dyspozycją art. 53 ust. 1 u.r.t., który przewiduje możliwość nałożenia tej kary do wysokości 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną

do nadawania programu, zatem przy przyjęciu za punkt wyjściowy kwoty 6000 zł jako kary maksymalnej;

2. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, przy czym kosztów zastępstwa w instancji odwoławczej przy uwzględnieniu trzykrotności stawki minimalnej, mając na uwadze nakład pracy pełnomocnika w dążeniu do poprawnego rozstrzygnięcia zaistniałego sporu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelktualnej wyrokiem z 30 lipca 2019 r., VII AGa 961/19:

I. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 30 lipca 2019 r., XX GC 325/17, w ten sposób, że:

- 1) w punkcie pierwszym zmienił zaskarżoną decyzję w punkcie drugim poprzez nałożenie kary pieniężnej w kwocie 5000 zł zamiast w kwocie 30 000 zł,
- 2) w punkcie drugim oddalił odwołanie w pozostałym zakresie;
- 3) dodał punkt trzeci w brzmieniu: „znosi wzajemnie między stronami koszty procesu”;

II. oddalił apelację w pozostałym zakresie;

III. zniósł wzajemnie pomiędzy stronami koszty postępowania apelacyjnego.

W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na fakt, że powód dysponuje pozwoleniem radiowym [...] (6) na używanie urządzeń radiowych w naziemnej stacji satelitarnej i wykorzystywanie przez urządzenia częstotliwości nadawania i odbioru do realizacji łącza działającego w ramach radiokomunikacji stałej satelitarnej do dosyłania sygnałów radiodifuzji w relacji Ziemia – satelita, wykonywanej za pomocą jednej stałej naziemnej stacji satelitarnej za pośrednictwem satelity Eutelsat Hotbird 13C. Pozwolenie to jest szczególnego rodzaju uprawnieniem administracyjnym niezbędnym do używania niektórych urządzeń radiowych. Artykuł 185 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. 2019, poz. 2460 z późn. zm., dalej: „p.t.”) zrównuje pod kątem opłat prawo do dysponowania częstotliwością (i) podmioty, które uzyskały prawo do dysponowania częstotliwością wynikające z rezerwacji częstotliwości z (ii)

podmiotami nie posiadającymi rezerwacji częstotliwości, które uzyskały prawo do wykorzystywania częstotliwości wynikające z pozwolenia radiowego. Sposób określenia uprawnień nie ma wpływu na wysokość opłat, która jednolicie dotyczy wykonywania tych uprawnień. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, powód mając pozwolenie radiowe należy do drugiej kategorii podmiotów uiszczających opłatę za prawo do dysponowania częstotliwością. Nie ma z punktu widzenia opłaty znaczenia rodzaj prawa czy dysponowanie czy wykorzystywanie oraz rodzaj nabycia prawa, tj. czy zostało ono uzyskane na podstawie rezerwacji, pozwolenia radiowego lub innych decyzji uprawniających do wykorzystywania częstotliwości (art. 144a i 144b p.t.). Sąd Apelacyjny wydał wyrok na podstawie art. 53 ust. 1 w zw. z art. 18a ust. 1 u.r.t.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelktualnej z 30 września 2020 r., VII AGa 961/19, skargę kasacyjną wniósł Przewodniczący KRRiT.

Powyższy wyrok pozwany Przewodniczący KRRiT zaskarżył w części, tj. w zakresie punktów: I.1), I.3), III., zarzucając naruszenie prawa materialnego tzn.:

1. art. 53 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 7 u.r.t., w zw. z art. 185 ust. 1 i 3 p.t. oraz pkt 1 ppkt 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2013 r. w sprawie rocznych opłat za prawo do dysponowania częstotliwością (Dz.U. 2016, poz. 276, z późn. zm.) poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w odniesieniu do nadawcy rozpowszechniającego program drogą satelitarną górną granicę kary, o której mowa w art. 53 ust. 1 u.r.t., stanowi przesłanka 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, podczas gdy prawidłowa wykładnia w/w przepisów prowadzi do wniosku, iż w odniesieniu do w/w kategorii nadawców przesłanką określającą górną granicę kary jest 10% przychodu tego nadawcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym;
2. art. 53 ust. 1 u.r.t. w zw. z art. 4 pkt 7 u.r.t. poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż pojęcie „nadawania programu” nie jest tożsame pojęciu „rozpowszechniania programu”.

Formułując wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne Przewodniczący KRRiT przywołał konieczność rozstrzygnięcia czy górną granicą zagrożenia karą, określoną w art. 53 ust. 1 u.r.t. w odniesieniu do nadawców rozpowszechniających programy drogą satelitarną jest 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, czy 10% przychodu tego nadawcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, w sytuacji gdy nadawca rozpowszechniający program drogą satelitarną uiszcza opłatę, o której mowa w pkt. 1 ppkt. 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2013 r. w sprawie rocznych opłat za prawo do dysponowania częstotliwością (Dz.U. 2016, poz. 276 z późn. zm.), wydanego na podstawie art. 185 ust. 11 p.t. w związku z dysponowaniem częstotliwością, która jednak nie jest przeznaczona do bezpośredniego rozpowszechniania programu od nadawcy do odbiorcy, lecz dosyłania sygnałów radiodfuzyjnych w relacji Ziemia – kosmos.

Pozwany Przewodniczący KRRiT wniósł:

1. o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy, tzn. oddalenie apelacji powoda w zakresie w jakim została uwzględniona w zaskarżonym wyroku oraz zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego od powoda na rzecz pozwanego według norm przepisanych, ewentualnie
2. o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i przekazanie w tym zakresie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przewidzianych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powód C. S.A. (poprzednio !. S.A.) wniósł o orzeczenie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, ewentualnie o jej oddalenie w całości i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Słusznie skarżący zarzucił, że w odniesieniu do nadawcy rozpowszechniającego program drogą satelitarną (powoda) górną granicę kary, o której mowa w art. 53 ust. 1 u.r.t. stanowi 10% przychodu osiągniętego przez nadawcę w poprzednim roku podatkowym, a nie 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu.

W art. 53 ust. 1 u.r.t. ustawodawca rozróżnił nadawców, którzy uiszczają roczną opłatę za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu oraz tych, którzy nie uiszczają opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu. W zależności od przypadku zróżnicowana zostaje podstawa wymierzenia kary nadawcy.

Proces nadawania programu przez powoda jest dwuetapowy. Nadawanie sygnału przez powoda do telewizza odbywa się z naziemnej stacji nadawczej do orbitalnej stacji satelitarnej w sposób określony i zgodny z opłatą określoną w decyzji, a następnie za pośrednictwem infrastruktury technicznej stacji satelitarnej umieszczonej na orbicie zostaje rozesłany do telewizzów z wykorzystaniem częstotliwości, którymi dysponuje operator/właściciel satelity. Opłata, którą uiszcza powód dotyczy wyłącznie pierwszego etapu: Ziemia – satelita. Drugi etap: satelita – Ziemia, obejmujący rozsyłanie sygnału z satelity do telewizzów nie podlega polskiej jurysdykcji, a państwo polskie nie ustanawia i nie pobiera z tego tytułu opłat (por. opinia biegłego k. 139-146, k. 233-236).

W kwestii rozróżnienia nadawców i rodzajów częstotliwości, jakimi dysponują, należy podkreślić, że ocenie podlega całość procesu nadawania. Kara wymierzana w postaci 50% opłaty za dysponowanie częstotliwością dotyczy zatem takiej częstotliwości, która bezpośrednio prowadzi do odbiorcy końcowego. Natomiast kara wymierzana w wysokości do 10% rocznego przychodu, dotyczy m.in. nadawcy dysponującego częstotliwością jedynie na dosył sygnału ze stacji naziemnej do satelity (powód). W tym wypadku nadawanie jest dwuetapowe i gdyby opłata była liczona od tego rodzaju częstotliwości, to musiałaby odnosić się do sumy opłat za dosył do satelity i od satelity

do nadawcy końcowego. Takiego rozwiązania ustawa o radiofonii i telewizji nie przewiduje. Kara jest bowiem podmiotowo zindywidualizowana, a przyczyna jej nałożenia tkwi w działaniach podmiotu, który rozpoczyna proces nadawania. Ponadto, drugi etap tego procesu znajduje się poza jurysdykcją podmiotu nakładającego karę administracyjną, więc w praktyce nie ma możliwości jej egzekwowania. Nie można zatem przyznać racji powodowi, który w tym wypadku wskazywał jako podstawę naliczania kary, częstotliwość cząstkową, a nie tę prowadzącą do odbiorcy końcowego i którą w rezultacie nie dysponuje. Jeśli rodzaj częstotliwości obejmuje tylko część procesu nadawania, to nie jest to ten rodzaj częstotliwości, o której mowa w art. 53 ust. 1 u.r.t. W przypadku powołanego przepisu kara powiązana jest z takim rodzajem częstotliwości, który warunkuje dotarcie programu do odbiorcy finalnego bezpośrednio od nadawcy i na częstotliwości przydzielonej przez państwo polskie.

Sąd Najwyższy nie podziela argumentacji Sądu Apelacyjnego w odniesieniu do powiązania art. 53 u.r.t. z art. 185 p.t. Na tej podstawie Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że udzielone powodowi pozwolenie radiowe i wskazane w nim częstotliwości relacji Ziemia – kosmos bezsprzecznie służą do nadawania programów telewizyjnych, a ponadto technicznie bez pozwolenia radiowego nie byłoby możliwe nadawanie programów. Sąd Apelacyjny błędnie przy tym stwierdził, że przedstawione przez KRRiT rozumienie pojęcia „nadawanie” utożsamiane z „nadawaniem bezpośrednim”, czyli od nadawcy do odbiorcy, nie ma uzasadnienia w przepisach prawa. Nie można się też zgodzić z twierdzeniem Sądu Apelacyjnego, że gdyby intencją ustawodawcy było nakładanie kar dla nadawców telewizji naziemnej z pierwszej podstawy wskazanej w art. 53 ust. 1 u.r.t., zaś od nadawców satelitarnych z drugiej podstawy, rozróżnienie to znalazłoby się w treści tego przepisu. Skoro bowiem nadawanie programów może odbywać się albo za pomocą radiodifuzji naziemnej albo przy użyciu techniki satelitarnej, to racjonalny ustawodawca chcąc rozróżnić podstawy wymiaru kary według tego podziału, winien to wprost określić. W przedmiotowej sprawie bez wątpienia kwestią podstawową było ustalenie, jakim nadawcą jest nadawca rozpowszechniający program drogą satelitarną, a kluczowym pozostaje jakim rodzajem częstotliwości dysponuje, przy czym

wyłącznie częstotliwość przeznaczona do nadawania programu uprawnia do kary liczonej jako 50% opłaty rocznej od tej częstotliwości. Nadawca satelitarny nie dysponuje częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, ponadto nie płaci opłaty rocznej za ten rodzaj częstotliwości i dlatego kara w tym wypadku liczona jest do wysokości 10% przychodu osiągniętego w poprzednim roku podatkowym przez nadawcę satelitarnego. Podobnie i słusznie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 18 kwietnia 2012 r., VI ACa 1337/11, że „pojęcie częstotliwości przeznaczonej bezpośrednio do nadawania programów nie powinno być utożsamiane z częstotliwością wykorzystywaną także do nadawania programów”, a w rezultacie jedynie do dosyłania sygnału w relacji Ziemia – kosmos.

Zróznicowanie nadawców znajduje potwierdzenie w przepisach prawa telekomunikacyjnego, bowiem inna jest podstawa prawna uzyskania pozwolenia na używanie urządzeń naziemnej stacji satelitarnej a inna dotyczy rezerwacji częstotliwości przeznaczonej do nadawania programu. W konsekwencji ukształtowały się dwie grupy nadawców, czyli nadawcy naziemni i satelitarni. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej dokonuje rezerwacji częstotliwości przeznaczonej do nadawania programu na podstawie art. 114 p.t., zaś pozwolenie na używanie urządzeń naziemnej stacji satelitarnej udzielane jest na podstawie art. 143 i nast. p.t. Jeśli więc nadawca satelitarny nie płaci opłaty za dysponowanie częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, rozumianą jako częstotliwość służąca emisji programu do odbioru przez odbiorców, to nie może mu być naliczona kara od tej opłaty, tylko dlatego, że dysponuje jakimś innym rodzajem częstotliwości służącym jedynie częściowo w procesie nadawania, np. do dosyłania sygnału w relacji Ziemia – kosmos. Brakuje bowiem elementu rozpowszechniania, czyli przekazania sygnału z kosmosu do odbiorcy na Ziemi, który to proces pozostaje poza jurysdykcją państwa polskiego.

Błędem jest więc utożsamianie opłaty rocznej z tytułu dosyłu sygnału z naziemnej stacji satelitarnej do satelity, na co powód otrzymał od pozwanego pozwolenie, z roczną opłatą za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu, o której mowa w treści art. 53 ust. 1 u.r.t. Rozróżnienie semantyczne znajduje również podstawę normatywną, ponieważ

inna jest podstawa udzielenia pozwolenia na używanie urządzeń radiowych (art. 143 p.t.), które otrzymał powód, a inna na korzystanie z częstotliwości przeznaczonej do nadawania programu (art. 114 p.t.).

Trafnie to zagadnienie ujął Sąd Apelacyjny w Warszawie w przywołanym już uzasadnieniu wyroku z 18 kwietnia 2012 r., VI ACa 1337/11, w którym stwierdził, że „rozróżnienie ustawodawcy w art. 53 ust. 1 u.r.t. na dwie grupy nadawców zostaje zniweczone i jest nieracjonalne, ponieważ wszyscy nadawcy, zarówno korzystający z radiodifuzji naziemnej, gdzie częstotliwość jest bezpośrednio przeznaczona do nadawania programu, jak i przy nadawaniu satelitarnym, w którym przesył programu jest pośredni, byliby zobowiązani do uiszczania opłaty” określonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2013 r. w sprawie rocznych opłat za prawo do dysponowania częstotliwością (Dz.U. 2016, poz. 276 z póź. zm.).

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego tożsamości pojęć „nadawanie programu” i „rozpowszechnianie programu” należy zauważyć, że powoływana ustawa o radiofonii i telewizji wielokrotnie posługuje się tymi pojęciami (oraz podobnymi „upowszechnianie”, „rozsiewanie”, „rozprowadzanie”), nie wszystkie je definiuje, stąd często trzeba się odwołać do powszechnie przyjętego sposobu ich rozumienia oraz dyrektyw wykładni językowej.

Zgodnie z art. 4 pkt 7 u.r.t. „rozpowszechnianiem” jest emisja programu drogą bezprzewodową lub przewodową do odbioru przez odbiorców. Fakt, że art. 53 u.r.t. posługuje się pojęciem częstotliwości przeznaczonej do „nadawania” programów nie stoi na przeszkodzie zamiennemu stosowaniu tych pojęć, co też warunkowane jest kontekstem ustawy o radiofonii i telewizji jako całości i zapewnia spójność jej stosowania. Warto wskazać, że u.r.t. definiuje też pojęcie „rozprowadzania”, które rozumie jako przejmowanie rozpowszechnionego programu w całości i bez zmian oraz równocześnie wtórne jego rozpowszechnianie (art. 4 pkt 8 u.r.t.). W art. 2 u.r.t. jest mowa o prawie do rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych, w art. 3 u.r.t. o rozpowszechnianiu programów radiowych i telewizyjnych. Na tle ustawy pojęcie „nadawanie” występuje wielokrotnie w kontekście nadawcy. W art. 4 pkt 10 u.r.t. stwierdza się, że nadawcą społecznym jest nadawca, którego program upowszechnia działalność

wychowawczą i edukacyjną (...) i który nie nadaje przekazów handlowych. Wskazane przykłady jednoznacznie potwierdzają, że na tle ustawy o radiofonii i telewizji uprawnione jest zamienne stosowanie pojęć „nadawanie” i „rozpowszechnianie”.

Ponadto, na tle przedmiotowej sprawy trzeba powrócić do art. 18a ust. 1 u.r.t., w którym mowa o nadawcach programów, nadawaniu programu, czasie nadawania, czasie emisji. Nie używa się jednak terminu „rozpowszechnianie”. Z kolei, jak wynika z art. 33 ust. 1 i nast. u.r.t., nadawca uzyskuje koncesję na rozpowszechnianie programów i tym pojęciem konsekwentnie posługuje się w/w ustawa, stanowiąc też o sposobach rozpowszechniania programu np. analogowy rozsiewczy naziemny, cyfrowy rozsiewczy naziemny w multipleksie, rozsiewczy satelitarny, w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozsiewczego naziemnego lub rozsiewczego satelitarnego.

Zatem dla zachowania spójności treści ustawy o radiofonii i telewizji, właściwej interpretacji jej szczegółowych przepisów należy uznać, że ustawodawca przyjął iż możliwe jest zamienne stosowanie pojęć „nadawanie programu” i „rozpowszechnianie programu”, a nawet „emisja programu”.

Odnosząc się do wysokości orzeczonej kary, przede wszystkim podkreślić należy, że powód naruszył doniosły społecznie obowiązek. Celem uregulowania udogodnień dla osób z upośledzeniem wzroku lub słuchu jest zapewnienie osobom z dysfunkcjami możliwości integracji i udziału w życiu społecznym i kulturalnym poprzez korzystanie w dogodny dla nich sposób z audiowizualnych usług medialnych, a zwłaszcza programów telewizyjnych.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przeprowadziła kontrolę wykazu zawierającego tytuły audycji, które I. S.A. zakwalifikowała do audycji z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych z dysfunkcją narządów wzroku lub słuchu. Wykaz audycji wyemitowanych w IV kwartale 2015 r. w programie C., rozpowszechnianym na podstawie koncesji nr [...] z dnia 24 lipca 2012 r., nadawca wysłał w dniu 13 stycznia 2016 r. W wyniku kontroli stwierdzono, że nadawca w programie C. na audycje z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu lub wzroku przeznaczył w

IV kwartale 2015 r. jedynie 1,19% czasu nadawania, zamiast wskazanych w ustawie o radiofonii i telewizji co najmniej 10%, co w konsekwencji spowodowało naruszenie art. 18a ust. 1 u.r.t., zgodnie z którym nadawcy programów telewizyjnych są obowiązani do zapewnienia dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzenie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy tak, aby co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienia.

Trzeba też zwrócić uwagę na to, jak istotny jest dla ustawodawcy obowiązek wyrażony w art. 18a u.r.t., zgodnie z którym, nadawcy są obowiązani do informowania odbiorców o terminie, czasie emisji i czasie trwania audycji zawierającej udogodnienia dla osób niepełnosprawnych oraz rodzaju tych udogodnień. Ponadto, zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji, to Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji określa w drodze rozporządzenia rodzaje udogodnień dla osób niepełnosprawnych oraz udział poszczególnych rodzajów tych udogodnień w łącznym czasie nadawania, w zależności od pory emisji, charakteru i rodzaju programu, uwzględniając przy tym potrzeby osób niepełnosprawnych, jak również rozwój technik przekazu i udogodnień dla osób niepełnosprawnych, rodzaje programów, a także sposób informowania odbiorców o terminie, czasie emisji i czasie trwania audycji zawierających udogodnienia dla osób niepełnosprawnych oraz rodzaju tych udogodnień.

Wymierzona przez Przewodniczącego KRRiT kara wynosiła 30 000 zł i została określona na podstawie kryterium do 10% przychodu nadawcy. Biorąc pod uwagę, że jego przychód wyniósł 3 354 856 000 zł, nie można jej uznać za wygórowaną. Wskazane przez powoda okoliczności, tj. charakter programu, w którym duży udział mają programy sportowe na żywo, co utrudnia wprowadzanie udogodnień dla osób z dysfunkcjami, nie są wystarczające do tego, żeby relatywnie niewysoką karę dodatkowo obniżyć. Trzeba też brać pod uwagę kwestię dolegliwości, bo niewątpliwie i taką funkcję pełni kara administracyjna, szczególnie w sytuacji wymierzenia jej za naruszenie obowiązku tak ważnego

pod względem społecznym jak ten określony w art. 18a ust. 1 u.r.t. Brak dolegliwości, bądź jedynie symboliczny wymiar kary administracyjnej z punktu widzenia jej wysokości, a szczególnie za naruszenie przez nadawcę istotnego społecznie obowiązku, jakim jest nadawanie programu z udogodnieniami dla osób z dysfunkcją narządów wzroku lub słuchu, z pewnością zaprzeczyłby zasadzie proporcjonalności stosowanej przy wymierzaniu kar, a to nie pomoże w efektywnej realizacji zadań radiofonii i telewizji wymienionych w art. 1 ust. 1 u.r.t.

Podobnie na tle analizy art. 53 ust. 1 u.r.t. wypowiedział się Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 8 listopada 2019 r., I NSK 9/19, w którym stwierdził, że „ustalając wysokość kary pieniężnej Przewodniczący KRRiT powinien wziąć pod uwagę dyrektywy wymiaru kary ustalone w tym przepisie, tj. przychód nadawcy osiągnięty w poprzednim roku podatkowym, zakres i stopień szkodliwości naruszenia, dotychczasową działalność nadawcy oraz jego możliwości finansowe. Wyliczenie tych przesłanek ma charakter wyczerpujący. Przy czym nie ulega wątpliwości, że zakres i stopień szkodliwości naruszenia powinien być uwzględniany w ramach generalnego określenia czynu podlegającego karze pieniężnej. Zakres naruszenia jest z reguły stopniowalny i należy go ustalać z uwzględnieniem podstawowych celów ustawy, biorąc pod uwagę głównie elementy szkodliwości o charakterze przedmiotowym, dotyczące choćby rodzaju naruszonych obowiązków, rodzaju naruszonych dóbr, intensywności naruszenia oraz wartości społecznych i ekonomicznych czy sposobu działania”. Niniejsze rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego realizuje przywołane dyrektywy wymiaru kary pieniężnej przewidzianej ustawą o radiofonii i telewizji.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. w zw. z art. 53 ust. 1 w zw. z art. 18a ust. 1 u.r.t., uchylił zaskarżony wyrok w części w zakresie pkt I.1), co wobec prawomocności pkt I. 2) i pkt II. zaskarżonego wyroku skutkuje tym, że w porządku prawnym ponownie obowiązuje decyzja Przewodniczącego KRRiT nr-17-2016 z dnia 23 grudnia 2016 r. i nałożona nią kara pieniężna w wysokości 30 000 zł (ustalona w oparciu o przesłankę z art. 53 ust. 1 u.r.t. określającą górną granicę kary pieniężnej w wysokości do 10% przychodu nadawcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym).

O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy rozstrzygnął na podstawie art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 265), przy czym na mocy art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną w pozostałej części w zakresie zaskarżonego pkt. I.3) oraz pkt. III. wyroku Sądu Apelacyjnego, albowiem pomimo zaskarżenia tych rozstrzygnięć skarga kasacyjna nie zawierała wniosków ani uzasadnienia dotyczących zakwestionowanych kosztów postępowania.