



Sygn. akt III SK 59/12

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 24 czerwca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa P. T. C. Spółki Akcyjnej w W.  
przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej  
z udziałem zainteresowanej T. D. Spółki Akcyjnej  
o zmianę umowy,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 24 czerwca 2015 r.,  
skarg kasacyjnych strony pozwanej i zainteresowanej od wyroku Sądu  
Apelacyjnego  
z dnia 1 lutego 2012 r.

- 1. oddała obie skargi kasacyjne,**
- 2. zasądza od pozwanego i zainteresowanego na rzecz powoda kwoty po 270 zł (dwieście siedemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) decyzją z dnia 19 grudnia 2008 r. zmienił zasady rozliczeń i współpracy za usługi dostępu użytkowników sieci P. T. C. (obecnie T-M. P. S.A., Powód) do usług sieci inteligentnej realizowanych za pośrednictwem sieci T. D. S.A. (Zainteresowany). Decyzja została wydana w postępowaniu wszczętym na wniosek Zainteresowanego o zmianę umowy łączącej go z Powodem, ponieważ umowa ta nie została zmieniona w terminie określonym przez Prezesa Urzędu w postanowieniu z dnia 1 października 2006 r.

W decyzji Prezes Urzędu zobowiązał Zainteresowanego między innymi do świadczenia usługi zakańczania połączeń w jego sieci w zamian za wynagrodzenie określone w decyzji, zaś Powoda zobowiązał do zapewnienia swoim abonentom dostępu do usług informacyjnych świadczonych w sieci Zainteresowanego w zamian za wynagrodzenie pobierane od Zainteresowanego określone w decyzji.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 21 marca 2011 r., uchylił decyzję Prezesa Urzędu, wskazując między innymi, że Prezes Urzędu nie przeprowadził postępowania konsolidacyjnego w rozumieniu art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21. Według Sądu Okręgowego, decyzja Prezesa Urzędu reguluje zasady rozliczeń i współpracy w zakresie zapewnienie dostępu do usług użytkownikom końcowym innych sieci ruchomych, którzy korzystają z usług świadczonych w sieci Powoda w ramach roamingu. Dlatego decyzja wpływa na stosunki handlowe między państwami członkowskimi, ponieważ dotyczy obywateli krajów członkowskich Unii Europejskiej korzystających z usługi roamingu w sieci Powoda.

Prezes Urzędu i Zainteresowany zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego apelacjami.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 1 lutego 2012 r., oddalił obie apelacje.

W ocenie Sądu drugiej instancji, decyzja Prezesa Urzędu, wydana na podstawie art. 28 Prawa telekomunikacyjnego (który to przepis wdraża art. 5 dyrektywy 2002/19), należy do tego rodzaju decyzji, co do których Prawo telekomunikacyjne przewiduje obowiązek przeprowadzenia postępowania

konsolidacyjnego. Sąd Apelacyjny uznał także, że każde państwo członkowskie ma prawo rozszerzyć zakres postępowań, z którymi wiąże obowiązek konsolidacji. Dlatego nawet jeżeli zakres obowiązku przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego jest w prawie polskim szerszy niż wynika to z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21, to przepisy Prawa telekomunikacyjnego nie są w tym zakresie niezgodne z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21.

Odnosząc się do przewidzianej w art. 18 Prawa telekomunikacyjnego (w ślad za art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21) przesłanki wpływu rozstrzygnięcia Prezesa Urzędu na stosunki handlowe między państwami członkowskimi, Sąd drugiej instancji powołał się na akapit 38 preambuły dyrektywy 2002/21. Wskazał, że zastosowany środek regulacyjny może dotyczyć usług międzynarodowych, skoro Powoda zobowiązano do zapewnienia swoim abonentom dostępu do usług informacyjnych świadczonych w sieci Zainteresowanego, a przez abonenta rozumie się także użytkownika innej sieci ruchomej, który korzysta z usług świadczonych w sieci Powoda w ramach usługi roamingu. Ponadto w decyzji wskazano, że stosownie do art. 79 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego Powód zobowiązany jest zapewnić użytkownikom końcowym swojej sieci oraz użytkownikom z innych państw członkowskich zrealizowanie połączenia do numeru niegeograficznego na terytorium RP. Dlatego, w ocenie Sądu Apelacyjnego, decyzja Prezesa Urzędu potencjalnie zapewnia użytkownikom końcowym z innych państw członkowskich dostęp do numerów niegeograficznych w zlokalizowanej na terytorium Polski sieci Zainteresowanego, czyli potencjalnie może mieć wpływ na stosunki handlowe między państwami członkowskim w rozumieniu art. 18 Prawa telekomunikacyjnego i art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21. Ponadto, decyzja Prezesa Urzędu ustala ceny usług telekomunikacyjnych i zasady zmiany tych cen, ceny mają zaś wpływ na warunki dostępu do rynku i możliwość świadczenia usług przez operatorów i dostawców usług w tym podmioty mające siedzibę w innych państwach członkowskich, co uzasadnia przyjęcie założenia, zgodnie z którym decyzja Prezesa Urzędu może wpłynąć choćby pośrednio i potencjalnie na stosunki handlowe między państwami członkowskimi.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie: art. 479(64) § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 oraz art. 386

§ 1; art. 378 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c.; art. 15 pkt 1-4 w zw. z art. 18 Prawa telekomunikacyjnego w brzmieniu obowiązującym w chwili wydania zaskarżonej decyzji oraz art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21; art. 28 ust. 1 pkt 1-8 w związku z art. 79 ust. 1 i art. 18 w zw. z art. 15 pkt 1-4 Prawa telekomunikacyjnego.

Zainteresowany również zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie: art. 28 Prawa telekomunikacyjnego oraz art. 7 ust 3 dyrektywy 2002/21; art. 6, art. 7 ust. 3, art. 20 dyrektywy 2002/21 oraz art. 18 Prawa telekomunikacyjnego; art. 18 oraz art. 7 ust 3 dyrektywy 2002/21 w związku z art. 5 ust. 4 dyrektywy 2002/19; art. 1 ust. 1, art. 6, art. 7 ust. 3 oraz art. 20 dyrektywy 2002/21.

Powód w odpowiedziach na obie skargi kasacyjne wniósł o ich oddalenie.

Sąd Najwyższy postanowieniem z 6 listopada 2013 r., III SK 59/12 wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Trybunał) z pytaniami prejudycjalnymi. Wyrokiem z 16 kwietnia 2015 r. w sprawie C-3/14 Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej i T. D. sp. z o.o. p. T-M. P. SA Trybunał udzielił następujących odpowiedzi: 1) artykuł 7 ust. 3 i art. 20 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy ramowej) powinny być interpretowane w ten sposób, że krajowy organ regulacyjny jest zobowiązany zastosować procedurę przewidzianą w pierwszym z wymienionych przepisów wtedy, gdy rozstrzygając spór pomiędzy przedsiębiorstwami udostępniającymi sieci lub świadczącymi usługi łączności elektronicznej w danym państwie członkowskim, organ ten zamierza nałożyć obowiązki zmierzające do zapewnienia dostępu do numerów niegeograficznych zgodnie z art. 28 dyrektywy 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywy o usłudze powszechnej), a obowiązki te mogą oddziaływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi; 2) Artykuł 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21 powinien być interpretowany w ten sposób, że każdy środek przyjęty przez krajowy organ regulacyjny w celu zapewnienia użytkownikom końcowym dostępu do numerów niegeograficznych zgodnie z art. 28 dyrektywy 2002/22 oddziałuje na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi w rozumieniu tego

przepisu, jeśli środek ten może wywrzeć na tę wymianę bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny wpływ, który nie jest nieznaczny, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Obie skargi kasacyjne okazały się nie mieć uzasadnionych podstaw.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutów procesowych skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu Sąd Najwyższy uznaje je za oczywiście bezpodstawne.

Jak już wyjaśniono w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z 13 sierpnia 2013 r., III SK 57/12) stwierdzenie przez Sąd orzekający w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu takich uchybień formalno-proceduralnych decyzji Prezesa Urzędu lub przeprowadzonego przez niego postępowania administracyjnego, które nie podlegają konwalidacji w toku postępowania sądowego z uwagi na odmienne ukształtowanie kompetencji Prezesa Urzędu i sądów oraz ich zadań w postępowaniu odwoławczym, uzasadnia uchylenie decyzji Prezesa Urzędu. Jeżeli zatem Sąd Apelacyjny stwierdził na podstawie ustaleń faktycznych poczynionych przez Prezesa Urzędu oraz Sądy obu instancji, przedmiotu decyzji Prezesa Urzędu oraz treści odwołania przedsiębiorcy, że wydana w niniejszej sprawie decyzja Prezesa Urzędu powinna zostać poprzedzona postępowaniem konsolidacyjnym, mógł zgodnie z obowiązującymi przepisami normującymi postępowania z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu uchylić zaskarżoną decyzję, bądź oddalić apelację od wyroku Sądu Okręgowego uchylającego decyzję z powodu uchybienia proceduralnego polegającego na nieprzeprowadzeniu postępowania konsolidacyjnego.

Nieuzasadniony okazał się także zarzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c. poprzez oddalenie apelacji przy zaniechaniu rozpoznania wszystkich zarzutów podnoszonych w apelacji Prezesa Urzędu. Sąd Apelacyjny ma obowiązek odnieść się do wszystkich zarzutów apelacyjnych ale uchybienie temu obowiązkowi uzasadnia uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji tylko w przypadku nieustosunkowania się do tych istotnych zarzutów apelacji, których uwzględnienie prowadziłoby do wydania orzeczenia o innej treści. W sytuacji, gdy zaskarżony

wyrok opiera się na założeniu, zgodnie z którym decyzja Prezesa Urzędu powinna zostać poprzedzona przeprowadzeniem postępowania konsolidacyjnego, a jego brak uzasadnia jej uchylenie, ustosunkowanie się do innych zarzutów apelacji nie było konieczne i nie może prowadzić do uwzględnienia zarzutu naruszenia art. 378 § 1 k.p.c., jeżeli ocena ta okaże się prawidłowa.

Sąd Najwyższy nie znalazł także podstaw do uwzględnienia zarzutów dotyczących prawa materialnego sformułowanych w skargach kasacyjnych Prezesa Urzędu i Zainteresowanego.

W wyroku z 16 kwietnia 2015 r. Trybunał orzekł, że krajowy organ regulacyjny jest zobowiązany przeprowadzić postępowania konsolidacyjne, gdy rozstrzygając spór pomiędzy przedsiębiorstwami udostępniającymi sieci zamierza nałożyć obowiązki zmierzające do zapewnienia dostępu do numerów niegeograficznych zgodnie z art. 28 dyrektywy 2002/22 a obowiązki te mogą oddziaływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przedstawił również metodologię, według której należy postępować przy ocenie zdolności środka regulacyjnego do wpływu na wymianę handlową, pozostawiając ocenę, czy wpływ ten jest nieznaczny (co wyłącza obowiązek konsultacji unijnych) ustaleniom sądu krajowego. Sąd krajowy powinien uwzględnić charakter środka oraz usług, a także pozycję i znaczenie jakie mają na rynku dane przedsiębiorstwa. Trybunał przyjął również, że środek podejmowany w celu realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 28 dyrektywy 2002/22 ze swej istoty wpływa na stosunki handlowe między państwami członkowskimi.

Z przywołanego powyżej wyroku Trybunału wynika, że chybione są zarzuty skargi kasacyjnej Zainteresowanego dotyczące sprzeczności przewidzianego w Prawie telekomunikacyjnym obowiązku przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego z prawem unijnym. Trybunał nie podzielił w tym zakresie wątpliwości Sądu Najwyższego wyrażonych w uzasadnieniu pytania prejudycjalnego oraz w wyroku Sądu Najwyższego z 13 sierpnia 2013 r., III SK 57/12.

Z kolei zaprezentowana przez Trybunału metodologia oceny wpływu środka podejmowanego przez krajowy organ regulacyjny na stosunki handlowe między państwami członkowskimi odpowiada zasadom stosowania art. 18 Prawa

telekomunikacyjnego wypracowanym przez Sąd Najwyższy w wyroku z 13 sierpnia 2013 r., III SK 57/12. Z obu tych orzeczeń wynika, że przesłanka wpływu środka regulacyjnego na stosunki handlowe między państwami członkowskimi powinna być interpretowana w taki sposób, że w zdecydowanej większości przypadków uzasadnione będzie założenie, zgodnie z takim wpływ ów, choćby pośrednio i potencjalnie, występuje. Szerokie ujęcie obowiązku przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego ma uzasadnienie w istotnym znaczeniu tego postępowania dla wypracowania wspólnych zasad stosowania unijnych dyrektyw telekomunikacyjnych.

Z uzasadnienia wyroku Trybunału wynika, że w przypadku niektórych środków regulacyjnych, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku praktyk ograniczających konkurencję, wpływ ten jest oczywisty i wynika z samego charakteru środka. Z przywołanego powyżej wyroku Trybunału wynika wprost, że środkiem, który ze swej istoty wpływa na stosunki handlowe między państwami członkowskimi, jest środek podejmowany w celu realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 28 dyrektywy 2002/22. Przy takiej kwalifikacji środka regulacyjnego w niniejszej sprawie, dokonanej przez Trybunał, Sąd Najwyższy nie znajduje podstaw, biorąc pod uwagę dodatkowo pozycję rynkową powoda i zainteresowanego oraz argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, by przyjąć założenie, zgodnie z którym wpływ na stosunki handlowe między państwami członkowskimi w niniejszej sprawie jest nieznaczny. Wbrew argumentacji Prezesa Urzędu i Zainteresowanego, w świetle wyroku prejudycjalnego Trybunału wydanego w niniejszej sprawie, obowiązek przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego nie aktualizuje się tylko wtedy, gdy dany środek regulacyjny w istotnym stopniu wpływa (może wpłynąć) na stosunki handlowe między państwami członkowskimi, lecz gdy wpływ taki można uznać za więcej niż „nieznaczny”.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

