

POSTANOWIENIE

Dnia 24 września 2013 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

z udziałem Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji

o ustalenie opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 24 września 2013 r.,

na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 25 maja 2012 r.,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) decyzją z dnia 9 grudnia 2009 r., wydaną na podstawie art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego ustalił wysokość opłaty z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w zakresie stawki z tytułu zakańczania połączeń głosowych w publicznej ruchomej sieci telefonicznej Polskiej Telefonii Komórkowej C. Sp. z o.o. (powód) na poziomie 0,1677 zł/min; zobowiązał powoda do corocznego przedstawienia Prezesowi Urzędu uzasadnienia wysokości stawki MTR w oparciu o ponoszone koszty na podstawie danych za ostatni zakończony rok obrotowy; stwierdził na podstawie art. 206 ust. 2a w

związku z art. 206 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, że decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem, w którym zarzucił m.in. naruszenie art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego przez przyjęcie, że wysokość opłat ustalonych przez powoda w oparciu o ponoszone koszty jest nieprawidłowa oraz art. 18 w związku z art. 15 pkt 2 i 3 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 dyrektywy 2002/21 przez zaniechanie przesłania Komisji Europejskiej i organom regulacyjnym innych państw członkowskich projektu decyzji po wprowadzeniu istotnych zmian w jej uzasadnieniu przez Prezesa Urzędu.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 6 października 2011 r., uchylił zaskarżoną decyzję w punkcie nakładającym na powoda obowiązek przedstawienia corocznego uzasadniania wysokości stawki MTR, a w pozostałym zakresie oddalił odwołanie.

W odniesieniu do zarzutu nieprawidłowego przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego Sąd Okręgowy zważył, że postępowanie konsolidacyjne jest jednym z instrumentów mających na celu ujednolicenia prawa telekomunikacyjnego w Unii Europejskiej. Sąd Okręgowy zwrócił także uwagę, że Prezes Urzędu nie ma bezwzględnego obowiązku uwzględnienia stanowiska Komisji Europejskiej i innych regulatorów, jednakże powinien to czynić w takim zakresie, by projektowany środek przyczyniał się do rozwoju rynku wewnętrznego i spełniał jego założenia. Zgodnie z punktem 20 zaleceń Komisji Europejskiej z dnia 15 października 2008 r. jeżeli krajowy organ regulacyjny przyjmie projekt środka po otrzymaniu uwag Komisji lub innego organu regulacyjnego, wówczas powiadomi Komisję i inne organy regulacyjne o sposobie, w jaki uwzględnił przekazane uwagi. Odnosząc się do obowiązku powtórnej notyfikacji projektu środka w przypadku wprowadzenia do niego zmian po przeprowadzeniu postępowania konsolidacyjnego, Sąd Okręgowy rozróżnił między ewentualnym obowiązkiem renotyfikacji projektu samego środka, czyli rozstrzygnięcia zawartego w sentencji zaskarżonej decyzji, a projektem uzasadnienia tego środka. W ocenie Sądu obowiązek powtórnej notyfikacji istnieje jedynie w przypadku dokonania przez Prezesa Urzędu zmiany projektowanego rozstrzygnięcia, przy czym chodzi tylko o przypadek, gdy zmiana nie wynika z dostosowania się Prezesa Urzędu do uwag przedłożonych przez Komisję i inne krajowe organy regulacyjne. Zmiana w zakresie motywów, jakimi kierował się organ

przy przyjmowaniu określonego środka nie może zaś być utożsamiana ze zmianą merytoryczną dotyczącą samego rozstrzygnięcia o nakładanym środku regulacyjnym. Odnosząc powyższe zapatrywania do okoliczności tej sprawy Sąd Okręgowy stwierdził, że z porównania treści projektu decyzji przedstawionego Komisji Europejskiej w ramach postępowania konsolidacyjnego oraz treści zaskarżonej decyzji wynika, że do notyfikowanego projektu wprowadzono następujące zmiany: usunięto z podstawy prawnej odwołanie do art. 13 nowelizacji Prawa telekomunikacyjnego z 24 kwietnia 2009 r., dokonano stylistycznych zmian w sentencji w pkt 1.2., w pkt II wskazano inną podstawę prawną natychmiastowej wykonalności decyzji. Z kolei zmiany w uzasadnieniu decyzji mają charakter redakcyjny oraz uzupełniają jego treść o informacje dotyczące przebiegu postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego. Zdaniem Sądu, powyższe zmiany oraz wskazana przez powoda zmiana dotycząca metodologii ustalania stawki MTR (przy zachowaniu stawki na poziomie ustalonym w projekcie środka poddanym, konsolidacji) nie usprawiedliwiają potrzeby ponownego przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego. Nie są to bowiem zmiany wpływające w jakikolwiek sposób na treść rozstrzygnięcia notyfikowanego uprzednio Komisji.

Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego Sąd Okręgowy uznał, że Prezes Urzędu prawidłowo przeliczył wskaźnik WACC, którym posługiwał się powód. Zasadne było również wyłącznie przez Prezesa Urzędu z kosztów ponoszonych przez powoda na użytek wyliczenia wysokości stawki MTR kategorii kosztów związanych ze świadczeniem usług detalicznych.

Powód i Prezes Urzędu zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego apelacjami. W apelacji powoda zaskarżonemu wyrokowi zarzucono w szczególności naruszenie art. 18 w związku z art. 15 pkt 2 i 3 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 dyrektywy 2002/21 poprzez zaniechanie przesłania Komisji i organom regulacyjnym innych państw członkowskich projektu decyzji po wprowadzeniu istotnych zmian w jej uzasadnieniu przez Prezesa Urzędu.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 25 maja 2012 r., oddalił obie apelacje oraz zniósł wzajemnie między stronami koszty procesu za drugą instancję.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego postępowania konsolidacyjnego Sąd Apelacyjny, uznając go za bezzasadny stwierdził, że Prezes Urzędu nie miał obowiązku powtórnej notyfikacji projektu środka wobec tego, że zmiana dotyczyła uzasadnienia decyzji, nie wpływając na treść rozstrzygnięcia notyfikowanego uprzednio Komisji.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w części oddalającej jego apelację. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, przez Sąd Apelacyjny, iż dopuszczalne było wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji ustalającej opłaty w wysokości równej opłatom stosowanym przez powoda; art. 18 w związku z art. 15 pkt 2 i art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego przez uznanie, że dopuszczalne było zaniechanie przesłania Komisji Europejskiej oraz organom regulacyjnym innych państw członkowskich projektu decyzji po wprowadzeniu istotnych zmian w jej uzasadnieniu polegających na ustaleniu innej wysokości kosztów stanowiących podstawę ustalenia wysokości opłat oraz przyjęciu innej metody obliczania kosztów; art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego oraz art. 16 k.p.a. w związku z art. 206 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. przez błędną wykładnię i uznanie, że dopuszczalne było wydanie decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej decyzją ostateczną.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód powołał się na potrzebę rozstrzygnięcia dwóch zagadnień prawnych. Jako pierwsze wskazał problem, czy na podstawie art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego Prezes Urzędu może ustalić opłaty z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w wysokości równej opłatom stosowanym dotychczas przez operatora uznając, że przesłankę do takiego rozstrzygnięcia stanowi zmiana kosztów stanowiących podstawę wyznaczenia opłat lub zmiana okresu, dla którego były badane koszty stanowiące podstawę ustalenia opłat albo tylko w wysokości innej niż wysokość opłat stosowanych dotychczas przez operatora? Jako drugie wskazał problem, czy art. 18 w związku z art. 15 pkt 2 i art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego należy interpretować w ten sposób, że spełniony zostaje wymóg przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego w sytuacji, gdy po przesłaniu Komisji Europejskiej i

organom regulacyjnym innych państw członkowskich projektu rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem oraz otrzymaniu stanowiska Komisji Europejskiej odnośnie tego projektu zostaje wydana decyzja, której uzasadnienie w porównaniu do uzasadnienia projektu rozstrzygnięcia przesłanego w ramach postępowania konsolidacyjnego zostaje zmienione w zakresie ustaleń dotyczących wysokości kosztów podnoszonych przez operatora i metody ich obliczenia przy jednoczesnym braku różnicy pomiędzy sentencją wydanej decyzji a sentencją projektu rozstrzygnięcia?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. 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).

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej strony powodowej nie ujawnia istotnego zagadnienia prawnego sprawy w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Postawiony w tym wniosku pierwszy problem prawny jest bowiem nieadekwatny do podstaw zaskarżonego rozpatrywaną skargą kasacyjną wyroku Sądu Apelacyjnego w W. (postanowienia SN z dnia 27 września 2012 r., III SK 8/12; z dnia 19 października 2012 r., III SK 10/12) oraz okoliczności faktycznych sprawy, którymi Sąd Najwyższy jest związany zgodnie z art. 398¹³ § 2 k.p.c.

Mianowicie, problem ten dotyczy kwestii prawnej, która nie została podniesiona w toku całego postępowania, i której zaskarżony wyrok nie dotyczy w żaden sposób – w uzasadnieniu orzeczenia Sąd drugiej instancji nie wyartykułował poglądu, na podstawie którego możliwe byłoby konstruowanie problemu prawnego podniesionego przez powoda. Treść pierwszego zagadnienia prawnego opiera się na twierdzeniu powoda, zgodnie z którym zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją Prezes Urzędu nałożył na powoda obowiązek stosowania stawki za dostęp telekomunikacyjny w takiej samej wysokości, jaką powód już stosował w oparciu o przeprowadzoną przez siebie kalkulację kosztów. Z powyższego powód wyprowadza, że decyzja Prezesa Urzędu nie korygowała stawki za dostęp telekomunikacyjny, lecz zatwierdzała stawkę stosowaną przez powoda, do czego art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego nie upoważnia Prezesa Urzędu. Z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego nie wynika jednak, by w sprawie poczyniono ustalenia uzasadniające sformułowanie takiego założenia.

Z kolei drugi problem prawny wyartykułowany we wniosku powoda o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie może zostać uznany za zagadnienie prawne, które byłoby istotne. W kwestii obowiązku renotyfikacji środka regulacyjnego w ramach postępowania konsolidacyjnego, w różnych wariantach, Sąd Najwyższy wypowiedział się już w powołanym i wykorzystanym przez Sądy obu instancji wyroku z dnia 2 lutego 2011 r., III SK 18/10. Postawiony przez powoda problem prawny zmierza zaś do kazuistycznego określenia okoliczności składających się na bardzo różnorodne formy, co zasadniczo nie mieści się w koncepcji istotnego zagadnienia prawnego sprawy (postanowienie SN z dnia 19 października 2012 r., III SK 13/12). Niezależnie od powyższego, jak wyjaśniono w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 sierpnia 2013 r., III SK 57/12 obowiązek przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego dotyczy „środka” regulacyjnego. Stanowisko wyrażone przez Sąd drugiej instancji w wyroku wydanym w niniejszej sprawie jest zbieżne z poglądem prawnym wyrażonym w powołanym powyżej orzeczeniu przez Sąd Najwyższy. Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi powoda do rozpoznania nie zawiera argumentacji, która uzasadniałaby weryfikację powyższego zapatrywania prawnego.

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