

POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiriło

w sprawie z powództwa P. T. C. Spółki Akcyjnej w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej
z udziałem zainteresowanej Telefonii D. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością
we W.
o zmianę umowy,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 27 marca 2014 r.,
na skutek skarg kasacyjnych strony pozwanej i strony zainteresowanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 22 lutego 2013 r.,

- 1. odmawia przyjęcia skarg kasacyjnych do rozpoznania;**
- 2. zasądza od pozwanego i zainteresowanego na rzecz
powoda kwoty po 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem
zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 22 lutego 2013 r., ... 929/12, oddalił
apelacje Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) oraz
Telefonii D. Sp. z o.o. we W. (zainteresowany) od wyroku Sądu Okręgowego w W.
z 3 kwietnia 2012 r., ... 117/09, w sprawie z odwołania P. T. C. Sp. z o.o. (powód)
od decyzji Prezesa Urzędu z 4 lutego 2009 r. Decyzja ta zmieniała postanowienia
umowy o współpracy i zasadach rozliczeń między powodem a zainteresowanym w

zakresie stawek rozliczeniowych za okres do dnia 30 czerwca 2009 r. oraz od dnia 1 lipca 2009 r. do 27 lipca 2009 r. Decyzja ta podlegała natychmiastowemu wykonaniu. Wydając zaskarżoną decyzję Prezes Urzędu wyjaśnił, że 22 października 2008 r. wydał decyzję określającą stawki MTR, jakie powinien stosować powód za zakańczania połączeń głosowych w publicznej dostępnej sieci telefonicznej powoda zgodnie z określonym harmonogramem. Prezes Urzędu stwierdził, że skoro w decyzji tej nałożono na powoda obowiązek dostosowania stawki do poziomu 0,1677 zł/min od 1 lipca 2009 r., a w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2009 r. na poziomie 0,2162 zł, na powodzie od dnia 1 stycznia 2009 r. ciąży wynikający z decyzji MTR, obarczonej rygorem natychmiastowej wykonalności, obowiązek stosowania stawki MTR w wysokości określonej w decyzji Prezesa Urzędu z 22 października 2008 r. zgodnie ze wskazanym w niej harmonogramem.

Sąd Okręgowy uchylił decyzję Prezesa Urzędu wskazując, że decyzja MTR 2008 została uchylona wyrokiem SOKiK z 10 maja 2010 r., ...40/09, a Sąd Apelacyjny oddalił apelację Prezesa Urzędu od tego wyroku. Na tej podstawie Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją Prezes Urzędu zmienił postanowienia umowy łączącej powoda z zainteresowanym w zakresie stawki MTR, której wysokość została dostosowana do postanowień decyzji MTR 2008. Decyzja MTR 2008 była podstawą do wydania zaskarżonej decyzji, gdyż to decyzja MTR 2008 nakładała na powoda określone obowiązki w generalny sposób i nie określała zasad współpracy powoda z innymi operatorami. Stanowiła podstawę dla wydania decyzji indywidualnych kształtujących wysokość stawki MTR w stosunkach powoda z poszczególnymi podmiotami. Ponieważ zaskarżona w niniejszej sprawie decyzja została wydana w oparciu o decyzję MTR 2008 i jest bezpośrednio z tą decyzją związana, nietrafne jest stanowisko Prezesa Urzędu o braku bezpośredniego związku między decyzją MTR 2008, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, a zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją. Niewątpliwie funkcjonowanie w obrocie prawnym nieprawomocnej decyzji MTR 2008, pomimo jej zaskarżenia przez powoda, legitymowało Prezesa Urzędu do wydawania decyzji dostosowujących stawkę MTR w umowach powoda z innymi operatorami do

poziomu określonego w decyzji MTR 2008. Jednakże w sytuacji prawomocnego orzeczenia uchylającego decyzję MTR 2008, decyzja ta została usunięta z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*. Mając na względzie, że zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o decyzję MTR 2008, wyeliminowanie decyzji MTR 2008 z obrotu nie pozostaje bez wpływu na decyzję, której dotyczy niniejsze postępowanie. Decyzja ta została wydana w oparciu o ustalenia dokonane przez Prezesa Urzędu w decyzji MTR 2008.

Zdaniem Sądu Okręgowego, bez przeprowadzenia analizy ponoszonych przez powoda kosztów świadczenia usługi MTR nie można przyjąć *a priori* stawki MTR określonej uprzednio przez Prezesa Urzędu w uchylonej decyzji MTR 2008. Brak ustaleń powoduje, że przyjęta w decyzji Prezesa Urzędu stawka MTR nie została oparta na ponoszonych przez powoda kosztach, a zatem nie można wykluczyć, że została ustalona z naruszeniem obowiązku wynikającego z art. 40 Prawa telekomunikacyjnego. Nawet gdyby wydanie zaskarżonej decyzji było uzasadnione spełnieniem innych wymienionych w art. 28 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego kryteriów, to niespełnienie kryterium realizacji obowiązków nałożonych na powoda jako operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz kryterium rozwoju rynku konkurencyjnego, musi skutkować uznaniem, że zaskarżona decyzja jest nieprawidłowa.

Odnosząc się do stanowiska Prezesa Urzędu, który wskazywał, że powód nie kwestionował stawki MTR, Sąd Okręgowy wyjaśnił, że w zaskarżonej decyzji wyraźnie stwierdzono, iż określone w niej stawki prowadzą do dostosowania zasad rozliczeń między powodem a zainteresowanym do stanu określonego w decyzji MTR 2008. Okoliczność, że w odwołaniu od decyzji wydanej w niniejszej sprawie powód nie kwestionował stawki MTR nie oznacza, że ją akceptował, o czym świadczy fakt zaskarżenia decyzji MTR 2008, w której stawka MTR została ustalona przez Prezesa Urzędu dla powoda w sposób generalny. Uchylenie decyzji MTR 2008, w oparciu o którą wydano zaskarżoną decyzję, z uwagi na wydanie jej bez przeprowadzenia obowiązkowego postępowania konsultacyjnego nie oznacza, że sama wysokość stawki MTR była zgodna z art. 40 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego.

Prezes Urzędu i zainteresowany zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego apelacjami. Oddalając obie apelacje Sąd drugiej instancji stwierdził, że SOKiK poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne, w oparciu o należycie oceniony materiał dowodowy. Podzielił także dokonaną przez Sąd pierwszej instancji ocenę prawną co do konieczności uchylenia zaskarżonej decyzji, z uwagi na wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji MTR 2008. Ocena skutków uchylenia decyzji MTR 2008 leży w płaszczyźnie stosowania prawa materialnego, zatem niezasadne jest podważanie rozstrzygnięcia SOKiK w oparciu o zarzuty prawa procesowego. Ocena, czy uchylenie decyzji MTR miało skutek *ex tunc*, czy *ex nunc*, jest elementem oceny prawnej, a nie oceny materiału dowodowego. Przepisy prawa materialnego zostały zastosowane przez Sąd pierwszej instancji prawidłowo. Z treści zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji Prezesa Urzędu wynika, że podstawą jej wydania była decyzja MTR 2008. Decyzja w niniejszej sprawie dostosowywała treść umowy do wymogów ustalonych decyzją MTR 2008. Wyeliminowanie decyzji MTR 2008 spowodowało zatem odpadnięcie przesłanek wydania spornej decyzji, określonych w art. 28 ust. 1 pkt 2 i 5c Prawa telekomunikacyjnego. Wprawdzie wyeliminowanie decyzji MTR 2008 nie zdjęło z powoda obowiązku, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, ale bez przeprowadzenia analizy ponoszonych przez powoda kosztów świadczenia usług MTR dla potrzeb weryfikacji umowy łączącej ją z zainteresowanym nie można przyjąć prawidłowości stawek ustalonych sporną decyzją. Sąd drugiej instancji wskazał także, że ze względu na brak odpowiedniej regulacji w k.p.c., zgodnie z którą uchylenie decyzji organu regulacyjnego powodowałoby przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w postępowaniu administracyjnym, należy przyjąć założenie, zgodnie z którym uchylenie decyzji oznacza jej definitywne wyeliminowanie z obrotu prawnego jako dotkniętej istotnymi wadami. SOKiK nie ma możliwości stwierdzenia nieważności zaskarżonych decyzji. Skoro uchylenie decyzji MTR 2008 skutkowało wyeliminowaniem decyzji z obrotu prawnego, to tym samym Sąd Okręgowy prawidłowo uznał, że skutkowało to koniecznością uchylenia zaskarżonej przez powoda decyzji, której celem było dostosowanie umowy łączącej powoda z zainteresowanym do stawek ustalonych w decyzji MTR 2008. Brak było podstaw do przyjęcia argumentacji zainteresowanego, zgodnie z którą SOKiK

powinien w takiej sytuacji samodzielnie zmienić treść umowy pomiędzy powodem a zainteresowanym w zakresie stawek MTR. Z powyższych względów Sąd Apelacyjny uznał, że Sąd Okręgowy prawidłowo zastosował art. 479(64) § 1 k.p.c.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 233 § 1 k.p.c. i art. 16 k.p.a., art. 110 k.p.a., art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Prezes Urzędu powołał się na potrzebę rozstrzygnięcia istotnych zagadnień prawnych: 1) czy wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnej wydanej przez Prezesa UAE na skutek prawomocnego wyroku sądu następuje ze skutkiem *ex tunc*, czy też ze skutkiem *ex nunc*?; 2) czy wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnej (decyzja I) skutkuje równocześnie koniecznością uchylecia przez Sąd decyzji (decyzja II) wydanej w oparciu tą decyzję I, która w momencie wydawania decyzji II pozostawał w obrocie prawnym i była wykonalna? Ponadto Prezes Urzędu powołał się na potrzebę wykładni przepisów prawa budzących poważne wątpliwości, tj. art. 316 § 1 k.p.c., przez wyjaśnienie wątpliwość, czy w sprawach z odwołań od decyzji Prezesa Urzędu sąd za podstawę orzekania powinien uznać stan faktyczny i prawny z chwili orzekania, czy też z chwili wydania skarżonej decyzji?

Zainteresowany zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie 1) art. 479(64) § 2 k.p.c. w związku z art. 385 i 391 § 1 k.p.c., przez oddalenie apelacji zainteresowanego na podstawie twierdzenia, jakoby wcześniejsze uchylenie decyzji MTR 2008 miało skutek *ex tunc* i w efekcie pociągało za sobą konieczność uchylecia zaskarżonej decyzji, podczas gdy uchylenie przez sąd powszechny decyzji Prezesa Urzędu ma skutek *ex nunc*; 2) art. 316 § 1 k.p.c., przez uwzględnienie stanu sprawy z chwili orzekania, podczas gdy charakter postępowania prowadzonego w wyniku wniesienia odwołania od decyzji uzasadnia orzekanie na podstawie stanu sprawy z chwili wydania decyzji; 3) art. 479(64) § 1 k.p.c. w związku z art. 385 i 391 § 1 k.p.c., przez nieoddalenie odwołania, gdy w stanie faktycznym właściwą instytucją było wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a.; 4) art. 30 ust.

1 w związku z art. 28 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, przez uznanie, że nie zostały spełnione przesłanki wydania decyzji określone w tym przepisie.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zainteresowany powołał się na potrzebę rozstrzygnięcia następujących zagadnień prawnych: 1) jaka jest relacja między uchyleniem decyzji na podstawie art. 479(64) § 2 k.p.c. na skutek uchylenia innej decyzji, w oparciu o którą została ona wydana, a instytucją, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a.?; 2) czy sąd rozpatrujący odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu rozstrzygającej spór międzyoperatorski na podstawie art. 28 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego w przypadku stwierdzenia, że decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję, która została następnie uchylona, co stanowi podstawę do wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a.), powinien uchylić decyzję na podstawie art. 479(64) § 2 k.p.c., czy też odwołanie oddalić z uwagi na konkurencyjność trybów (odwołania od decyzji Prezesa Urzędu oraz wznowienia postępowania)? 3) czy sąd rozpatrując odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu wydanej na podstawie art. 28 ust. 1 albo art. 30 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego powinien badać spełnienie przesłanek określonych w art. 28 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego według stanu na dzień wydawania decyzji czy na dzień wyrokowania?; 4) czy jeżeli po wydaniu decyzji odpadną przesłanki, o których mowa w art. 28 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, w oparciu o które decyzja ta została wydana (np. zostanie uchylona decyzja, w oparciu o którą została ona wydana), sąd na podstawie art. 479(64) § 2 k.p.c. winien uchylić tę decyzję, czy też oddalić odwołanie na podstawie art. 479(64) § 1 k.p.c.?; 5) czy prawomocny wyrok uchylający decyzję Prezesa Urzędu ma skutek działający z mocą prospektywną (*ex nunc*, zniesienie decyzji), czy z mocą retrospektywną (*ex tunc*, wycofanie decyzji)?; 6) czy sąd w sprawach z odwołań od decyzji Prezesa Urzędu rozstrzygających spory międzyoperatorskie powinien zgodnie z art. 316 § 1 k.p.c. brać za podstawę stan sprawy z dnia wydania wyroku, czy z dnia wydania decyzji przez Prezesa Urzędu?

Powód w odpowiedziach na skargi kasacyjne Prezesa Urzędu i zainteresowanego wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia obu skarg do rozpoznania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Obie skargi kasacyjne nie kwalifikowały się do przyjęcia celem ich merytorycznego rozpoznania.

Wnosząc o przyjęcie wniesionej skargi, Prezes Urzędu powołał się na potrzebę rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że podstawowym wymaganiem prawidłowej konstrukcji zagadnienia prawnego jest sformułowanie problemu prawnego w oparciu o konkretny przepis (przepisy) prawa, w związku z którym dane zagadnienie może powstać (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 18 października 2011 r., III SK 25/11; z 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11; z 6 marca 2013 r., III SK 32/12; z 20 marca 2013 r., III SK 35/12; z 12 kwietnia 2013 r., III SK 47/12; z 12 kwietnia 2013 r., III SK 49/12; z 13 sierpnia 2013 r., III SK 64/12; z 20 lutego 2014 r., III SK 60/13). Sformułowane we wniosku o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu zagadnienia prawne nie zawiera zaś w swej treści żadnego przepisu prawa. Nie zachodzi także potrzeba wykładni art. 316 § 1 k.p.c., gdyż nie wykazano rozbieżności interpretacyjnych istotnych dla art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Ponadto, w kwestii tej Sąd Najwyższy wypowiedział się już, podsumowując dotychczasowe orzecznictwo, w wyroku z 4 marca 2014 r., III SK 35/13. Nie ma zatem publicznoprawnej potrzeby wypowiedzania się przez Sąd Najwyższy w tym zakresie.

Odnosząc się do wniosku zainteresowanego o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy stwierdza, że pierwsze zagadnienie prawne nie jest istotnym zagadnieniem prawnym sprawy. Rozstrzygnięcie problemu relacji między uchynieniem decyzji na podstawie art. 479(64) § 2 k.p.c. a instytucją wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. nie ma znaczenia dla ewentualnej oceny prawidłowości zaskarżonego wyroku, wydanego w sprawie z odwołania od decyzji nieostatecznej i opartego na uchynieniu wcześniejszej decyzji, która także nie miała ostatecznego charakteru. Z analogicznych względów Sąd Najwyższy nie znajduje powodów dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na drugi z podniesionych w niej problemów prawnych.

Z kolei trzecie i szóste zagadnienie prawne sprawy dotyczy problemu prawnego, do którego Sąd Najwyższy odniósł się w wyroku z 4 marca 2014 r., III SK 35/13.

W oparciu o powołany powyżej wyrok można także rozstrzygnąć czwarte zagadnienie prawne. Uchylenie decyzji pierwotnej, nakładającej określony obowiązek, względem której kolejna decyzja ma charakter wykonawczy, jest sytuacją szczególną i może uzasadniać uwzględnienie odwołania.

Odnosząc się do potrzeby rozstrzygnięcia piątego zagadnienia prawnego, w ocenie Sądu Najwyższego prawomocny wyrok Sądu orzekającego w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu uchylający nieostateczną decyzję nakładającą obowiązki na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego z powodu uchybień proceduralnych niedających się usunąć w toku postępowania sądowego, rzutuje na możliwość utrzymania w mocy kolejnych decyzji egzekwujących obowiązki przewidziane we wcześniejszej decyzji, co jednak nie przesądza o całkowitym zniwelowaniu skutków prawnych, jakie decyzja taka wywołała za sprawą rygoru natychmiastowej wykonalności w sferze stosunków cywilnoprawnych między przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Kwestia ta jednak pozostaje poza zakresem postępowania z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, a przez to nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia o prawidłowości wyroku Sądu drugiej instancji.

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania, określone w art. 398⁹ § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu kasacyjnym na podstawie art. 98 § 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 13 ust. 4 w związku z § 18 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu, orzekł jak w sentencji.