

POSTANOWIENIE

Dnia 3 października 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiriło

w sprawie z powództwa C. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.
przeciwko Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W.
o nałożenie kary pieniężnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 3 października 2013 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 29 czerwca 2012 r.,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 29 czerwca 2012 r., oddalił apelację C. Sp. z o.o. w W. (powód) od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 27 października 2011 r., w sprawie przeciwko Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. (Przewodniczący KRRiTV) o nałożenie kary pieniężnej.

Decyzją z dnia 11 marca 2011 r. Przewodniczący KRRiTV nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 70.000 zł za niezrealizowanie wymogów wynikających z art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w II i III kwartale 2010 r. w zakresie udziału audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim w czasie nadawania w programie P.

Oddalając apelację powoda Sąd Apelacyjny uznał, że brak podstaw do uznania, iż po stronie powoda doszło do obiektywnego, niezawinionego braku osiągnięcia wymaganych prawem wskaźników procentowych audycji wytwarzanych

pierwotnie w języku polskim. Taką okolicznością nie jest brak odpowiednich audycji na rynku filmów dokumentalnych, powstawanie tego typu produkcji na zlecenie TVP S.A. oraz okoliczność, że produkcja własna filmów dokumentalnych jest bardzo ograniczona z uwagi na wysoki poziom kosztów ich produkcji. W ocenie Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy nie naruszył przepisów art. 227 i art. 233 § 1 k.p.c. przez oddalenie wniosku dowodowego o przesłuchanie w charakterze świadka J. P., ponieważ dowód ten nie miał znaczenia dla rozstrzygnięcia. Nawet gdyby świadek potwierdził twierdzenia powoda na okoliczność sytuacji na rynku filmów dokumentalnych w Polsce, to i tak nie świadczyłoby to o istnieniu obiektywnego braku możliwości przeznaczania przez powoda określonego kwartalnego czasu nadawania programu na audycje wytwarzane pierwotnie w języku polskim.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji Sąd Apelacyjny uznał, że istniały podstawy do wydania przez Przewodniczącego KRRiTV decyzji nakładającej na nadawcę karę pieniężną. Przepis art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji dotyczy możliwości nałożenia kary pieniężnej, stąd powołanie się w uzasadnieniu decyzji Przewodniczącego KRRiTV na postępowanie powoda w zakresie nieprzestrzegania przepisów rozporządzenia KRRiTV z 4 listopada 2004 r. począwszy od 2007 r. nie naruszało przepisów prawa. Okoliczność ta ma przy tym znaczenie dla określenia wysokości kary, przy uwzględnieniu ustawowych wymogów.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 53 ust. 1 i 4 ustawy o radiofonii i telewizji oraz art. 227, art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód powołał się na jej oczywistą zasadność (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) oraz na potrzebę wykładni przepisów prawa (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Oczywistej zasadności skargi powód upatruje w naruszeniu powołanych w podstawach skargi przepisów prawa procesowego przez nieuwzględnienie zarzutu apelacji, dotyczącego oddalenia wniosku dowodowego o przesłuchanie świadka. Oddalając ten wniosek Sąd Apelacyjny sprawił, że doszło do niewyjaśnienia i ustalenia w sposób pełny istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności, związanych z pozyskiwaniem przez powoda licencji na nadawanie audycji

wytworzonych pierwotnie w języku polskim. Ponadto, Sąd Apelacyjny w oczywisty sposób naruszył art. 53 ust. 1 i 4 ustawy o radiofonii i telewizji przez zastosowanie tego przepisu również do okresów nieobjętych zaskarżoną decyzją i uzasadniając wysokość kary zdarzeniami, co do których – zgodnie z art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji - nie można już nakładać kary pieniężnej. Przewodniczący KRRiTV, nakładając karę, brał bowiem pod uwagę nie tylko naruszenie przepisów ustawy w II i III kwartale 2010 r., ale okres 4 lat. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stwierdził zaś, że znaczenie dla określenia wymiaru kary pieniężnej ma stan faktyczny począwszy od 2007 r., uwzględniając ustawowe wymogi, jakimi są nie tylko zakres i stopień szkodliwości naruszenia, ale także dotychczasowa działalność nadawcy. Tymczasem zgodnie z art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji nie można nakładać na nadawcę kar pieniężnej, jeżeli od naruszenia obowiązku sankcjonowanego karą na mocy art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji upłynął 1 rok. Okoliczności te nie powinny być zatem brane pod uwagę ani w postępowaniu administracyjnym, ani w postępowaniu sądowym. Ponadto Sąd Apelacyjny zastosował art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w brzmieniu nieobowiązującym w okresie objętym karą nałożoną na powoda, ponieważ w okresie tym przepis nie zawierał sformułowania „uwzględniając zakres i stopień szkodliwości naruszenia, dotychczasową działalność nadawcy oraz jego możliwości finansowe”.

Powołując się na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. powód wskazał na konieczność rozstrzygnięcia kwestii, czy art. 53 ust. 1 i 4 ustawy o radiofonii i telewizji, według stanu prawnego obowiązującego w okresie objętym karą, pozwala przy wymierzaniu kary z tego przepisu brać pod uwagę stan faktyczny z innych, wcześniejszych okresów niż okres objęty nałożoną karą? Czy można było uzasadniać wysokość kary zdarzeniami, co do których nie można już nakładać kary pieniężnej na podstawie art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji? Czy przy wymierzaniu kary na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, co do zasady i co do wysokości, miał znaczenie element zawinienia podmiotu ukaranego, element obiektywnych przeszkód uniemożliwiających spełnienie przez podmiot ukarany wymogów przewidzianych prawem, za które został ukarany? Czy przepis ten przewidywał obligatoryjność ukarania takiego podmiotu niezależnie od ww.

przesłanek za sam fakt naruszenia określonych wymogów przewidzianych przepisami prawa, niezależnie od przyczyn niespełnienia przez podmiot ukarany tych wymogów, czy też jednak brak zawinienia ze strony podmiotu ukaranego uwalnia go od takiej odpowiedzialności, ewentualnie wpływa na wysokość nałożonej kary?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania z następujących przyczyn.

Powód trafnie wskazał na przesłanki, jakie muszą być spełnione, aby wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na jej oczywistą zasadność został uwzględniony przez Sąd Najwyższy na etapie tzw. przedsądu. Sąd Najwyższy w obecnym składzie nie podziela jednak stanowiska powoda co do spełnienia tych przesłanek w niniejszej sprawie, a przynajmniej co do wykazania ich w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi powoda do rozpoznania.

Naruszenie przepisów k.p.c., na które powołuje się powód, nie jest oczywiste, ani widoczne na pierwszy rzut oka. O konieczności przeprowadzenia dowodu na okoliczność wskazaną przez powoda przesądza znaczenie tej okoliczności dla subsumpcji ustalonego w sprawie stanu faktycznego pod hipotezę normy wynikającej z art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji. Sąd Apelacyjny uznał zaś, że okoliczności, które według powoda są okolicznościami istotnymi sprawy, nie mają znaczenia dla jej rozstrzygnięcia. Przesłuchanie świadka na okoliczność zasad funkcjonowania rynku programów dokumentalnych w Polsce nie miało bowiem, zdaniem Sądu drugiej instancji, wpływu na odpowiedzialność powoda z tytułu naruszenia obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji oraz wysokość nałożonej kary.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji przez zastosowanie art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji do okresów nieobjętych zaskarżoną decyzją Sąd Najwyższy stwierdza, że z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego nie wynika, by Sąd drugiej instancji zastosował powołane przez powoda przepisy ustawy w taki sposób. Decyzja

Przewodniczącego KRRiTV odnosiła się do zachowania powoda w II i III kwartale 2010 r., a zaskarżony wyrok nie rozszerza odpowiedzialności powoda za naruszenie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji poza granice czasowe wyznaczone przez art. 53 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji.

Także wywód powoda dotyczący zastosowania przez Sąd Apelacyjny art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w brzmieniu obowiązującym po wydaniu decyzji Przewodniczącego KRRiTV zaskarżonej w niniejszej sprawie, nie dowodzi oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Treść art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji została uzupełniona o katalog przesłanek, jakie Przewodniczący KRRiTV powinien uwzględniać przy wymierzaniu kary pieniężnej (zakres i stopień szkodliwości, dotychczasowa działalność nadawcy, jego możliwości finansowe) na podstawie art. 20 ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej (Dz. U. z 2011 r., nr 153, poz. 903). Przepis art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w nowym brzmieniu wszedł w życie po wydaniu decyzji Przewodniczącego KRRiTV, lecz przed rozpoznaniem sprawy przez Sąd Okręgowy i Sąd Apelacyjny. Przepisy przejściowe ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. nie zawierają regulacji intertemporalnej. Nowelizacja nie zmieniła podstaw, zakresu ani charakteru odpowiedzialności nadawcy za naruszenie obowiązku, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji. Zmiana polega jedynie na wskazaniu kryteriów, jakimi powinien kierować się Przewodniczący KRRiTV przy wymiarze kary pieniężnej. Na dotychczasową działalność powoda Przewodniczący KRRiTV powołał się zaś już w uzasadnieniu decyzji (w oparciu o dokumenty dotyczące przeprowadzanych systematycznie czynności sprawdzających przestrzeganie przez powoda obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji), uzasadniając powody uczynienia użytku z przysługującej mu kompetencji. Jak słusznie przyjął Sąd Apelacyjny, wyjaśnienie motywów, jakimi kierował się organ nakładający karę pieniężną, nie może zaś zostać uznane za sprzeczne z przepisami prawa. Analogicznie należy potraktować przywołanie przez Sąd Apelacyjny przesłanek wprowadzonych do art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji na mocy powołanej powyżej nowelizacji, w sytuacji gdy przepis zawierający normę sankcjonującą w brzmieniu poprzednim nie określał żadnych przesłanek wymiaru kary pieniężnej w konkretnej sprawie. Dlatego, nawet gdyby

uznać, że zastosowanie powinien znaleźć art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Przewodniczącego KRRiTV, to wyrok Sądu Apelacyjnego odpowiada prawu. W konsekwencji uznanie zarzutu naruszenia art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji w sposób przedstawiony przez powoda w uzasadnieniu oczywistej zasadności skargi kasacyjnej nie prowadzioby do jej uwzględnienia i uchylenia wyroku Sądu Apelacyjnego. To z kolei oznacza, że wbrew stanowisku powoda skarga kasacyjna nie jest oczywiście zasadna.

Brak również podstaw dla uznania za zasadny wniosku powoda o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. W przypadku powołania się na art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. skarżący ma obowiązek nie tylko określić przepisy wymagające wykładni, ale także wskazać poważne wątpliwości interpretacyjne związane z ich stosowaniem wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości, bądź rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2012 r., III SK 17/12 i powołane tam orzecznictwo).

Tymczasem powód ograniczył się jedynie do wyartykułowania różnych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, co w oczywisty sposób nie spełnia wymogów, jakim powinien odpowiadać wywód profesjonalnego pełnomocnika mający przekonać Sąd Najwyższy o występowaniu publicznoprawnej potrzeby merytorycznego rozpoznania skargi kasacyjnej powoda. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2013 r., III SK 55/12 i powołane tam orzeczenia). Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Dlatego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Spełnienie tego wymogu powinno przybrać postać

wyodrębnionego wywodu prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia.

Mając powyższe na uwadze, z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.