

POSTANOWIENIE

Dnia 18 października 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiriło

w sprawie z powództwa Polskiej Telefonii Komórkowej C. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie obowiązków regulacyjnych,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 18 października 2011 r.,

na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 12 stycznia 2011 r.,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na rzecz Polskiej Telefonii Komórkowej C. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 12 stycznia 2011 r., oddalił apelację Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 8 marca 2010 r., w sprawie z odwołania Polskiej Telefonii

Komórkowej C. Sp. z o.o. w W. od decyzji Prezesa Urzędu z dnia 30 września 2008 r. o nałożeniu obowiązków regulacyjnych.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną. Wnosząc o przyjęcie jej do rozpoznania Prezes Urzędu wskazał, że w sprawie występują cztery istotne zagadnienia prawne: 1) czy w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, badając celowość i legalność decyzji organu regulacyjnego (Prezesa Urzędu), Sąd Okręgowy bierze pod uwagę stan rzeczy (stan faktyczny i prawny) z chwili zamknięcia rozprawy, czy też z chwili wydania zaskarżonej decyzji?; 2) czy w sprawach administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji dotyczącej dostosowania opłat w rozumieniu art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego, w przypadku uprawomocnienia się wyroku sądu powszechnego uchylającego zaskarżoną odwołaniem do Sądu Okręgowego decyzję, Prezes Urzędu obowiązany jest rozpoznać sprawę ponownie w związku z przedłożonym przez przedsiębiorcę uzasadnieniem w wysokości opłat ustalonych w oparciu o ponoszone koszty w rozumieniu art. 40 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, oraz czy dopuszczalne jest w prowadzonym w dalszym ciągu postępowaniu ustalenie opłat, po usunięciu uchybień w zakresie postępowania administracyjnego, czy też wydanie wyroku uchylającego decyzję oznacza zakończenie postępowania administracyjnego?; 3) czy przedsiębiorca telekomunikacyjny wnoszący odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu powołując się na uchybienie organu regulacyjnego polegające na nieprzeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego w rozumieniu art. 15 pkt 1-4 Prawa telekomunikacyjnego oraz postępowania konsolidacyjnego w rozumieniu art. 18 Prawa telekomunikacyjnego obowiązany jest wykazywać wpływ tego uchybienia na treść rozstrzygnięcia, czy też uchybienie takie powinno w każdym przypadku skutkować uchyleniem decyzji niezależnie od wpływu takiego uchybienia na „istotę” (meritum) sprawy?; 4) czy przepis art. 4 ust. 1 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.Urz.UE. z 2002 r., L 108, s. 33-50, dalej jako dyrektywa ramowa) w związku z art. 6 dyrektywy ramowej w brzmieniu obowiązującym w chwili wydania zaskarżonej decyzji oraz w związku z przepisem art. 15 pkt 1-4 Prawa telekomunikacyjnego należy rozumieć w ten sposób, że w sytuacji gdy

krajowy organ regulacyjny nie ogłosił procedur konsultacyjnych i nie opublikował wyników postępowania konsultacyjnego, zaś umożliwił odwołującemu się podmiotowi wypowiedzenie się, Sąd rozpoznający odwołanie od takiej decyzji może zaniechać rozpoznania meritum sprawy poprzestając na stwierdzeniu naruszenia obowiązku procedury konsultacyjnej?

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Prezes Urzędu, wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, powołuje się na występowanie w sprawie czterech istotnych zagadnień prawnych, to jest na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.

Z orzecnictwa Sądu Najwyższego wynika, że jeżeli wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania opiera się na przesłance wymienionej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., pełnomocnik skarżącego ma obowiązek przedstawienia odpowiedniego wyводу, zbliżonego do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawieniu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Analogicznie należy również traktować wymogi konstrukcyjne samego zagadnienia prawnego, formułowanego w ramach przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., oraz jego związek ze sprawą i skargą kasacyjną, która miałaby zostać rozpoznana przez Sąd Najwyższy.

Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNP 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02 LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179); 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą

(postanowienia SN z dnia 13 lipca 2007 r., sygn. akt III CSK 180/07; z dnia 4 sierpnia 2006 r., III CZ 47/06, niepubl; z dnia 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07, niepubl; z dnia 26 czerwca 2008 r., I CSK 108/08, niepubl) i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa i praktyki sądowej. Wymóg ten jest uzasadniony publicznymi celami rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej (postanowienie SN z dnia 25 października 2007 r., sygn. akt V CSK 356/07). Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (postanowienia SN z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468). Ponadto zagadnienie powinno zostać sformułowane z przytoczeniem przepisów prawa, na tle których zagadnienie powstało (postanowienia SN z dnia 13 lipca 2007 r., sygn. akt III CSK 180/07; z dnia 10 sierpnia 2010 r., sygn. akt IV CSK 228/10).

Odnosząc powyższe założenia co do wymogów konstrukcyjnych i merytorycznych, jakim powinien odpowiadać wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. i jego uzasadnienie do skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu w niniejszej sprawie wypada stwierdzić, że pierwsze z podniesionych zagadnień prawnych zostało wadliwie sformułowane. Zagadnienie o treści „czy w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, badając celowość i legalność decyzji Prezesa Urzędu, Sąd Okręgowy bierze pod uwagę stan rzeczy (stan faktyczny i prawny) z chwili zamknięcia rozprawy, czy też z chwili wydania zaskarżonej decyzji” nie zawiera bowiem odwołania do żadnego przepisu prawa. Ponadto, rozstrzygnięcie tego zagadnienia nie ma związku z rozpoznaniem skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie. Zarzuty składające się na podstawie skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu nie pozostają w żadnym związku z tak zdefiniowanym problemem prawnym. Wreszcie, zakładając, że zagadnienie to odnosi się do art. 316 § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy wielokrotnie wypowiadał się w tej kwestii (zob. np. wyrok SN z 20 września 2011 r.,

sygn. akt III SK 55/10; wyrok SN z 7 lipca 2011 r., sygn. akt III SK 52/10; wyrok z 17 marca 2010 r., sygn. akt III SK 40/09).

Zdaniem Sądu Najwyższego z analogicznych powodów brak podstaw dla uznania za istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. trzeciego z podniesionych przez Prezesa Urzędu problemów prawnych. Z orzecznictwa Sądu Najwyższego w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji wynika bowiem jednoznacznie, że naruszenie gwarancji proceduralnych przewidzianych w przepisach Prawa telekomunikacyjnego skutkuje wadliwością rozstrzygnięcia Prezesa Urzędu bez względu na wpływ uchybienia na meritum sprawy (wyroki SN z 30 września 2011 r., sygn. akt III SK 9/11; z 20 września 2011 r., sygn. akt III SK 55/10; z 7 lipca 2011 r., sygn. akt III SK 52/10; z 21 września 2010 r., sygn. akt III SK 8/10; z 14 kwietnia 2010 r., sygn. akt III SK 1/10).

Drugie ze sformułowanych przez Prezesa Urzędu zagadnień prawnych nie pozostaje w żadnym funkcjonalnym związku z podstawami skargi kasacyjnej. Problem dalszego procedowania przez Prezesa Urzędu w przypadku wydania przez Sądy orzekające w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji wyroków uchylających jego decyzje nie ma bowiem w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia o zasadności skargi.

Przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie uzasadnia także ostatnie ze sformułowanych w sprawie zagadnień prawnych, dotyczące wykładni art. 4 ust. 1 w związku z art. 6 dyrektywy ramowej. Konstruując przedmiotowe zagadnienie Prezes Urzędu przyjął założenie, zgodnie z którym przepis ten nakazuje organowi wyznaczonemu w danym państwie członkowskim do orzekania w sprawach z odwołania od decyzji krajowego organu regulacyjnego, wydawanie w każdym przypadku orzeczeń rozstrzygających każdą sprawę merytorycznie. Założenie to jest oczywiście wadliwe i nie znajduje żadnego oparcia w treści i celach art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej. Z przepisu tego, zatytułowanego „Prawo odwołania się”, wynika jednoznacznie, iż zamierzeniem prawodawcy unijnego było zobligowanie państw członkowskich do takiego ukształtowania krajowych procedur odwoławczych, by kontrola działalności krajowych organów regulacyjnych nie ograniczała się do samej weryfikacji legalności podejmowanych przez nie decyzji, ale także obejmowała ten ich aspekt, który dotyczy celowości podejmowanych w

konkretnej sprawie środków regulacyjnych. Treść tego przepisu nie stoi zatem w żaden sposób na przeszkodzie w dokonywaniu formalnej kontroli decyzji Prezesa Urzędu i uchyleniu jej w przypadku stwierdzenia uchybień proceduralnych przez Sąd orzekający w sprawie z zakresu regulacji telekomunikacji. Przepisy prawa polskiego wdrażające dyspozycję art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, zawarte w Prawie telekomunikacyjnym oraz kodeksie postępowania cywilnego, prawidłowo – mając na względzie okoliczności niniejszej sprawy i treść uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania - realizują wynikający z prawa unijnego obowiązek odpowiedniego ukształtowania krajowych środków odwoławczych. Nie zachodzi zatem potrzeba dokonywania ich prounijnej wykładni, jako że nie są sprzeczne z art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej. Kierując się zaś doktryną *acte clair*, Sąd Najwyższy stwierdza, iż nie zachodzi potrzeba skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości, gdyż treść art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej nie budzi – w kontekście sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego – wątpliwości interpretacyjnych uzasadniających odwołanie się do procedury z art. 267 TFUE.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy orzekł o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto stosownie do art. 98 § 1 i 3 w związku z art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 12 ust. 4 pkt 2 w związku z § 13 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).