



Sygn. akt III SK 41/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Andrzej Wróbel

SSA Ewa Stefańska

w sprawie z powództwa T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością [...] przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej o nałożenie kary pieniężnej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 maja 2017 r., skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 stycznia 2016 r., sygn. akt VI ACa .../14,

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Decyzją nr DKE-WKR-621-4/12(37) z dnia 28 grudnia 2012 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, na podstawie art. 210 ust. 1 i art. 209 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800

ze zm., zwanej dalej „ustawą - Prawo telekomunikacyjne” lub „ustawą”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na T. spółkę z o.o. z siedzibą [...] (następcę prawnego T. S.A. z siedzibą [...]) w związku z wykorzystywaniem częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej bez wymaganego pozwolenia radiowego lub niezgodnie z pozwoleniem radiowym, nałożył na T. spółkę z o.o. z siedzibą [...] karę pieniężną w wysokości 21.000 zł: (I) za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej nie posiadając do tego uprawnień w lokalizacjach: (1) Ł. ul. P. 148/150 – Z. ul. S. 20a, co zostało stwierdzone w dniu 29 września 2011 r. w ramach kontroli bezpośredniej, zakończonej protokołem kontroli OLD-WKR-5211-8/11(33); (2) P. ul. P. 16 – T. ul. K. 4, co zostało stwierdzone w dniu 27 września 2011 r. w ramach kontroli bezpośredniej, zakończonej protokołem kontroli OPO-WKR-5211-13/11(5); oraz (II) za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej niezgodnie z uprawnieniami w lokalizacji: Ł. ul. P. 148/150 – Ł. ul. N. 51/53, co zostało stwierdzone w dniu 29 września 2011 r. w ramach kontroli bezpośredniej, zakończonej protokołem kontroli OLD-WKR-5211-8/11(32).

W odwołaniu T. spółka z o.o. z siedzibą [...] zaskarżyła decyzję w całości i wносиła o jej uchylenie, ewentualnie zmianę decyzji poprzez obniżenie wysokości kary pieniężnej. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1) naruszenie art. 201 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w związku z art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o zezwoleniach) (Dz.U.UE.L.02.108.21, Dz.U.UE-sp.13-29-337, zwanej dalej „dyrektywą o zezwoleniach”) przez przyjęcie, że wykładni przepisów prawa krajowego (art. 201 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy) należy dokonywać w związku z art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy o zezwoleniach po ich zmianie na mocy dyrektywy 2009/140/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniającej dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu

do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U.UE.L.09.337.37, zwanej dalej „dyrektywą zmieniającą”), podczas gdy: (a) w szczególności przepisy art. 201 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne transportują przepisy art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy o zezwoleniach przed ich zmianą, a zmiany wynikające z dyrektywy zmieniającej nie zostały na dzień wydania decyzji transportowane go polskiego porządku prawnego; (b) niedopuszczalne jest powoływanie się przez państwo na bezpośredni skutek dyrektywy o zezwoleniach w brzmieniu nadanym przez dyrektywę zmieniającą (niedopuszczalny tzw. bezpośredni skutek dyrektywy w odwróconym układzie horyzontalnym); (3) zgodnie z zasadą *in dubio pro reo* wątpliwości związane z treścią przepisów w sprawie o charakterze karnym należy tłumaczyć na korzyść obwinionego;

2) naruszenie art. 201 ust. 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez niewyczerpanie procedury określonej w tym przepisie;

3) naruszenie art. 201 ust. 1 oraz ust. 1 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne przez wykorzystanie ustaleń poczynionych w wyniku przeprowadzonej w dniach 27 i 29 września 2011 r. kontroli działalności powoda w powyższym postępowaniu bez wydania zaleceń pokontrolnych;

4) naruszenie art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy o zezwoleniach w brzmieniu sprzed ich zmiany na mocy dyrektywy zmieniającej oraz przepisów art. 201 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne polegający na niewezwaniu powoda do „usunięcia naruszeń” i tym samym przez pozbawienie go możliwości dobrowolnego ich usunięcia, bez konieczności nałożenia kary pieniężnej;

5) naruszenie art. 32 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP przez nieuwzględnienie konstytucyjnych zasad równości i zakazu dyskryminacji przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej;

6) naruszenie art. 6 oraz art. 7 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez wykorzystanie ustaleń z kontroli w postępowaniu w sprawie ukarania bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania naprawczego (wydania zaleceń pokontrolnych), co jest niezgodne z przepisami prawa i narusza zasadę rzetelności procesu oraz zasadę domniemania niewinności;

7) naruszenie art. 209 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo telekomunikacyjne przez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że nawet krótkotrwałe włączenie urządzenia na potrzeby jego sprawdzenia podlega karze na podstawie powyższego przepisu.

Wyrokiem z dnia 23 października 2014 r. Sąd Okręgowy w [...] - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie. Sąd pierwszej instancji ustalił, że przedmiotem działalności T. spółki z o.o. z siedzibą [...] jest świadczenie usług w zakresie telekomunikacji przewodowej. W dniach 27 i 29 września 2011 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, na podstawie art. 199 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, przeprowadził kontrolę pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej w lokalizacjach: [...]. W toku kontroli zbadane zostało przestrzeganie przez powoda obowiązków wynikających z art. 143 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, tj. używania urządzeń radiowych na podstawie pozwoleń radiowych oraz posiadania pozwoleń radiowych uprawniających do wykorzystywania konkretnych częstotliwości.

W wyniku kontroli stwierdzono pracę urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowych liniach radiowych bez wymaganych prawem pozwoleń radiowych (w lokalizacji: Ł. ul. P. 148/150 – Z. ul. S. 20a), a także wykorzystywanie częstotliwości bez uprawnień udzielonych w pozwoleniach radiowych (w lokalizacji: P. ul. P. 16 – T. ul. K. 4) lub niezgodnie z tymi pozwoleniami (w lokalizacji: Ł. ul. P. 148/150 – Ł., ul. N. 51/53). W lokalizacji: Ł. ul. P. 148/150 – Z. ul. S. 20a urządzenie było wykorzystywane bez pozwolenia radiowego. Radiolinia stała się własnością powoda w dniu 7 listopada 2011 r., a przed tą datą T. spółka z o.o. siedzibą [...] włączyła urządzenie i wykorzystywała przy jego pomocy częstotliwości: nadawcza 22,3160 GHz i odbiorcza 23,3240 GHz przy szerokości kanału 28 MHz. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały usunięte przez uzyskanie pozwolenia radiowego decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 17 października 2011 r. nr DZC-WSZ-5103-5341/11(4). W lokalizacji: [...] urządzenie mogło być wykorzystywane zgodnie z decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 30 maja 2011 r. znak DZC-WSZ-5103-1298/11(2), w której ustalono warunki wykorzystywania częstotliwości: (1) środkowa nadawcza 12,898 GHz przy dozwolonej szerokości kanału 14 MHz, co oznacza zakres częstotliwości od 12,891 GHz do 12,905 GHz,

(2) odbiorcza 13,164 GHz przy dozwolonej szerokości kanału 14 MHz, co oznacza zakres częstotliwości od 13,152 GHz do 13,176 GHz. Tymczasem kontrola stwierdziła wykorzystywanie częstotliwości nadawczej o wartości środkowej 13,038 GHz i odbiorczej o wartości środkowej 12,772 GHz. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały usunięte poprzez zmianę pozwolenia radiowego decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 25 października 2011 r. nr DZC-WSZ-5103-1298/11(4). W lokalizacji [...] urządzenie mogło być wykorzystywane zgodnie z decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 15 czerwca 2007 r. nr DZC-WSZ-5103-4233/07(3), w której ustalono środkową częstotliwość nadawczą 25,025 GHz i odbiorczą 26,033 GHz. Tymczasem kontrola stwierdziła zamianę częstotliwości, gdyż wykorzystywana była częstotliwość nadawcza 26,033 GHz i odbiorcza 25,025 GHz. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na zamiennym wykorzystywaniu częstotliwości nadawczych i odbiorczych zostały usunięte.

W związku z ustaleniami dokonanyymi w toku kontroli, zawiadomieniem z dnia 20 kwietnia 2012 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej poinformował T. spółkę z o.o. z siedzibą [...] o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej, w związku z wykorzystywaniem częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej bez odpowiednich uprawnień. Zakres toczącego się postępowania został zmieniony na nieposiadanie uprawnień lub wykorzystywanie częstotliwości niezgodnie z uprawnieniami, o czym powód został zawiadomiony pismem z dnia 10 grudnia 2012 r. T. spółka z o.o. z siedzibą [...] przedstawiła dane dotyczące wielkości przychodu osiągniętego w 2011 r.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Wskazał, że przeprowadzona w dniach 27 i 29 września 2011 r. przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kontrola dotyczyła pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej cyfrowej linii radiowej, czyli przedmiotem badania było przestrzeganie przez powoda obowiązków wynikających z art. 143, art. 145 i art. 146 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Przepis art. 143 ustawy wprowadza zasadę, że używanie urządzenia radiowego wymaga posiadania pozwolenia radiowego, które jest wydawanym w formie decyzji

administracyjnej szczególnego rodzaju uprawnieniem niezbędnym do używania niektórych urządzeń radiowych. Elementy tej decyzji są określone w art. 145 ustawy, są to m.in.: rodzaj, wyróżnik typu oraz nazwa producenta urządzeń radiowych, których dotyczy pozwolenie i warunki wykorzystywania częstotliwości. Określenie warunków wykorzystywania częstotliwości dotyczy danych wymienionych w art. 146 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, odpowiednich do rodzaju urządzenia radiowego objętego pozwoleniem. Wykorzystywanie częstotliwości oznacza wykorzystanie fal radiowych do używania urządzenia radiowego korzystającego z tych częstotliwości do nadawania lub odbioru sygnałów.

W przypadku powoda kontrola pracy urządzeń radiowych sprowadziła się do zbadania używania urządzeń na podstawie pozwoleń radiowych (art. 145 ust. 1 pkt 2 ustawy) oraz zbadania posiadania pozwoleń radiowych na wykorzystywanie konkretnych częstotliwości (art. 145 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 146 ustawy). W wyniku kontroli stwierdzono: używanie przez T. spółkę z o.o. z siedzibą [...] urządzenia radiowego bez pozwolenia radiowego w lokalizacji: [...], co oznaczało wykorzystywanie częstotliwości bezprawnie; wykorzystywanie innej częstotliwości niż określona w pozwoleniu radiowym nadanym decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 30 maja 2011 r. nr DZC-WSZ-5103-1298/11(2) w lokalizacji: [...], co oznacza wykorzystywanie tej innej częstotliwości bezprawnie; wykorzystywanie zamienionych częstotliwości z decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 15 czerwca 2007 r. nr DZC-WSZ-5103-4233/07(3) w lokalizacji: [...], co oznacza wykorzystywanie częstotliwości niezgodnie z uprawnieniami. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, wynik kontroli pracy urządzeń w aspekcie obowiązków wynikających z treści art. 143 ustawy ujawnił nowe czyny w postaci: wykorzystywania częstotliwości bez posiadania do tego uprawnień (lokalizacje: [...]) oraz wykorzystywania częstotliwości niezgodnie z uprawnieniami (lokalizacja: [...]).

W ocenie Sądu Okręgowego, postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia na powoda kary pieniężnej za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń radiowych bez odpowiednich uprawnień, następnie skorygowane na „nieposiadanie do tego uprawnień lub niezgodnie z uprawnieniami”, wszczęte na

podstawie art. 210 ust. 1 i art. 209 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, stanowi niezależne, samodzielne postępowanie o czyn zagrożony karą, który nie był objęty kontrolą, lecz ujawnił się w wyniku kontroli. Tylko pozornie oba postępowania wydają się być tożsame. Kontrola miała za przedmiot inny obowiązek ciążyący na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym (praca urządzeń w warunkach ich zgodności z pozwoleniami radiowymi), niż postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej (ujawnienie wykorzystywania innych częstotliwości bez pozwolenia radiowego, a nie niezgodność pracy urządzeń z pozwoleniami radiowymi).

Sąd pierwszej instancji wskazał, że T. spółka z o.o. z siedzibą [...] sama usunęła naruszenia w pracy urządzeń poddanych kontroli, co czyniło zbędnym wydanie zaleceń pokontrolnych na podstawie art. 201 ust. 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Okoliczność usunięcia naruszeń nie miała zaś wpływu na uprzednią bezprawność zachowania powoda i nie czyniło zbędnym postępowania o nałożenie kary pieniężnej za wykorzystywanie częstotliwości bez posiadania do tego uprawnień. Zbędność postępowania nie wynika bowiem z brzmienia art. 209 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, który wymienia czyny podlegające karze pieniężnej, sankcjonując każde zachowanie bez względu na to, czy zostało zakończone, czy nadal trwa. Zaprzestanie naruszania ustawowych obowiązków przed wszczęciem postępowania o nałożenie kary pieniężnej nie zwalnia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego z odpowiedzialności za niezachowanie obowiązku przestrzegania sprecyzowanych w ustawie wymogów prowadzenia tej działalności. Dlatego Sąd Okręgowy uznał za niezasadny zarzut naruszenia przez Prezesa Urzędu przepisu art. 201 ust. 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez niewyczerpanie procedury określonej w tym przepisie, wykorzystanie ustaleń poczynionych w wyniku przeprowadzonej kontroli i niewezwanie powoda do „usunięcia naruszeń”.

Sąd Okręgowy wyjaśnił, że zgodnie z utrwalonymi poglądami w orzecznictwie Sądu Najwyższego, nałożenie kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego na podstawie art. 209 ustawy - Prawo telekomunikacyjne może nastąpić w samoistnym postępowaniu przeprowadzonym w tym przedmiocie, bez konieczności uprzedniego przeprowadzenia postępowania kontrolnego, o którym mowa w art. 199 ustawy. Natomiast jeżeli Prezes Urzędu przeprowadził

postępowanie kontrolne, które wykazało - w zakresie przedmiotu kontroli - fakt naruszenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego przepisów ustawy - Prawo telekomunikacyjne, powinien on najpierw podjąć czynności przewidziane dla tego trybu postępowania w art. 201 ustawy. Jeżeli przedmiot postępowania kontrolnego i przedmiot samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej są tożsame, Prezes Urzędu nie może nałożyć na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary pieniężnej w wyniku samoistnego postępowania w sprawie nałożenia tej kary. Jednakże ograniczenie to nie stoi na przeszkodzie nałożeniu kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego za naruszenie sankcjonowanych przez art. 209 ustawy - Prawo telekomunikacyjne obowiązków wynikających z przepisów ustawy, których weryfikacja nie była przedmiotem postępowania kontrolnego, lecz o których Prezes Urzędu powziął wiadomość przeprowadzając postępowanie kontrolne.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, wobec braku tożsamości postępowania kontrolnego i postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej w przedmiotowej sprawie, zbędne było odniesienie się do zarzutu naruszenia art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy o zezwoleniach przez przyjęcie, że wykładni przepisów prawa krajowego, tj. art. 201 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, należy dokonywać w związku z art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy o zezwoleniach po ich zmianie na mocy dyrektywy zmieniającej. Ubocznie Sąd Okręgowy zauważył, że wydanie powodowi zaleceń pokontrolnych nie było uzasadnione, wobec samodzielnego usunięcia uchybień stwierdzonych w toku kontroli. Nie oznacza to jednak, że przestały istnieć przesłanki czynu określone w art. 209 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, co uzasadniało nałożenie na powoda kary pieniężnej.

W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego powód wnosił o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie decyzji w całości. T. spółka z o.o. z siedzibą [...] zarzuciła m.in. naruszenie: art. 328 § 2 k.p.c. poprzez sporządzenie wewnątrznie sprzecznego uzasadnienia wyroku, albowiem w jednej części uzasadnienia Sąd Okręgowy stwierdził, że w toku kontroli zostało zbadane przestrzeganie przez powoda

obowiązku używania urządzeń radiowych na podstawie pozwolenia radiowego oraz posiadanie wymaganych prawem pozwoleń radiowych na wykorzystywanie konkretnych częstotliwości, zaś w innej jego części stwierdził, że kontrola miała za przedmiot wyłącznie zbadanie zgodności pracy urządzeń z pozwoleniami radiowymi, a także poprzez niewskazanie dowodów, na jakich Sąd Okręgowy oparł swoje twierdzenie, że kontrola miała za przedmiot wyłącznie zbadanie pracy urządzeń w warunkach ich zgodności z pozwoleniami i nie obejmowała sprawdzenia, czy powód posiada stosowne pozwolenia radiowe; art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów, co doprowadziło do błędów w ustaleniach faktycznych polegających na uznaniu, że postępowanie kontrolne miało inny przedmiot niż postępowanie w sprawie o nałożenie kary pieniężnej, a także, iż naruszenia przepisów ustawy w związku z pracą trzech różnych urządzeń nadawczo-odbiorczych w trzech różnych lokalizacjach stanowiły jeden czyn; art. 201 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez uznanie, że Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie miał obowiązku wydania zaleceń pokontrolnych po przeprowadzeniu kontroli i miał prawo wykorzystania ustaleń poczynionych w wyniku przeprowadzonej kontroli w postępowaniu o nałożenie kary pieniężnej.

Wyrokiem z dnia 29 stycznia 2016 r. Sąd Apelacyjny w [...] zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchylił decyzję w całości. Sąd odwoławczy uznał za zasadny zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przyjęcie, że postępowanie kontrolne miało inny przedmiot niż postępowanie o nałożenie kary pieniężnej. Wskazał, że z akt administracyjnych wynika, iż przeprowadzone przez pozwanego kontrole dotyczyły sprawdzenia radiowych urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w liniach radiowych na wybranych obiektach „na zgodność z warunkami pozwolenia radiowego”. W wyniku tych kontroli stwierdzono m.in. pracę trzech urządzeń bez wymaganego pozwolenia radiowego, w tym jedno urządzenie pracowało na częstotliwościach niezgodnych z warunkami zawartymi w pozwoleniu radiowym, zaś w pracy dwóch urządzeń stwierdzono zamienione częstotliwości nadawczą z odbiorczą. Natomiast z zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego wynika, że dotyczy ono nałożenia na powoda kary pieniężnej w związku z wykorzystywaniem częstotliwości w pracy

urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej bez wymaganego pozwolenia radiowego. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej stwierdził powyższe uchybienia w toku kontroli bezpośredniej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zakres kontroli dokonanej przez Prezesa Urzędu w trybie art. 199 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne jest tożsamy z zakresem wszczętego w stosunku do powoda postępowania o nałożenie kary pieniężnej. Nie można bowiem zakresu kontroli określonego jako „zgodność z warunkami pozwolenia radiowego” interpretować inaczej, jak kontrolę obejmującą wykorzystywanie urządzeń radiowych na podstawie udzielonego pozwolenia oraz korzystanie z określonych w pozwoleniu częstotliwości, skoro określenie kanałów częstotliwości stanowi zasadniczy element pozwolenia radiowego. Dlatego nie jest uprawnione twierdzenie Sądu Okręgowego, że wszczęte wobec powoda postępowanie o nałożenie kary pieniężnej było postępowaniem samodzielnym, dotyczącym naruszeń, które nie zostały objęte kontrolą, a jedynie ujawniły się w wyniku przeprowadzonej kontroli. Zdaniem Sądu odwoławczego pozostaje ono w sprzeczności z ustaleniem Sądu pierwszej instancji, że w toku kontroli zbadane zostało przestrzeganie przez powoda obowiązków wynikających z art. 143 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, tj. używanie urządzeń radiowych na podstawie pozwoleń oraz posiadanie wymaganych pozwoleń radiowych uprawniających do wykorzystywania konkretnych urządzeń. Sąd Apelacyjny wskazał, że w piśmie z dnia 20 kwietnia 2011 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej zawiadomił powoda o zamiarze przeprowadzenia kontroli urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w liniach radiowych w wybranych lokalizacjach w zakresie przestrzegania postanowień zawartych w decyzjach Prezesa Urzędu, a w szczególności przepisów zawartych w art. 143, art. 145 oraz art. 146 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Powyższe okoliczności wskazują, że przedmiot kontroli i postępowania o nałożenie kary pieniężnej były tożsame.

Sąd drugiej instancji odwołał się do rozważań Sądu Najwyższego zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 września 2013 r. (III SK 3/13), z których wynika, że ustawodawca w przepisach ustawy - Prawo telekomunikacyjne przewidział tryb postępowania kontrolnego mający określoną sekwencję podejmowanych kolejno czynności. Uruchomienie trybu postępowania kontrolnego narzuca określony

sposób postępowania, od którego przepisy proceduralne i kompetencyjne ustawy - Prawo telekomunikacyjne nie przewidują odstępstw (por. uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego: z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10; z dnia 7 lipca 2011 r., III SK 52/10 i z dnia 6 października 2011 r., III SK 9/11). W aktualnie obowiązującym stanie prawnym nie jest zatem możliwe ani konstytucyjnie dopuszczalne stworzenie w wyniku orzecznictwa sądowego szczególnego trybu postępowania ułatwiającego Prezesowi Urzędu korzystanie z kompetencji do nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, który to tryb pozwalałby Prezesowi Urzędu wykorzystywać postępowanie kontrolne do weryfikacji działalności przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz pozyskiwania informacji i dowodów o niezgodności tej działalności z przepisami obowiązującego prawa, a następnie - ignorując sekwencję czynności przewidzianą dla postępowania kontrolnego - wszczynać samoistne postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązków objętych przedmiotem postępowania kontrolnego. Obowiązujące przepisy w zakresie postępowania w sprawie nakładania kar pieniężnych pozwalają jedynie na przyjęcie dopuszczalności nałożenia kary pieniężnej bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania kontrolnego, w tym na podstawie informacji uzyskanych w toku postępowania kontrolnego o innym przedmiocie, bądź dotyczącego innego obowiązku ciążącego na przedsiębiorcy, niż postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 2012 r., III SK 24/11).

Ponadto Sąd Apelacyjny stwierdził, że zawarte w orzecznictwie Sądu Najwyższego odwołania do przepisów dyrektywy 2002/20 w zakresie relacji między postępowaniem kontrolnym a samoistnym postępowaniem w sprawie nałożenia kary pieniężnej, mają dwojaki charakter. Wskazuje się w nim, że treść art. 10 dyrektywy 2002/20/WE w brzmieniu pierwotnym, jak i po zmianach wprowadzonych na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140 z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniającej dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności

elektronicznej, dostarcza jedynie dodatkowych argumentów przemawiających za stanowiskiem przyjętym przez Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 21 września 2010 r. (III SK 8/10) i z dnia 7 lipca 2011 r. (III SK 52/10). Zwraca się również uwagę na potrzebę dokonywania oceny zgodności przepisów prawa polskiego z prawem unijnym zwłaszcza w tych postępowaniach, w których zastosowanie mają przepisy prawa krajowego wdrażające postanowienia dyrektyw. Z treści art. 10 dyrektywy 2002/20/WE (w wersji pierwotnej i po nowelizacji) można wyprowadzić konkluzję, że w odniesieniu do „wymogów związanych z ogólnym zezwoleniem lub prawami użytkownika oraz szczególnych obowiązków, o których mowa w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE” wymóg przeprowadzenia postępowania kontrolnego jest w świetle prawa unijnego (w brzmieniu przed nowelizacją) obligatoryjny. Powoduje to ewentualną niedopuszczalność nałożenia kary pieniężnej na podstawie samoistnego postępowania, bez uprzedniego przeprowadzenia i wyczerpania trybu postępowania kontrolnego.

Zdaniem Sądu odwoławczego, w takich sytuacjach istotne znaczenie ma wykładnia art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy 2002/20/WE oraz jej załącznika. Gdy kara pieniężna zostaje nałożona przez Prezesa Urzędu w wyniku samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku niewymienionego w załączniku do dyrektywy 2002/20/WE, a z ustaleń faktycznych wynika, że w tej samej sprawie przeprowadzono już postępowanie kontrolne i nie wyczerpano trybu postępowania określonego w art. 201 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, decyzję o nałożeniu kary pieniężnej należy uznać za wydaną z naruszeniem standardów proceduralnych wiążących Prezesa Urzędu na podstawie przepisów ustawy. Dlatego Sąd Apelacyjny za zasadny uznał także zarzut naruszenia art. 201 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zakresie, w jakim Prezes Urzędu zaniechał zastosowania określonej w tym przepisie procedury.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] skargę kasacyjną wniósł Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zaskarżając go w całości oraz domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania. W ramach pierwszej z podstaw kasacyjnych pozwany zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

- 1) art. 209 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 143 ust. 1 i art. 199 ust. 1, 2, 2a oraz

art. 201 ust. 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez błędną ich wykładnię prowadzącą do przyjęcia, że brak jest podstaw do nałożenia kary pieniężnej za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej bez posiadania stosownych uprawnień w lokalizacjach [...] oraz za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej niezgodnie z uprawnieniami w lokalizacji [...], gdy przepisy ustawy - Prawo telekomunikacyjne uznają za dopuszczalne nałożenie kary pieniężnej bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania kontrolnego o innym przedmiocie (dotyczącego innego obowiązku ciążącego na przedsiębiorcy telekomunikacyjnym) niż postępowanie w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej;

2) art. 199 ust. 1 i art. 201 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 143 ust. 1-4, art. 145 ust. 1-7 i art. 146 ust. 1 pkt a-e ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez niezastosowanie, polegające na uznaniu tożsamości przedmiotu postępowań kontrolnych i samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej w części dotyczącej punktu I decyzji i w konsekwencji nieprawidłowe uznanie niedopuszczalności nałożenia przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej w samoistnym postępowaniu w sprawie nałożenia kary pieniężnej, gdy tożsamość powyższa nie zachodziła.

Natomiast w ramach drugiej podstawy kasacyjnej pozwany zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 386 § 1 w związku z art. 479⁶⁴ § 2 i art. 390 k.p.c. poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, w sytuacji, gdy stwierdzona przez sąd wada decyzji nie skutkowałą brakiem podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej.

T. spółka z o.o. z siedzibą [...] nie zajęła stanowiska co do skargi kasacyjnej pozwanego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna pozwanego zasługuje na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty są trafne.

W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego kwestia relacji

między postępowaniem kontrolnym a samoistnym postępowaniem w sprawie nałożenia na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary pieniężnej, została wyczerpująco wyjaśniona, przy czym podsumowanie tych poglądów zawarto w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2014 r. (III SK 85/13, ZNSA 2015 z. 1, s. 133-139). W licznych wskazanych tam orzeczeniach (m.in. uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego: z dnia 16 marca 2009 r., III SK 35/08, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 223, z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10, OSNP 2012 nr 3-4, poz. 52, z dnia 7 lipca 2011 r., III SK 52/10, LEX nr 1001322, z dnia 6 października 2011 r., III SK 9/11, LEX nr 1044048, z dnia 14 lutego 2012 r., III SK 24/11, OSNP 2013 nr 1-2, poz. 25 i z dnia 12 maja 2012 r., III SK 35/11, LEX nr 1170694) ukształtowała się jednolita linia orzecznicza, która przewiduje, że w przypadku naruszeń Prawa telekomunikacyjnego, które nie są objęte zakresem normowania art. 10 dyrektywy 2002/20, postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 210 w związku z art. 209 ustawy - Prawo telekomunikacyjne jest postępowaniem autonomicznym wobec postępowania kontrolnego z art. 199 i nast. ustawy - Prawo telekomunikacyjne w tym sensie, że do nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który dopuścił się naruszenia obowiązków sankcjonowanych karą pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 ustawy, nie jest konieczne przeprowadzenie uprzednio postępowania kontrolnego. Natomiast wszczęcie postępowania kontrolnego na podstawie art. 199 ustawy powoduje, że dalszy tryb procedowania przez Prezesa Urzędu determinowany jest przez wymagania ustanowione w art. 201 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, który określa kolejne etapy postępowania w przypadku stwierdzenia uchybień w wykonaniu obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę na mocy ustawy lub na podstawie decyzji. Skoro przepis art. 201 ustawy normuje sposób postępowania w przypadku stwierdzenia uchybień w działalności przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w zakresie, w jakim Prezes Urzędu wykrył takie uchybienia w wyniku postępowania kontrolnego wszczętego na podstawie art. 199 ustawy, niedozwolone jest wszczęcie odrębnego postępowania na podstawie art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów ustawy,

których respektowania dotyczyło postępowanie kontrolne.

W powołanych wyżej orzeczeniach wyjaśniono, że takiemu działaniu sprzeciwia się zarówno treść art. 201 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, jak i konieczność respektowania wynikających z Europejskiej Karty Praw Człowieka standardów ochrony praw przedsiębiorców w sprawach, w których nakładane są na nich dolegliwe kary pieniężnej przez organy administracji. Pośilkowo Sąd Najwyższy odwołał się do zasad ukształtowania trybu nakładania kar pieniężnych przewidzianych w art. 10 dyrektywy 2002/20. Przepis ten w pierwotnym brzmieniu przewidywał, że krajowy organ regulacyjny może weryfikować, czy przedsiębiorcy telekomunikacyjni spełniają obowiązki wynikające z Prawa telekomunikacyjnego lub wydanych decyzji (art. 10 ust. 1 dyrektywy 2002/20). Jeżeli jednak organ stwierdził uchybienia, to zgodnie z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20, powinien być powiadomić o tym przedsiębiorcę i zapewnić mu możliwość ustosunkowania się do stawianych zarzutów lub zapewnić możliwość usunięcia naruszenia w stosownym terminie. Dopiero w przypadku nieusunięcia naruszeń w wyznaczonym terminie możliwe było nałożenie kar pieniężnych (art. 10 ust. 3 dyrektywy 2002/20) za zachowania wymienione w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20 (tj. niespełnienie wymogów określonych w ogólnym zezwoleniu, prawach użytkowania lub w szczegółowych obowiązkach, o których mowa w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2002/20). Przy tym, Sąd Najwyższy nie podzielił argumentacji, zgodnie z którą użycie w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20 spójnika „lub” (w sformułowaniu „powiadomi on o tym przedsiębiorstwo i zapewni mu odpowiednią możliwość wypowiedzenia się w tej kwestii lub usunięcia naruszenia w terminie”) oznacza, że ustawodawca krajowy wdrażając postanowienia dyrektywy 2002/20 zachowuje możliwość wyboru między dwoma systemami egzekwowania obowiązków nałożonych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych: systemem pozwalającym na nałożenie kary pieniężnej w przypadku stwierdzenia naruszenia, a systemem, w którym nałożenie kary musi poprzedzać wezwanie do usunięcia stwierdzonych naruszeń. Taka wykładnia przepisu art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20 jest nie do pogodzenia z jednoznacznym brzmieniem art. 10 ust. 3 dyrektywy 2002/20, który wyraźnie stanowi o możliwości nakładania kar pieniężnych przez krajowe organy regulacyjne dopiero po bezskutecznym upływie terminu na usunięcie naruszeń, wyznaczanego stosownie

do wymogów określonych w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20 („jeżeli przedsiębiorstwo nie usunie naruszeń w terminie określonym w ustępie 2, właściwe organy (...) podejmą odpowiednie i proporcjonalne środki (...). W tym celu Państwa Członkowskie będą mogły upoważnić właściwe organy władzy państwowej do nakładania kar finansowych”).

Według Sądu Najwyższego przepisy art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy 2002/20 w pierwotnym brzmieniu wyznaczały standard postępowania krajowych organów regulacyjnych w odniesieniu tylko do naruszeń określonych obowiązków ciążących na przedsiębiorcach telekomunikacyjnych. Przepis art. 10 ust. 3 dyrektywy 2002/20 w pierwotnym brzmieniu - stosownie do dyspozycji art. 10 ust. 1 dyrektywy 2002/20 - dotyczył trybu procedowania przy nakładaniu kar pieniężnych za nieprzestrzeganie „wymogów związanych z ogólnym zezwoleniem lub prawami użytkownika oraz szczególnych obowiązków, o których mowa w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2002/20”, przy czym wymogi te wymieniono w załączniku do przedmiotowej dyrektywy. Zawarte w załączniku obowiązki i sytuacje dotyczyły warunków towarzyszących pozwoleniu radiowemu, bądź zasad jego udzielania, nie obejmowały natomiast obowiązku uzyskania pozwolenia radiowego, które jest źródłem uprawnienia do używania przez przedsiębiorcę urządzenia radiowego. Dlatego w tym wypadku przepis art. 10 ust. 3 dyrektywy 2002/20 nie stanowił przeszkody dla przeprowadzenia samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej.

Sąd Najwyższy zwrócił też uwagę na zmianę przepisu art. 10 dyrektywy 2002/20 oraz treść akapitu 51 preambuły do dyrektywy 2009/140, zmieniającej ten przepis. Z preambuły wynika, że jednym z głównych motywów zmiany brzmienia art. 10 dyrektywy 2002/20 była nieadekwatność dotychczasowych unormowań uprawniających krajowe organy regulacyjne do nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Jednakże w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 października 2014 r. (III SK 85/13, ZNSA 2015 z. 1, s. 133-139) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej i wynikająca z niego zasada efektywności w związku z art. 10 ust. 2 i ust. 3 dyrektywy 2002/20 w pierwotnym brzmieniu należy interpretować w ten sposób, że sądy krajowe nie mają prerogatywy do stosowania wykładni pozwalającej na nałożenie na

przedsiębiorstwo dolegliwej kary pieniężnej, wbrew regulacjom prawa krajowego przewidującym uprzednie wezwanie przedsiębiorstwa do usunięcia stwierdzonego naruszenia jednego z obowiązków, o którym mowa w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2002/20 w wyznaczonym w tym celu terminie. Ponadto w uzasadnieniu postanowienia z dnia 25 stycznia 2016 r. (III SK 16/15, LEX nr 2000275) Sąd Najwyższy trafnie wskazał, że problem dopuszczalności prounijnej wykładni przepisów ustawy - Prawo telekomunikacyjne dotyczących postępowania kontrolnego i odpowiedniego ich zastosowania w sprawach takich, jak niniejsza, po upływie terminu implementacji znowelizowanej dyrektywy 2002/20, będzie należało rozważyć dopiero w odniesieniu do decyzji Prezesa Urzędu wydanych po upływie tego terminu.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. (III SK 24/11, OSNP 2013 nr 1-2, poz. 25) Sąd Najwyższy rozważał sytuację, w której nie zachodziła sytuacja tożsamości przedmiotów przeprowadzonego przez Prezesa Urzędu postępowania kontrolnego z art. 199 i n. ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej z art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Prezes Urzędu nałożył bowiem karę pieniężną za niedochowanie obowiązków wynikających z art. 143 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, które zostało ujawnione w związku, niejako przy okazji, postępowania kontrolnego prowadzonego w innej sprawie, dotyczącej kontroli pracy systemu GSM 900 i GSM 1800 w zakresie sprawdzenia zgodności wykorzystywanych przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kanałów częstotliwości z posiadanym pozwoleniem radiowym. Przedmiot postępowania kontrolnego (kontrola pracy systemu GSM 900 i GSM 1800 w zakresie sprawdzenia zgodności wykorzystywanych przez powódkę kanałów częstotliwości z posiadanym pozwoleniem radiowym) był różny od przedmiotu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej (wykorzystywanie częstotliwości bez wymaganych pozwoleń radiowych z art. 143 Prawa telekomunikacyjnego). Oznaczało to, że przedsiębiorca nie został ukarany za sprawdzone w trybie kontroli wykorzystywanie częstotliwości radiowych w sposób niezgodny z posiadanymi uprawnieniami, lecz został ukarany w osobnym postępowaniu za wykorzystywanie częstotliwości bez stosownych zezwoleń. W powołanej sprawie Sąd Najwyższy uznał, że

przedsiębiorca telekomunikacyjny nie został ukarany za sprawdzone w trybie kontroli wykorzystywanie częstotliwości radiowych w sposób niezgodny z posiadanymi uprawnieniami, lecz został ukarany w osobnym postępowaniu za wykorzystywanie częstotliwości bez stosownych zezwoleń.

Wskazać należy, że kwestią sporną w przedmiotowej sprawie jest problem tożsamości przedmiotów przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu postępowania kontrolnego oraz samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej. Według Sądu Okręgowego przedmioty tych postępowań nie są tożsame, aczkolwiek - jak trafnie podniósł powód w apelacji - w uzasadnieniu wyroku występuje niespójność w tym zakresie. W początkowej części uzasadnienia Sąd pierwszej instancji ustalił, że Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej przeprowadził kontrolę pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej we wskazanych lokalizacjach, przy czym w toku kontroli zbadane zostało przestrzeganie przez powoda obowiązków wynikających z art. 143 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, tj. używania urządzeń radiowych na podstawie pozwoleń radiowych oraz posiadania pozwoleń radiowych uprawniających do wykorzystywania konkretnych częstotliwości. Natomiast w dalszej części uzasadnienia stwierdził, że przeprowadzona przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej kontrola dotyczyła pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej cyfrowej linii radiowej, czyli przedmiotem badania było przestrzeganie przez powoda obowiązków wynikających z art. 143, art. 145 i art. 146 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Pomimo podniesienia przez powoda w apelacji zarzutu wewnętrznej sprzeczności powyższych ustaleń, Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie odniósł się do tego zarzutu, ani nie dokonał własnych ustaleń faktycznych co do przedmiotu postępowania kontrolnego, ograniczając się do wyrażenia poglądu, że przedmioty postępowania kontrolnego i samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej były tożsame. Przy tym, jako argument przemawiający za trafnością tego twierdzenia, Sąd odwoławczy przywołał pierwsze z ustaleń Sądu Okręgowego, natomiast pominął drugie z nich.

Wobec braku niezbędnych ustaleń faktycznych w zakresie tożsamości obu postępowań, za zasadny należało uznać sformułowany w skardze kasacyjnej

zarzut naruszenia przepisów art. 199 ust. 1 i art. 201 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 143 ust. 1-4, art. 145 ust. 1-7 i art. 146 ust. 1 pkt a-e ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez uznanie tożsamości przedmiotu postępowań kontrolnego i samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej w części dotyczącej punktu I decyzji, tj. za wykorzystywanie częstotliwości w pracy urządzeń nadawczo-odbiorczych pracujących w radiokomunikacji stałej w cyfrowej linii radiowej nie posiadając do tego uprawnień. Sąd Apelacyjny powinien poczynić ustalenia faktyczne w tym zakresie, odwołując się do dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach spraw sądowej i administracyjnej. Przykładowo, z treści „Protokołu zbiorczego z kontroli bezpośredniej” z dnia 5 stycznia 2012 r. wynika, że kontrola została przeprowadzona „na zgodność z warunkami pozwolenia radiowego”. Jeżeli okazałoby się, że taki był przedmiot kontroli, to wykrycie w jego trakcie uchybienia polegającego na korzystaniu z urządzenia nadawczo-odbiorczego bez pozwolenia radiowego, nie mieściłoby się w tym przedmiocie. Mając na uwadze powyższe, niecelowe było odnoszenie się przez Sąd Najwyższy do pozostałych zarzutów skargi kasacyjnej. Ich trafność bowiem jest uzależniona od istnienia lub nieistnienia tożsamości postępowania kontrolnego i samoistnego postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, co wymaga zbadania przez Sąd Apelacyjny.

Mając na uwadze wskazane okoliczności Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.