

Przegląd orzecznictwa sądów administracyjnych z zakresu telekomunikacji w latach 2017–2019

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Naczelny Sąd Administracyjny
- III. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

I. Wprowadzenie

Przedstawiony w niniejszym opracowaniu przegląd orzecznictwa w sprawach z zakresu telekomunikacji ma charakter autorski. Obejmuje on wybrane orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA) z lat 2017–2019 z zakresu kontroli decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: Prezes UKE) wydanych na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne¹ (dalej: pt).

W każdym z opracowanych orzeczeń wskazano sygnaturę, datę orzeczenia oraz (w przypadku orzeczeń WSA) czy na dzień 1 marca 2019 r. były one prawomocne. Przy opisie pojedynczego rozstrzygnięcia wskazano na wstępie przedmiot sprawy, a następnie ogólnie wskazano zarys dotychczasowego postępowania oraz główne motywy, które legły u podstaw opisywanego orzeczenia. W przeważającym zakresie opracowanie zostało sporządzone w oparciu o ustne motywy rozstrzygnięć Sądów.

II. Naczelny Sąd Administracyjny

1. Wyrok z dnia 12 kwietnia 2017 r., II GSK 1905/15 oddalający skargę kasacyjną

Przedmiotem sprawy było uregulowanie bezumownego korzystania z nieruchomości przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego w celu zapewnienia telekomunikacji na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych².

Sprawa dotyczy postanowienia Prezesa UKE z dnia [...] lipca 2014 r. nr [...] (dalej: Postanowienie). Powyższym Postanowieniem Prezes UKE utrzymał w mocy swe wcześniejsze postanowienie z dnia [...] stycznia 2014 r. nr [...] w przedmiocie zwrotu podania I.S. dotyczącego uregulowania przez organ bezumownego korzystania przez Skarżącą z budynku położonego w R. (dalej: Budynek).

* Radca prawny w Departamencie Prawnym Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

¹ T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1954 z późn. zm.

² Wyr. wydany w oparciu o ustawę z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych według stanu prawnego na dzień 30 czerwca 2016 r. (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 880 ze zm.).

Skarżąca w toku postępowania administracyjnego wносиła o dostęp do Budynku, w którym była już zamontowana należąca do niej infrastruktura telekomunikacyjna (sieć internetowa), natomiast do którego nie miała prawnie uregulowanego dostępu. Prezes UKE uznał w skarżonym Postanowieniu, iż w takim przypadku nie jest organem właściwym w sprawie, gdyż nie istnieje odpowiednia podstawa prawna do wydania przez niego stosownej decyzji. Za właściwy w sprawie w uzasadnieniu skarżonego Postanowienia został przez Prezesa UKE wskazany sąd powszechny, który ma kompetencje do ustanowienia służebności na przedmiotowej nieruchomości.

Wyrokiem z dnia 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt VIII SA/Wa 1054/14, WSA oddalił skargę I.S. na Postanowienie. Od powyższego wyroku pełnomocnik I.S. wywiódł skargę kasacyjną.

Zgodnie z orzeczeniem WSA Prezes UKE zasadnie zwrócił podanie I. S. na podstawie art. 66 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej: k.p.a.), uznając, że sporne zasady i warunki korzystania przez Skarżącą z nabytej przez nią sieci internetowej zainstalowanej w Budynku, powinien ustalić sąd powszechny. Brzmienie przepisu art. 30 ust. 1 wruist nie pozostawia wątpliwości co do tego, że na podstawie tego przepisu przedsiębiorca telekomunikacyjny może uzyskać dostęp do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji tylko wówczas, gdy takiego dostępu wcześniej nie uzyskał. W szczególności chodzi zatem o taki dostęp do nieruchomości, który pozwala przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu na objęcie tejże nieruchomości zasięgiem własnej sieci telekomunikacyjnej. Zakresem regulacji powyższego przepisu nie jest zatem objęty przypadek, w którym przedsiębiorca telekomunikacyjny wybudował już własną sieć telekomunikacyjną na danej nieruchomości w celu zapewniania telekomunikacji w budynku na niej posadowionym (bądź nabył ją od innego przedsiębiorcy), a następnie na skutek sporu prawnego z właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządcą nieruchomości utracił tytuł prawny do korzystania z tej nieruchomości.

Zdaniem NSA, żądanie Skarżącej polegało na oczekiwaniu uregulowania przez Prezesa UKE bezumownego korzystania przez nią z Budynku, do czego organ nie ma kompetencji w świetle obowiązujących przepisów materialnych, w tym wyżej analizowanego art. 30 ust. 1 wruist. Prezes UKE prawidłowo zwrócił Skarżącej podanie na mocy Postanowienia wydanego na podstawie art. 66 § 3 k.p.a., wskazując na właściwość sądu powszechnego w sprawie ustalenia zasad i warunków korzystania przez Skarżącą z sieci internetowej znajdującej się w Budynku.

2. Wyrok z dnia 30 czerwca 2017 r., I OSK 2377/15 uchylający wyrok WSA i merytorycznie rozstrzygający skargę

Przedmiotem sprawy była analiza przesłanek odmowy przez Prezesa UKE dostępu do informacji publicznej w zakresie obejmującym tajemnicę przedsiębiorstwa.

Prezes UKE odmówił K. udostępnienia informacji publicznej dotyczącej Testów MS i Testów PS, z uwagi na fakt, iż informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Przedmiotowe dane kosztowe były wykorzystywane przez Prezesa UKE na potrzeby przeprowadzenia testów zawężania marży i zostały ustalone w oparciu o dane kosztowe przekazane Prezesowi UKE przez operatorów telekomunikacyjnych. Prezes UKE uznał, iż żądane przez K. dane jakkolwiek stanowią informację publiczną, to nie mogą być udostępnione, gdyż są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Zaskarżonym

³ T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.

wyrokiem z dnia kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wa [...] /14, WSA uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję z dnia 17 czerwca 2014 r. Od powyższego wyroku Prezes UKE wywiódł skargę kasacyjną. NSA stwierdził, że skarga kasacyjna Prezesa UKE zasługuje na uwzględnienie, co spowodowało uchylenie wyroku i merytoryczne rozstrzygnięcie skargi.

NSA nie zgodził się z zarzutem skargi kasacyjnej wskazującym, iż uzasadnienie zaskarżonego wyroku było wadliwe w takim stopniu, że wyrok nie poddawał się kontroli kasacyjnej. NSA uznał natomiast, że zasadny jest zarzut skargi kasacyjnej, naruszenia przepisu art. 145 § 1 pkt 1 c) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴ (dalej: PPSA). Prezes UKE nie dopuścił się naruszenia art. 7, 77 i 107 oraz 80 k.p.a. Bezpodstawne było założenie, które legło u podstaw zaskarżonego wyroku, że Prezes UKE nie wykazał i nie wyjaśnił w sposób wystarczający kwestii wystąpienia tajemnicy przedsiębiorstwa, co stanowić miało w ocenie WSA naruszenie art. 7, 77 § 1 i art. 80 k.p.a. Skoro sytuacja taka nie wystąpiła i postępowanie przed Prezesem UKE nie było dotknięte uchybieniami, NSA w oparciu przepis art. 188 PPSA władny był ocenić czy wniesiona przez K. skarga była zasadna. NSA wskazał również, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dokonane w odniesieniu do informacji lub dokumentów przekazywanych Prezesowi UKE na potrzeby stworzenia modelu analitycznego wykorzystywanego przy przeprowadzeniu stosownych testów analitycznych stanowi tajemnicę przedsiębiorcy w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵.

Podobnie Naczelny Sąd Administracyjny wypowiadał się w tej kwestii m.in. w wyrokach z dnia 8 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 1436/15, oraz z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt I OSK 1778/15, oraz w powołanych tam orzeczeniach. Utrzymanie danych informacji jako tajemnicy wymaga więc podjęcia przez przedsiębiorcę działań zmierzających do wyeliminowania możliwości dostarczenia do nich przez osoby trzecie w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań. Jako że zaskarżona decyzja była prawidłowa i żaden zarzut skargi K. nie był skuteczny, NSA oddalił skargę.

3. Wyrok z dnia 29 września 2017 r., II GSK 3549/15 oddalający skargę kasacyjną

Przedmiotem sprawy była analiza przesłanek ograniczenia stronie prawa wglądu do materiału dowodowego (dostęp strony do bazy o usługach szerokopasmowych w SIIS)/uznanie danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Sprawa dotyczy postanowienia Prezesa UKE z dnia [...] października 2014 r. nr [...] (dalej: Postanowienie) ograniczającego K., P. oraz O. prawo wglądu do materiału dowodowego w postaci Bazy o usługach szerokopasmowych na podstawie danych zebranych w Systemie Informacyjnym o Infrastrukturze Szerokopasmowej za 2010 r. i 2011 r. Na Postanowienie skargę do WSA wniosła K., zarzucając Prezesowi UKE naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy oraz przepisów prawa materialnego. Zdaniem K., Prezes UKE bezpodstawnie przyjął, że dane użyte na potrzeby budowy bazy zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyrokiem z dnia 29 czerwca 2015 r., sygn. akt VI SA/Wa 4085/14, WSA oddalił skargę K. na Postanowienie. Odnosząc się do danych, których dotyczyło skarżone przez K. Postanowienie, WSA stwierdził,

⁴ T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.

⁵ T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1330 z późn. zm.

że informacje pochodzące od przedsiębiorców telekomunikacyjnych, dzięki którym stworzona została przez organ baza o usługach szerokopasmowych na podstawie danych zebranych w SIIŚ, są informacjami wrażliwymi i stanowią w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶ (dalej: uznk) tajemnicę przedsiębiorstwa. Od wyroku WSA z dnia 29 czerwca 2015 r. K. wniosła skargę kasacyjną. K. zarzuciła wyrokowi naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy oraz naruszenie przepisów prawa materialnego. W ocenie K., WSA błędnie przyjął, że dane, do których odnosi się Postanowienie, zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa. K. nie zarzuciła naruszenia art. 207 ust. 1 pt, poprzestając wyłącznie na naruszeniu art. 11 ust. 4 u.nk, co powinno skutkować oddaleniem skargi kasacyjnej.

W ocenie NSA nie ulega wątpliwości, że dane dotyczące posiadanej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego infrastruktury telekomunikacyjnej, czy też dane dotyczące jego udziału w rynku telekomunikacyjnymi, są danymi, co do których uzasadnione jest zachowanie poufności.

4. Wyrok z dnia 10 kwietnia 2018 r., II GSK 1952/16 oddalający skargę kasacyjną

Przedmiotem sprawy była kwestia odmowy stwierdzenia przez Prezesa UKE nadpłaty opłaty rocznej za prawo dysponowania częstotliwością.

Sprawa dotyczy decyzji Prezesa UKE w przedmiocie odmowy stwierdzenia nadpłaty opłaty rocznej za prawo dysponowania częstotliwością za 2014 r. E. jeszcze w 2013 r. dokonała wcześniejszego uiszczenia opłaty za prawo dysponowania częstotliwością za następny rok. Spółka pragnęła w ten sposób zapłacić opłatę w wielokrotnie niższej wysokości niż była należna w związku ze zmianą przepisów prawa. Decyzją z dnia 25 marca 2015 r. nr [...] Prezes UKE utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 8 stycznia 2018 r. nr [...], którą odmówił stwierdzenia nadpłaty z tytułu opłaty rocznej za 2014 r. za prawo do dysponowania częstotliwościami na podstawie decyzji Prezesa UKE nr [...]. Od powyższej decyzji skargę wniosła E., twierdząc, iż odmowa nadpłaty była nieuzasadniona, albowiem Spółka zapłaciła opłatę roczną za 2014 r. jeszcze w 2013 r. Wyrokiem z dnia 17 grudnia 2015 r., sygn. akt VI SA/Wa 1610/15, WSA oddalił skargę Spółki. Z wyrokiem nie zgodziła się Spółka, wywodząc od niego skargę kasacyjną.

Zdaniem NSA zaskarżony wyrok był prawidłowy. NSA wskazał, iż w niniejszej sprawie brak było podstaw do przedstawienia pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu, o co wniosła skargę skarżąca. NSA zauważył, iż dotychczasowe orzecznictwo NSA wskazuje, iż spółka nie może dokonać zapłaty opłaty za prawo dysponowania częstotliwością niejako z góry. Poza sporem powinno pozostawać, że opłata wskazana w art. 185 ust. 1 pt jest związana z rokiem jako okresem. Przepisy prawa nie dają możliwości zapłaty opłaty z góry „za kilka lat”. Skarga zatem jako niezasadna podlegała oddaleniu. NSA nie dostrzegł także uchybień w zakresie uzasadnienia zaskarżonego wyroku.

5. Wyroki z dnia 12 grudnia 2018 r., dotyczące spraw II GSK 4575/16, II GSK 4576/16, II GSK 4576/16 oddalające skargi kasacyjne

Przedmiotem spraw była analiza zasadności ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego/ograniczenia wglądu do akt postępowania na podstawie art. 207 pt.

⁶ T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 419.

Sprawy dotyczyły trzech skarg kasacyjnych P. od trzech wyroków WSA w Warszawie z dnia 20 maja 2016 r., którymi to wyrokami po połączeniu do wspólnego rozpoznania skarg WSA oddalił 19 skarg P. na 19 postanowień Prezesa UKE z 23 grudnia 2016 r. w przedmiocie ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego w postaci pisma szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia [...] opatrzonego klauzulą „zastrzeżone”, dokumentu znajdującego się w aktach administracyjnych 19 postępowań w sprawie dokonania rezerwacji częstotliwości z pasma 800 MHz oraz 2,6 GHz na obszarze całego kraju, przeznaczonych do świadczenia usług telekomunikacyjnych w służbie ruchomej lub stałej.

Od powyższych wyroków P. wywiódł trzy skargi kasacyjne, które NSA na rozprawie w dniu 12 grudnia 2018 r. połączył do wspólnego rozpoznania i oddzielnego rozstrzygnięcia. NSA, odnosząc się do zarzutów podniesionych w skargach kasacyjnych, stwierdził, iż nie były one uzasadnione, a zaskarżone wyroki odpowiadały prawu. Zdaniem NSA sąd I instancji prawidłowo stwierdził, że kwestia relacji art. 74 k.p.a. oraz art. 207 pt nie budzi wątpliwości oraz, że Prezes UKE prawidłowo zinterpretował te przepisy, a następnie je zastosował. Na podstawie art. 74 k.p.a. ograniczony jest dostęp strony postępowania do materiałów zawierających informacje opatrzone klauzulą „tajne” i „ściśle tajne” natomiast art. 207 pt daje Prezesowi UKE możliwość ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego, jeżeli grozi to ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa lub innych tajemnic prawnie chronionych. Zdaniem Sądu, pismo szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia [...] opatrzone klauzulą „zastrzeżone” mieści się w pojęciu „innych tajemnic prawnie chronionych”, a zatem Prezes UKE był uprawniony do wydania zaskarżonych postanowień.

6. Wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., II GSK 4627/18 uchylający zaskarżony wyrok i decyzje administracyjne

Przedmiotem sprawy było zatwierdzenie zmiany oferty ramowej określającej ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego.

Decyzją z dnia [...] sierpnia 2015 r. nr [...] Prezes UKE uchylił decyzję z dnia [...] w przedmiocie zatwierdzenia zmiany oferty ramowej określającej ramowe warunki dostępu w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń, hurtowego dostępu do sieci O., dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony oraz dostępu do łączy abonenckich poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych (dalej: Oferta SOR) w części. Zmiana Oferty SOR polegała m.in. na wprowadzeniu zasad realizacji usługi ustanawiania blokad połączeń i progów kwotowych na numery usług o podwyższonej opłacie, udostępnianej w ramach Usługi WLR. Od decyzji Prezesa UKE K. wywiodła skargę do WSA. K. uważała, iż Prezes UKE wydał zaskarżoną decyzję bez zachowania trybu wynikającego z art. 43 ust. 2 pt, tj. z pominięciem wniosku o zobowiązanie operatora do przygotowania oferty ramowej oraz bez wydania decyzji zobowiązującej do przygotowania oferty ramowej.

Prezes UKE twierdził, iż zaskarżona decyzja była prawidłowa oraz, że organ regulacyjny nie naruszył przepisów prawa podczas wydawania decyzji. O. wносиła o oddalenie skargi. Wyrokiem z dnia 13 kwietnia 2016 r., sygn. akt VI SA/Wa 2831/15, WSA, podzielając argumentację Prezesa UKE, oddalił skargę. Od powyższego wyroku K. wywiodła skargę kasacyjną, domagając

się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez WSA. Prezes UKE i O. wnosili o oddalenie skargi kasacyjnej.

W wydanym wyroku NSA uznał, że Prezes UKE wydał zaskarżoną decyzję bez zachowania trybu wynikającego z art. 43 ust. 2 pt, tj. z pominięciem wniosku o zobowiązanie do przygotowania oferty ramowej oraz decyzji zobowiązującej do przygotowania oferty ramowej. Prawidłowa wykładnia art. 43 ust. 1 pt prowadzi do wniosku, iż przedsiębiorca telekomunikacyjny zobowiązany do stosowania oferty ramowej nie może złożyć wniosku o jej zmianę bez zachowania ww. trybu. Sąd nie podzielił stanowiska doktryny dopuszczającej taką możliwość, wskazując, że nie jest ono jednolite. Ponadto wskazał, iż przede wszystkim wykładnia gramatyczna ww. przepisów nie pozwala na wyprowadzenie wniosku, iż operator zobowiązany do stosowania oferty ramowej może złożyć wniosek z pominięciem powyższego trybu. NSA bada decyzję pod kątem jej zgodności z przepisami prawa, tymczasem dostrzegł uchybienia, które powinny skutkować jej uchyleniem, podobnie jak i decyzji ją poprzedzającej i z tego powodu wydał wyrok uchylający obie decyzje.

III. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

1. Wyrok z dnia 22 marca 2017 r., VI SA/Wa 1571/16 oddalający skargi (wyrok prawomocny)

Przedmiotem sprawy była dopłata do kosztów świadczenia usługi powszechnej.

Sprawa dotyczyła dwóch skarg O. oraz K. na decyzję Prezesa UKE z dnia (...) września 2013 r. [...] w przedmiocie dopłaty dla O. do kosztów świadczenia usługi powszechnej za okres od [...] do [...] 2011 r. Rozpoznając skargi O. i K. po raz pierwszy, WSA wyrokiem z dnia 17 września 2014 r., sygn. akt VI SA/Wa 3199/13, uchylił zaskarżoną decyzję. Od powyższego wyroku skargi kasacyjne wnieśli Prezes UKE, K. oraz O.

Wyrokiem z 17 maja 2016 r., sygn. akt II GSK 151/15, NSA uchylił pierwszy wyrok WSA i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

WSA wskazał, iż rozpoznając sprawę ponownie, był związany wytycznymi jakie NSA zawarł w swoim wyroku z dnia 17 maja 2016 r. W wyroku tym NSA uznał, iż skoro zgodnie z art. 95 ust. 1 pt dopłata przysługuje do kosztów usług wchodzących w skład usługi powszechnej, to brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że ustalenie, iż usługa nie miała charakteru powszechnego, nie może stanowić odmowy przyznania dopłaty. Ponadto NSA stanął na stanowisku, że niesprawiedliwe obciążenie, którego istnienie winno zostać stwierdzone przez krajowy organ regulacyjny przed przyznaniem dopłaty do kosztu świadczenia usługi powszechnej, jest obciążeniem, które w przypadku każdego przedsiębiorstwa świadczącego usługę powszechną ma nadmierny charakter w świetle jego zdolności do udźwignięcia tego obciążenia, zważywszy na wszystkie jego swoiste cechy, a w szczególności jakość jego urządzeń, jego sytuację gospodarczą i finansową, jak również jego udział w rynku. Z powyższych względów, zdaniem Sądu, Prezes UKE zasadnie uznał, iż kryteria dostępności oraz jakości usługi powszechnej mogą stanowić podstawę do obniżenia lub odmowy dopłaty do kosztu usługi powszechnej.

Sąd wskazał, również, iż kwestia zastosowania art. 11 ust. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁷ do decyzji w przedmiocie dopłaty do kosztu usługi

⁷ T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2168.

powszechnej została już przesądzona w licznych orzeczeniach NSA, zgodnie z którymi przepis ten nie ma zastosowania do tej kategorii spraw.

2. Wyrok z 25 września 2017 r., VI SA/Wa 2051/16 oddalający skargi (wyrok nieprawomocny)

Przedmiotem sprawy była analiza zasadności odmowy unieważnienia przez Prezesa UKE przetargu na rezerwacje częstotliwości z bloku 1800 MHz.

Sprawa dotyczy trzech skarg P., P. oraz S. na decyzje Prezesa UKE z dnia 3 sierpnia 2016 r. nr [...] (dalej: Decyzja) w przedmiocie odmowy unieważnienia przetargu na rezerwacje częstotliwości z zakresu 1729,9–1754,9 MHz oraz 1824,9–1849,9 MHz na obszarze całego kraju, przeznaczonych do świadczenia usług telekomunikacyjnych w służbie ruchomej lub stałej do dnia 31 grudnia 2027 r. (dalej: Przetarg). WSA postanowił połączyć wszystkie skargi do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia i zakreślić pod jedną sygnaturą VI SA/Wa 2051/16. Zgodnie z art. 118 d ust. 1 pt Prezes UKE z urzędu lub na wniosek uczestnika przetargu, w drodze decyzji, unieważnia przetarg, jeżeli zostały rażąco naruszone przepisy prawa lub interesy uczestników przetargu. Zdaniem Sądu, rażące naruszenie przepisów prawa to nie błędy w wykładni prawa, ale przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny, który wywołuje skutki społeczno-gospodarcze niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Poprzez rażące naruszenie interesu prawnego uczestnika przetargu należy rozumieć naruszenie interesu wywiedzionego z określonej normy prawa materialnego, której egzekwowanie pozostaje w zakresie właściwości Prezesa UKE. Zdaniem Sądu Decyzja nie naruszała żadnego przepisu prawa w takim stopniu. Wbrew twierdzeniom podniesionym w skargach postępowanie administracyjne zakończone Decyzją zostało przeprowadzone prawidłowo i nie doszło do naruszenia art. 7, 77, 80 i 107 k.p.a.. W dalszej kolejności Sąd wskazał, iż nie mogą być uznane za zasadne zarzuty odnoszące się do opinii Prezesa UOKiK, która została wydana w toku postępowania przetargowego. Przepisy nie przewidują formy w jakiej opinia ma być sporządzona. Okoliczność, że nie podane zostały materiały, na których oparł się organ nie podważa wiarygodności tej opinii. Należy podkreślić, że opinia ta nie jest wiążąca dla podmiotu właściwego do załatwienia sprawy. Można co najwyżej wymagać, aby Prezes UKE uzasadnił swoje stanowisko odbiegające od opinii Prezesa UOKiK.

Sąd wskazał również, że wywiedziony przez P. zarzut przewlekłego prowadzenia postępowania administracyjnego nie mógł przemawiać za ewentualną wadliwością Decyzji. Odnosząc się do podniesionego w skardze P. zarzutu pozorności kryteriów przetargu, zdaniem Sądu Skarżąca nie wykazała tej okoliczności.

3. Wyrok z dnia 2 lutego 2018 r., VI SA/Wa 4095/14 oddalający skargi (wyrok prawomocny)

Przedmiotem sprawy była analiza przesłanek uzasadniających zmianę decyzji rezerwacyjnej przez Prezesa UKE.

Sprawy dotyczą skarg F., P. oraz O. na decyzję Prezesa UKE z dnia 26 września 2014 r. nr DZC-WAP-[...] w przedmiocie zmiany rezerwacji częstotliwości przydzielonych S. w ten sposób, że zamiast dotychczas przydzielonych częstotliwości z zakresu 824–830 MHz oraz 869–875 MHz, przydzielił S. częstotliwości z zakresu 816–821 MHz oraz 857–862 MHz. „Decyzją z dnia [...] września 2014 r. [...] Prezes UKE zmienił rezerwacje częstotliwości przydzielonych S. w ten sposób, że

zamiast dotychczas przydzielonych częstotliwości z zakresu 824–830 MHz oraz 869–875 MHz, przydzielił S. częstotliwości z zakresu 816–821 MHz oraz 857–862 MHz. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych art. 123 ust. 1 Pr. tel. stanowi samodzielną podstawę do zmiany przyznanej rezerwacji częstotliwości na inną. Nie jest konieczne przeprowadzanie przetargu lub aukcji przed wydaniem decyzji na podstawie tego przepisu.

Odnosnie do skarg P. oraz O. Sąd wskazał, iż decyzja w sprawie zmiany rezerwacji dla S. nie dotyczyła ich interesu prawnego, a zatem nie miały legitymacji procesowej do jej zaskarżenia.

4. Wyrok z 9 kwietnia 2018 r., VI SA/Wa 343/17, VI SA/Wa 1282/17 oddalający skargi

(wyrok prawomocny)

Przedmiotem spraw było ustalenie przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej oraz wysokości udziału przedsiębiorców telekomunikacyjnych w pokryciu tej dopłaty poprzez ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego.

Sprawy dotyczą skarg od dwóch decyzji Prezesa UKE w przedmiocie ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej w roku 2007 i 2008 oraz wysokości udziału przedsiębiorców telekomunikacyjnych w pokryciu tej dopłaty poprzez ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego.

Decyzją z [...] grudnia 2016 r. nr [...] (dalej: Decyzja 2007) Prezes UKE ustalił listę podmiotów zobowiązanych do udziału w dopłacie do usługi powszechnej za 2007 r. oraz jednolity wskaźnik procentowy tego udziału. Od Decyzji [...] skargi wniosły E., C., U., N., i E. WSA połączył sprawy do wspólnego rozpoznania pod jedną sygnaturą. Decyzją z [...] nr [...] (dalej: Decyzja 2008) Prezes UKE ustalił listę podmiotów zobowiązanych do udziału w dopłacie do usługi powszechnej za 2008 r. oraz ustalenia jednolitego wskaźnika procentowego tego udziału. Od Decyzji 2008 skargi wniosły A., P., C., E.; E., skargi I., e., N., U. WSA połączył sprawy do wspólnego rozpoznania pod jedną sygnaturą.

Odnosząc się do podnoszonej przez skarżących kwestii ustalenia kręgu podmiotowego zobowiązanych do dopłaty przedsiębiorców telekomunikacyjnych, Sąd wskazał, że w pt polski ustawodawca wprowadził szeroką definicję przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, a w art. 97 pt nie ograniczył tego pojęcia na potrzeby postępowania dotyczącego ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej. W związku z tym stanowisko przyjęte przez Prezesa UKE w decyzjach Sąd uznał za prawidłowe, zwłaszcza że, zdaniem Sądu, nie ma jednoznacznego przepisu – normy prawnej – prawa europejskiego, z której by jednoznacznie wynikało, że w pokryciu dopłaty uczestniczą tylko ci przedsiębiorcy telekomunikacyjni, którzy świadczą usługi na rynkach związanych z realizacją usługi powszechnej. Interpretacja przez Prezesa UKE przepisu art. 98 ust. 3 pt, zgodnie z którą ustalenie kwoty dopłaty dla poszczególnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych powinno nastąpić w oddzielnej decyzji, niż decyzja dotycząca ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej oraz wysokości ich udziału w pokryciu tej dopłaty poprzez ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego jest prawidłowa.

5. Wyrok z dnia 10 kwietnia 2018 r., VI SA/Wa 1736/17, VI SA/Wa 1737/17 oddalający skargi (wyrok prawomocny)

Przedmiotem sprawy było ustalanie kręgu podmiotów zobowiązanych do dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej.

Sprawy dotyczą skarg od decyzji Prezesa UKE w przedmiocie ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej w roku [...] oraz wysokości udziału przedsiębiorców telekomunikacyjnych w pokryciu tej dopłaty poprzez ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego

Decyzją z [...] czerwca 2017 r. nr [...] (dalej: Decyzja 2009) Prezes UKE ustalił listę podmiotów zobowiązanych do udziału w dopłacie do usługi powszechnej za 2009 r. oraz jednolity wskaźnik procentowy tego udziału. Część podmiotów wniosła skargę do WSA, który połączył sprawy do wspólnego rozpoznania pod jedną sygnaturą.

Decyzją z [...] czerwca 2017 r. nr [...] (dalej: Decyzja 2010) Prezes UKE ustalił listę podmiotów zobowiązanych do udziału w dopłacie do usługi powszechnej za 2010 r. oraz ustalił jednolity wskaźnika procentowego tego udziału.

Część podmiotów wniosła skargę do WSA, który połączył sprawy do wspólnego rozpoznania pod jedną sygnaturą. W pt polski ustawodawca wprowadził szeroką definicję przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, a w art. 97 pt nie ograniczył tego pojęcia na potrzeby postępowania dotyczącego ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej. W związku z tym stanowisko przyjęte przez Prezesa UKE w decyzjach Sąd uznał za prawidłowe, zwłaszcza że, zdaniem Sądu, nie ma jednoznacznego przepisu – normy prawnej – prawa europejskiego, z której by jednoznacznie wynikało, że w pokryciu dopłaty uczestniczą tylko ci przedsiębiorcy telekomunikacyjni, którzy świadczą usługi na rynkach związanych z realizacją usługi powszechnej.

Prawidłowa jest interpretacja przepisu art. 98 ust. 3 pt, zgodnie z którą ustalenie kwoty dopłaty dla poszczególnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych powinno nastąpić w decyzji odrębnej od decyzji dotyczącej ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zobowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej oraz wysokości ich udziału w pokryciu tej dopłaty poprzez ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego.

6. Wyrok z dnia 14 sierpnia 2018 r., VI SA/Wa 133/18 oddalający skargę (wyrok nieprawomocny)

Przedmiotem sprawy było zobowiązanie przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do zmiany oferty ramowej (Oferta SOR) w zakresie uchylenia opłat za usługę przeniesienia numeru.

Rozpoznawana przez WSA sprawa dotyczyła decyzji Prezesa UKE z dnia [...] listopada 2017 r., nr [...] utrzymującej w mocy decyzję Prezesa UKE z dnia [...] lipca 2017 r., nr [...], zobowiązującą O. do zmiany Oferty SOR w zakresie uchylenia opłat za usługę przeniesienia numeru. Skargę na Decyzję złożyła O. Spółka zarzuciła Prezesowi UKE, że weryfikacja zasadności pobierania opłaty za usługę przeniesienia numeru nie powinna odbywać się w ramach postępowania w przedmiocie zobowiązania do zmiany oferty ramowej, ale wyłącznie w trybie kontroli opłat stosowanych przez O. na podstawie art. 40 ust. 4 pt. Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 189 ust. 2 pt poprzez zobowiązanie O. do zmiany opłaty za przeniesienie numeru, podczas gdy cele polityki regulacyjnej

przemawiają za pozostawieniem tej opłaty na dotychczasowym poziomie, Sąd wskazał na jego bezpodstawność. O. miała co do zasady możliwość podjęcia działań prowadzących do zawarcia porozumień międzyoperatorskich w zakresie pobierania opłaty za usługę przeniesienia numeru. Ponadto proces przenoszenia numeru dotyczy wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych świadczących usługi na rzecz abonentów. Od dnia 2 października 2015 r. wszyscy przedsiębiorcy dokonujący usługi przeniesienia numeru powinni podłączyć w tym celu swoje systemy do systemu PLI CBD, tj. obowiązani są do wdrożenia i realizowania komunikacji z PLI CBD, co ma wpływ na poziom zapotrzebowania na realizację usługi przeniesienia numeru przez skarżącą. W ocenie Sądu Prezes UKE miał prawo uznać za nieuzasadnione pobieranie przez O. opłaty za usługę przeniesienia numeru, skoro, jak wykazano w zaskarżonej decyzji, O. duplikuje szereg czynności, które zgodnie z obowiązującym prawem powinny być dokonywane przez system PLI CBD, a tym samym nienależnie pobiera opłaty za realizację usługi, za której prawidłową realizację odpowiedzialny jest system PLI CBD.

Prezes UKE wykazał w uzasadnieniu Decyzji, że obecne postanowienia Oferty SOR dotyczące tej kwestii nie odpowiadają potrzebom rynku telekomunikacyjnego. Nie zasługiwał na uwzględnienie sformułowany przez O. zarzut naruszenia art. 40 ust. 4 pt, gdyż w postępowaniu administracyjnym zakończonym Decyzją Prezes UKE nie weryfikował zasadności wysokości opłaty pobieranej przez O. za usługę przeniesienia numeru. Chybiony był również zarzut naruszenia przez Prezesa UKE art. 15 i art. 18 pt poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego i postępowania konsolidacyjnego. W tym zakresie WSA zwrócił uwagę, że wbrew twierdzeniom O. Decyzja nie zmienia spoczywających na O. obowiązków regulacyjnych, a co za tym idzie nie wystąpiły przesłanki uzasadniające przeprowadzenie ww. postępowań. Usługa przeniesienia numeru nie jest usługą hurtową, do świadczenia której O. jest zobowiązana mocą decyzji regulacyjnych. Usługa ta jest ustawowym uprawnieniem abonenckim, a zasady jej świadczenia podlegają procesom wyznaczonym przez ustawodawcę.

7. Wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., VI SA/Wa 2366/17 oddalający skargę (wyrok nieprawomocny)

Przedmiotem sprawy była analiza przesłanek uzasadniających przyznanie i odmowę przyznania dopłaty do kosztów świadczenia usług wchodzących w skład usługi powszechnej.

Sprawa dotyczy decyzji Prezesa UKE z dnia [...] września 2017 r. nr [...], która zapadła po rozpatrzeniu wniosku O. z dnia [...] czerwca 2011 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UKE z dnia [...] maja 2011 r., nr [...] w sprawie przyznania dopłaty za rok [...] do kosztów świadczonych przez O. usług wchodzących w skład usługi powszechnej (dalej: Decyzja USO), w części objętej prawomocnym wyrokiem WSA z dnia [...] lipca 2014 r., sygn. akt VI SA/Wa 1545/, uchylającym decyzję Prezesa UKE z dnia [...] września 2011 r., nr [...] w części utrzymującej w mocy pkt II Decyzji USO. Prezes UKE uchylił Decyzję USO w części. Decyzję zaskarżyła O. w części odmawiającej jej przyznania dopłaty oraz K., w części przyznającej O. dopłatę. WSA połączył obie sprawy do wspólnego rozpoznania.

W pierwszej kolejności WSA w Warszawie wskazał, że nie jest jego rolą ocena Decyzji USO pod kątem jej celowości czy też słuszności. Rolą WSA, wyznaczoną przepisami prawa, jest bowiem kontrola zaskarżonego aktu administracyjnego wyłącznie pod kątem jego zgodności z prawem. Oceniając Decyzję pod tym kątem, WSA wskazał, że odpowiada ona prawu. WSA stwierdził, że

Prezes UKE prawidłowo zastosował normy prawne w celu wydania Decyzji, w szczególności art. 96 ust. 3 i 4 pt oraz zawarte w nich pojęcia niedookreślone. Kluczową dla przyznania bądź odmowy przyznania O. dopłaty za 2007 była weryfikacja przez Prezesa UKE występującego kosztu netto. Ustalenie kosztu netto jest bowiem punktem wyjścia do oceny, czy wyliczony koszt netto jest sprawiedliwym obciążeniem dla operatora wyznaczonego. W oparciu o ocenę prawną i wytyczne WSA, o uznaniu czy koszt netto stanowi uzasadnione obciążenie dla O. powinny decydować szeroko rozumiane przesłanki o charakterze ekonomicznym, tj. gospodarcza i finansowa sytuacja przedsiębiorstwa, jak również udział w rynku, co wynika z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 października 2010 r. w sprawie C-222/08⁸. WSA uznał, że Prezes UKE dokładnie i wyczerpująco, bazując zarówno na publicznie dostępnych danych, jak i danych znanych organowi z urzędu, przedstawił ocenę sytuacji gospodarczo-finansowej O., biorąc pod uwagę udziały rynkowe O. w sektorze usług telefonii stacjonarnej, a także całkowitą liczbę abonentów korzystających z usług telefonii stacjonarnej, nie różnicując ich na klientów biznesowych czy indywidualnych. Zdaniem Sądu, Prezes UKE podjął zasadne rozstrzygnięcie w kontekście działalności komercyjnej O. i obowiązków regulacyjnych nałożonych na O.

8. Wyrok z dnia 24 stycznia 2019 r., II SA/Wa 1510/18 oddalający skargę (wyrok nieprawomocny)

Przedmiotem sprawy była kwestia zatwierdzenia przez Prezesa UKE kalkulacji kosztów świadczonych przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego określonych w ofercie SOR.

Sprawa dotyczyła decyzji Prezesa UKE z dnia [...] czerwca 2018 r., nr [...] w przedmiocie zatwierdzenia prowadzenia przez O. rachunkowości regulacyjnej za 2017 r. i opisu kalkulacji kosztów świadczenia dostępu telekomunikacyjnego na rynku usług dostępu szerokopasmowego.

Skargę na Decyzję złożyła K. K. podnosiła, iż w zaskarżonej Decyzji Prezes UKE bezzasadnie nie rozdzielił usługi „Uruchamianie usługi w technologii xPON(FTTH)” na dwie oddzielne pozycje: uruchamianie tej usługi na łączu aktywnym i na łączu nieaktywnym. Rozpoznając niniejszą sprawę, WSA wyrokiem z dnia [...] stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1510/18, oddalił skargę K.

Argumentacja K. nie może być uznana za zasadną. W zaskarżonej Decyzji Prezes UKE zatwierdził kalkulacje kosztów usług rzeczywiście świadczonych przez O. na rynku usług dostępu szerokopasmowego, które są przewidziane w Ofercie ramowej SOR. W sytuacji gdy Oferta Ramowa SOR nie zawierała rozdzielenia usługi „Uruchamianie usługi w technologii xPON(FTTH)” na dwie oddzielne pozycje: uruchamianie tej usługi na łączu aktywnym i na łączu nieaktywnym, nie było możliwe zatwierdzenie kalkulacji kosztów dla takich dwóch oddzielnych usług.

⁸ Wyr. TSUE z dnia 6 października 2010 r., C-222/08, Komisja Europejska przeciwko Królestwu Belgii.