

Postanowienie z dnia 14 listopada 2008 r.

III SK 11/08

Wniesienie odwołania od decyzji o przedłużeniu obowiązywania decyzji tymczasowej (art. 88 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, jednolity tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) inicjuje odrębne postępowanie sądowe.

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Jolanta Strusińska-Żukowska, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 listopada 2008 r. sprawy z powództwa Telekomunikacji Polskiej SA w Warszawie przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z udziałem zainteresowanego Netia SA w Warszawie o ochronę konkurencji, na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 grudnia 2007 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżone postanowienie oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 2 lipca 2007 r. [...] i przekazał sprawę temu Sądowi Okręgowemu do rozpoznania i orzeczenia o kosztach sądowych.

U z a s a d n i e n i e

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „pozwany” lub „Prezes Urzędu”) decyzją dnia 10 marca 2006 r., wydaną na podstawie art. 88 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (jednolity tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm., dalej jako „ustawa”) przedłużył okres obowiązywania decyzji z dnia 10 października 2005 r., mocą której Telekomunikacja Polska SA (dalej jako „powódka”), została zobowiązana do zaniechania pobierania opłat za połączenia telefoniczne do numerów 0-708 1xx xxx w wysokości określonej w tej decyzji.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowieniem z dnia 2 lipca 2007 r. [...] umorzył postępowanie wszczęte odwołaniem powódki od decyzji pozwanego z dnia 10 marca 2006 r. Sąd pierwszej instancji wskazał, że w dniu 30 maja 2006 r. postępowanie antymonopolowe przed Prezesem Urzędu, w toku którego na podstawie art. 88 ust. 3 ustawy została wydana zaskarżona decyzja, zostało zakończone decyzją ostateczną kończącą postępowanie, zatem decyzja z dnia 10 marca 2006 r. utraciła, na podstawie art. 88 ust. 3 w związku z art. 88 ust. 2 ustawy, moc obowiązującą z dniem 30 maja 2006 r. Tym samym wydanie wyroku stało się zbędne, zaś postępowanie z mocy art. 355 k.p.c. podlega umorzeniu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 28 grudnia 2007 r. [...] oddalił zażalenie powódki na powyższe postanowienie Sądu pierwszej instancji. Sąd uznał, że w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów ma zastosowanie art. 316 k.p.c., co przemawia za niedopuszczalnością orzekania w stosunku do przedmiotu sporu cywilnego, który przestał już istnieć. W związku z tym decyzja tymczasowa może podlegać cywilnoprawnej kontroli tylko w sytuacji, gdy w dacie zamknięcia rozprawy istnieje w sensie prawnym. Brak merytorycznego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie nie zamyka drogi dochodzenia ewentualnych roszczeń odszkodowawczych ani nie narusza prawa do sądu, które musi być realizowane zgodnie z procedurą sądową, w tym zgodnie z treścią art. 355 k.p.c.

Powódka zaskarżyła w całości powyższe postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie skargą kasacyjną, w której zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 355 § 1 k.p.c. w związku z art. 78 ust. 1 oraz art. 88 ustawy, przez przyjęcie, że w związku z wygaśnięciem decyzji Prezesa Urzędu wydanej na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy merytoryczne orzeczenie w sprawie stało się zbędne.

Wskazując na powyższe podstawy wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz uchylenie w całości postanowienia Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy w całości do ponownego rozpoznania temu Sądowi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ma usprawiedliwione podstawy. Trafny jest zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem przepisu art. 355 § 1 k.p.c. w związku z art. 78 ust. 1 oraz art. 88 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z przepisem art. 88 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy, Prezes Urzędu może wydać decyzję, w której zobowiąże przedsiębiorcę lub związek przedsiębiorców, którym jest zarzucane stosowanie praktyki antykonkurencyjnej, do zaniechania określonych działań. Wydanie decyzji o takiej treści należy do sfery uznania Prezesa Urzędu, jednakże uznanie to jest ograniczone następującymi przesłankami, po pierwsze - w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione, że dalsze stosowanie zarzucanej praktyki może spowodować poważne i trudne do usunięcia zagrożenia dla konkurencji, po drugie - zaniechanie określonych działań ma na celu zapobieżenie poważnym i trudnym do usunięcia zagrożeniom dla konkurencji, po trzecie - decyzja taka może być wydana w toku postępowania antymonopolowego, a zatem przed wydaniem decyzji co do istoty sprawy. W decyzji Prezes Urzędu określa czas jej obowiązywania.

W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia nie była decyzja z dnia 10 października 2005 r. wydana na podstawie powyższego przepisu ustawy, zwana przez Sady „decyzją tymczasową”, lecz decyzja z dnia 10 marca 2006 r., którą pozwany przedłużył, na podstawie art. 88 ust. 3 ustawy, czas obowiązywania „decyzji tymczasowej.” Zgodnie z przepisem art. 88 ust. 3 ustawy, przedłużając czas obowiązywania „decyzji tymczasowej” Prezes Urzędu wydaje nową decyzję, która zawiera jedynie rozstrzygnięcie w przedmiocie przedłużenia „czasu obowiązywania decyzji” wydanej na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy. Z przepisu art. 88 ust. 3 ustawy wynika ponadto, że wydanie decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej nie wymaga uprzedniej zmiany lub uchylecia tej ostatniej decyzji w zakresie określonego w niej czasu obowiązywania. Sentencja decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania „decyzji tymczasowej” ogranicza się do określenia terminu, do którego przedłuża się czas obowiązywania decyzji tymczasowej. Przepis art. 88 ust. 3 ustawy nie wskazuje przesłanek wydania decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania „decyzji tymczasowej”. Dyrektywy wykładni językowej tego przepisu mogłyby zatem prowadzić do wniosku, iż Prezes Urzędu dysponuje w tym zakresie szerokim uznaniem administracyjnym. Reguły wykładni systemowej, a zatem uwzględniające miejsce przepisu art. 88 ust. 3 w wewnętrznej systematyce art. 88 ustawy oraz wykładni funkcjonalnej odwołujące się do celu przepisu art. 88 ust. 3 ustawy, nakazują jednak przyjąć, że przedłużenie obowiązywania „decyzji tymczasowej” możliwe jest jedynie wówczas, gdy w dacie wydawania takiej decyzji spełnione są opisane wyżej przesłanki wydania decyzji tymczasowej, o których mowa w art. 88 ust. 1 zdanie

pierwsze ustawy. „Decyzja tymczasowa” wydawana jest bowiem w celu zapobieżenia zagrożeniom wskazanym w tym przepisie, a mianowicie poważnym i trudnym do usunięcia zagrożeniom dla konkurencji. Jeżeli stan zagrożenia ustał, to brak podstaw do przedłużenia czasu obowiązywania decyzji tymczasowej.

Przyjęcie stanowiska, zgodnie z którym przedłużenie czasu obowiązywania „decyzji tymczasowej” wymaga uprawdopodobnienia przez Prezesa Urzędu, że dalsze stosowanie zarzucanej praktyki może spowodować poważne i trudne do usunięcia zagrożenia dla konkurencji (88 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy) w połączeniu z możliwością zaskarżenia decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej, oznacza, że odpowiednie zastosowanie znajdują poglądy przedstawione w uzasadnieniu niepublikowanego postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2008 r., III SK 39/07, zaś wniesienie odwołania od decyzji wydanej na podstawie art. 88 ust. 3 inicjuje odrębne postępowanie sądowe, którego przedmiotem nie jest jedynie ocena prawidłowości decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej (jej legalności, celowości), lecz rozstrzygnięcie w przedmiocie obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę na podstawie art. 88 ust. 3 w związku z art. 88 ust. 1 ustawy.

W związku z tym przepis art. 316 k.p.c. jest irrelevantny dla niniejszej sprawy, bowiem obowiązywanie lub nieobowiązywanie decyzji tymczasowej i decyzji o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej w dacie zamknięcia rozprawy nie ma przesądzającego znaczenia dla orzekania przez Sąd o obowiązkach przedsiębiorcy, nawet gdy zostały one określone decyzją o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej. Niewątpliwie jest bowiem, że decyzja o przedłużeniu czasu obowiązywania decyzji tymczasowej wywołała lub mogła wywołać dla powoda niekorzystne skutki o charakterze majątkowym w okresie jej obowiązywania i jest to wystarczający powód by uznać, że wydanie wyroku nie stało się zbędne. Wraz z utratą mocy obowiązującej decyzji nie ustał przedmiot postępowania, a wydanie orzeczenia nie stało się zbędne. Dla rozstrzygnięcia o zasadności umorzenia niniejszego postępowania nie ma natomiast bezpośredniego znaczenia rozważana w uzasadnieniach Sądów obu instancji kwestia ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkody wyrządzone powodowi wydaniem zaskarżonej decyzji.

Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====