



Sygn. akt III SK 19/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 stycznia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka (przewodniczący)

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie z powództwa Telekomunikacji Polskiej S.A. w W. (obecnie O. P. S.A)
przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej
o nałożenie kary pieniężnej ,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 22 stycznia 2015 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 11 lipca 2013 r.,

1) oddała skargę kasacyjną,

**2) zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 270
(dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem kosztów zastępstwa
prawnego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) decyzją z dnia 31 grudnia 2009 r. nałożył na Telekomunikację Polską S.A. z/s w W. (obecnie O. P. S.A. - powód), na podstawie art. 210 ust. 1 i art. 207 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, karę pieniężną w wysokości 500.000 zł za niewykonanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w zakresie pkt. 2.11 decyzji Prezesa Urzędu z dnia 14 lipca 2006 r. przewidującego, że usługa ogólnokrajowej informacji o numerach telefonicznych (OBN) w formie informacji udzielanej przez służby informacyjne powoda będzie świadczona za taką samą opłatą użytkownikom wszystkich publicznych sieci telefonicznych.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem, które zostało uwzględnione przez Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 19 lipca 2012 r. w ten sposób, że zaskarżona decyzja została uchylona.

Sąd Okręgowy uznał, że usługa OBN jest usługą wchodzącą w skład usługi powszechnej. Uwzględnił jednak podniesiony w odwołaniu zarzut dotyczący naruszenia przez Prezesa Urzędu art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego przez jego zastosowanie w związku z niewykonaniem przez powoda punktu 2.11 decyzji z dnia 14 lipca 2006 r. Przypomniął, iż zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 7 prawa telekomunikacyjnego karze pieniężnej podlega ten, kto nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej, co zdaniem Sądu Okręgowego należy odnosić do przypadku zaprzestania świadczenia usługi powszechnej. Z okoliczności niniejszej sprawy wynika zaś jednoznacznie, że powód wykonywał usługę powszechną, a w jej ramach usługę OBN, natomiast zarzucono mu tylko niewykonanie obowiązku określonego w pkt 2.11 decyzji z dnia 14 lipca 2006 r. dotyczącego świadczenie usługi OBN wszystkim użytkownikom wszystkich publicznych sieci telefonicznych za taką samą opłatą. Skoro zatem na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego sankcji podlegał ten, kto nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a powód ten obowiązek wykonywał, to Prezes Urzędu nie był uprawniony do nałożenia na powoda kary pieniężnej przewidzianej w art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu pierwszej instancji apelacją, która została oddalona przez Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 11 lipca 2013 r. W ocenie Sądu drugiej instancji, chybione jest założenie apelacji Prezesa Urzędu, zgodnie z którym wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej następuje dopiero w momencie spełnienia wszystkich wymogów, jakim powinna odpowiadać usługa powszechna. Sąd Apelacyjny podkreślił, że naruszenie obowiązku może polegać na jego niewykonywaniu lub na nienależytym wykonaniu. Jeśli jednak z art. 81 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego wynika, że usługa powszechna powinna być świadczona z zachowaniem wymaganej jakości i po przystępnej cenie, to naruszenie tych wymogów stanowi nienależyte wykonanie obowiązku. Zdaniem Sądu drugiej instancji, nie można takiego uchybienia kwalifikować jako niewykonywania obowiązku. Istnieją różne sytuacje niewykonywania obowiązku, w tym w części, lecz ma to miejsce wówczas, gdy obowiązek stanowi samodzielną usługę lub jest podzielny. Dlatego świadczenie usługi powszechnej o węższym zakresie przedmiotowym niż wskazany przez Prezesa Urzędu może być kwalifikowane jako niewykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w części. W niniejszej sprawie powodowi zarzucono zaś świadczenie usługi OBN bez zachowania wymogu dotyczącego opłat za usługę, czyli zarzucono nienależyte wykonanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Jako podstawę prawną dla ukarania powoda za to naruszenie wskazano z kolei art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, który stanowi o niewykonywaniu obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Przepis ten sankcjonuje zatem tylko niewykonanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a nie nienależyte wykonywanie tego obowiązku. Nie można pod pojęciem „nie wykonuje obowiązku” rozumieć jakiegokolwiek uchybienia obowiązkowi świadczenia usługi powszechnej. Wniosku takiego nie można wyprowadzić z tego, że art. 81 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego określa wymogi, jakim powinna odpowiadać usługa powszechna. Analiza art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego wskazuje, że w przepisie tym rozróżniono przypadki stosowania sankcji w postaci kary pieniężnej za niewykonanie obowiązku oraz za nienależyte wykonanie obowiązku. W art. 209 ust. 1, w jego brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji, przewidziano sankcje za niewypełnienie lub nienależyte wypełnienie obowiązków w pkt 10, 12, 13a, 22, 29, 30 i 31.

Natomiast na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego karze pieniężnej podlega tylko ten, kto „nie wykonuje obowiązku” świadczenia usługi powszechnej. Przepis ten ma więc zastosowanie tylko do przypadków nierozpoczęcia świadczenia usługi powszechnej oraz zaprzestania jej świadczenia. Taką wykładnię art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego potwierdza treść przepisu art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego, który w dacie wydania decyzji przewidywał karę pieniężną za niezachowanie określonych przez Prezesa Urzędu w decyzji wyznaczającej przedsiębiorcę jako podmiot zobowiązany do świadczenia usługi powszechnej wartości wskaźników dostępności i jakości świadczenia usługi powszechnej. Skoro zatem art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego sankcjonuje tylko niewykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a w decyzji Prezesa Urzędu nałożono na powoda karę pieniężną za świadczenie usługi OBN z naruszeniem obowiązku dotyczącego opłaty za tę usługę, to Sąd pierwszej instancji trafnie przyjął, że zaniechaniu powoda nie można przypisać czynu zagrożonego karą pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, wskazanego jako podstawa prawna decyzji Prezesa Urzędu. W konsekwencji Sąd Okręgowy w W. prawidłowo uchylił decyzję organu regulacji komunikacji elektronicznej.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 90, art. 91 ust. 2 i art. 81 ust. 1, 2 3 pkt 1-6 Prawa telekomunikacyjnego i w związku z art. 103 ust 1 i 2 Prawa telekomunikacyjnego w brzmieniu z dnia 31 grudnia 2009 r. przez dokonanie błędnej wykładni pojęcia „nie wykonuje usługi powszechnej”, tj. zestawu usług telekomunikacyjnych, jakie powinny być dostępne dla wszystkich użytkowników końcowych stacjonarnych publicznych sieci telefonicznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z zachowaniem wymaganej jakości i po przystępnej cenie; art. 209 ust. 1 pkt 7 i 8 Prawa telekomunikacyjnego w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2009 r. w związku z art. 209 ust. 1, pkt 10, 12, 13a, 22, 29, 30 i 31 Prawa telekomunikacyjnego przez uznanie, że w świetle powołanych wyżej jednostek redakcyjnych art. 209 Prawa telekomunikacyjnego karze podlega tylko ten, kto nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a zatem ten, kto

nie rozpoczyna świadczenia usługi powszechnej lub ten, kto zaprzestaje jej świadczenia.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Prezes Urzędu powołał się na potrzebę wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości, tj. art. 209 ust. 1 pkt 7 i 8 w związku z art. 81-85, art. 90, art. 91 ust. 2, art. 103 ust. 1 i 2 Prawa telekomunikacyjnego, czy karze pieniężnej z art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego podlega wyłącznie tylko zaprzestanie świadczenia usługi powszechnej jako całości lub nierozpoczęcie usługi powszechnej, czy też karze pieniężnej podlega nierozpoczęcie lub zaprzestanie świadczenia choćby jednej z usług wchodzących w skład usługi powszechnej oraz czy dopuszczalny jest pogląd, że podmiot, który nie wykonuje usługi powszechnej na warunkach wskazanych w decyzji, w istocie świadczy usługę komercyjną zbliżoną do wykonywania usługi powszechnej, czyli wykonuje usługi niewchodzące w skład usługi powszechnej oraz czy jako niewykonywanie usługi powszechnej może zostać zakwalifikowane niepełne lub nienależyte wykonywanie usługi powszechnej.

Powód w odpowiedzi na skargę kasacyjną Prezesa Urzędu wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania lub o oddalenie tej skargi i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kluczowa dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest wykładnia pojęcia „obowiązek świadczenia usługi powszechnej” dokonana w świetle przepisów kreujących ten obowiązek, struktury i treści art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego oraz zmian stanu prawnego po dacie wydania decyzji Prezesa Urzędu, od której odwołanie zainicjowało postępowanie w sprawie.

W pierwszej kolejności należy zatem odnieść się do poglądów wyrażonych w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2010 r., III SK 1/10 (OSNP 2011 nr 21-22, poz. 288), gdyż to wokół tych zapatrywań ogniskuje się argumentacja Sądów obu instancji oraz skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu.

W powołanej sprawie (III SK 1/10) problem prawny rozstrzygany przez Sąd Najwyższy dotyczył relacji między art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego

a art. 209 ust. 1 pkt 4 tej ustawy w kontekście objęcia zakresem art. 209 ust. 1 pkt 7 przypadku nieświadczenia usługi OBN przez przedsiębiorcę wyznaczonego. Sprawa dotyczyła zatem tego, czy art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego sankcjonuje tylko przypadki nieświadczenia usługi powszechnej przez przedsiębiorcę wyznaczonego w całości, czy także nieświadczenia jednej z usług wchodzących w skład zestawu usług.

Wypada zatem przypomnieć, że Sąd Najwyższy, wypowiadając się w przedmiocie wykładni art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, wyjaśnił, że przepis ten stanowi o karze dla tego, kto „nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej”. Pojęcie usługi powszechnej definiuje art. 81 ustawy, który za taką usługę uznaje „zestaw usług telekomunikacyjnych” charakteryzujących się określonym stopniem dostępności (dostępne dla wszystkich, z zachowaniem parametrów jakościowych i cenowych) dla wskazanej w tym przepisie kategorii użytkowników końcowych (stacjonarnych publicznych sieci telefonicznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Usługę powszechną świadczy tylko taki przedsiębiorca telekomunikacyjny, który został wyznaczony do tego przez Prezesa Urzędu. Zgodnie z art. 81 ust. 2 ustawy Prawo telekomunikacyjne, wyznaczając takiego przedsiębiorcę, Prezes Urzędu określa zestaw usług telekomunikacyjnych wchodzących w skład usługi powszechnej, do świadczenia której zobowiązany jest wyznaczony przedsiębiorca, przy czym zawartość tego zestawu określa art. 81 ust. 3 pkt 1-6. Z takiego ukształtowania definicji usługi powszechnej wynika, że na przedsiębiorcy wyznaczonym do świadczenia usługi powszechnej spoczywa obowiązek oferowania określonego zestawu usług, zatem nieoferowanie jednej z usług wchodzących w skład zestawu usług stanowiących usługę powszechną oznacza, że przedsiębiorca nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Nie można więc rozumieć art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego w ten sposób, że tylko nieświadczenie wszystkich usług wchodzących w skład usługi publicznej podlega karze pieniężnej.

Z powyższego wynika, iż w sprawie III SK 1/10 Sąd Najwyższy przesądził jedynie o jednej kwestii z zakresu problematyki stosowania art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, jaką jest wpływ zakresu przedmiotowego pojęcia usługi powszechnej na odpowiedzialność przedsiębiorcy na podstawie tego

przepisu. W orzeczeniu tym nie wypowiedziano się natomiast w kwestii zastosowania art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego do przypadku świadczenia usługi powszechnej o parametrach odbiegających od określonych w decyzji Prezesa Urzędu. Należy także mieć na uwadze, że z wyroku wydanego w sprawie III SK 1/10 wynika, iż zakres zastosowania art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego jest determinowany przez wyniki wykładni przepisów art. 81 i następnych Prawa telekomunikacyjnego dotyczących usługi powszechnej. Oznacza to, że ustalenia znaczenia przepisu „kto nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej” należy dokonywać na podstawie rekonstrukcji tego obowiązku przeprowadzonej z uwzględnieniem art. 81 i następnych Prawa telekomunikacyjnego.

Wypada w tym miejscu zaznaczyć, iż piśmiennictwo nie dostarcza żadnych wskazówek w przedmiocie rozstrzygnięcia problemu prawnego w niniejszej sprawie, gdyż ogranicza się do powielenia zapatrywania wyrażonego w sprawie III SK 1/10. Zarówno według M. Rogalskiego jak i S. Piątka przepis art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego stosuje się tylko do przypadków zaprzestania świadczenia usługi powszechnej. M. Rogalski dodatkowo wywodzi z tego wprawdzie, ale bez dalszego uzasadnienia, że wymieniony przepis nie sankcjonuje zachowania polegającego na niewykonywaniu decyzji określającej maksymalne ceny za świadczenie usług wchodzących w skład usługi powszechnej.

Rozstrzygając problem „czy niepełne wykonanie decyzji Prezesa Urzędu ustalającej zasady świadczenia przez powoda usługi powszechnej (polegające na zignorowaniu postanowienia 2.11 decyzji Prezesa Urzędu przewidującego świadczenie usługi OBN za jednakową opłatę dla użytkowników końcowych korzystających z usług różnych operatorów) można kwalifikować jako niewykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej z art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego” należy więc udzielić odpowiedzi na dwa pytania częściowe, z których pierwsze dotyczy kwestii wykładania przepisów o karach pieniężnych, a drugie kwestii co to znaczy „nie wykonuje obowiązku świadczenia usługi powszechnej”.

Przed udzieleniem odpowiedzi na powyższe pytania należy też zwrócić uwagę, że argumentacja Prezesa Urzędu opiera się na podstawowym założeniu,

które można streścić następująco: każdy obowiązek wynikający z Prawa telekomunikacyjnego (lub decyzji Prezesa Urzędu) podlega karze pieniężnej. Wykładnia art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego ma zaś służyć jedynie temu, by dobrać odpowiednią podstawę prawną do nałożenia przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej, która „i tak się należy przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu”.

Struktura i treść art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego przeczy jednak powyższemu założeniu. Już po bardzo wstępnej analizie art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego należy stwierdzić, że przepis ten sformułowano w taki sposób, że karze pieniężnej podlega tylko ten, kto dopuszcza się takiego naruszenia obowiązków wynikających z Prawa telekomunikacyjnego, które zostały wymienione w tym przepisie. Możliwa jest zatem sytuacja, w której z ustawy lub decyzji Prezesa Urzędu będą wynikały dla przedsiębiorcy jakieś obowiązki, ale ich niewykonanie nie będzie sankcjonowane karą pieniężną. W przeciwnym razie art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego nie wymieniałby bowiem enumeratywnie zachowań podlegających karze pieniężnej. Wypada również podkreślić, że wielokrotnie wyliczeniu tych zachowań towarzyszy odesłanie do konkretnych przepisów Prawa telekomunikacyjnego. Ponadto, art. 209 ust. 1 nie określałby różnych postaci zjawiskowych poszczególnych deliktów telekomunikacyjnych.

Analizując treść art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji, należy zwrócić uwagę, że ustawa czyniła rozróżnienie między przypadkami niewypełniania obowiązku a przypadkami nienależytego wypełniania obowiązku.

Kara za niewypełnianie obowiązku przewidziana była w art. 209 ust. 1 pkt 1 (kto nie wypełnia obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych ustawą); pkt 5 (kto nie wypełnia obowiązków lub wymagań dotyczących ofert określających ramowe warunki umów o dostępie); pkt 6 (kto nie wypełnia warunków zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego oraz rozliczeń z tego tytułu, określonych w decyzji lub w umowie); pkt 12 (kto nie wypełnia obowiązków lub wymagań dotyczących zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, o których mowa w art. 32); pkt 13 (kto nie wypełnia obowiązków regulacyjnych nałożonych na rynkach detalicznych, o których mowa w art. 46-48); pkt 14 (kto nie wypełnia wymagań dotyczących ustalania cen, o których mowa w art. 61 ust. 2); pkt

18 (kto nie wykonuje obowiązku zapewnienia bezpłatnych połączeń z numerami alarmowymi, o którym mowa w art. 77); pkt 18a (kto nie wypełnia obowiązku, o którym mowa w art. 78 ust. 1, 2 i 5); pkt 20 (kto nie wykonuje obowiązków związanych z udostępnianiem lub prowadzeniem oddzielnej rachunkowości, o których mowa w art. 133); pkt 21 (kto nie realizuje obowiązku zapewnienia dostępu do interfejsu programu aplikacyjnego lub elektronicznego przewodnika po programach, o którym mowa w art. 136); pkt 22 (kto nie wypełnia obowiązków lub nie stosuje warunków udostępnienia infrastruktury telekomunikacyjnej określonych w decyzji lub umowie, o których mowa w art. 139); pkt 25 (kto nie wypełnia obowiązków uzyskania zgody abonenta lub użytkownika końcowego, o których mowa w art. 161, art. 166, art. 169 i art. 172-174); pkt 28 (kto nie wypełnia obowiązków wynikających z art. 180g); pkt 29 (kto nie wypełnia obowiązków określonych w art. 3-6 rozporządzenia WE nr 717/2007).

Kara za nienależyte wykonanie obowiązku przewidziana była natomiast w art. 209 ust. 1 pkt 3 (kto udziela informacji określonej w pkt 1 w sposób nieprawdziwy lub niepełny); pkt 10 (kto nie wypełnia lub nienależyte wypełnia obowiązki lub zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, w zakresie i na warunkach określonych w ustawie lub decyzjach wydanych na jej podstawie); pkt 13a (kto nie wypełnia lub nienależyte wypełnia obowiązki określone w art. 36, art. 56 ust. 5, art. 57 ust. 6, art. 60, art. 60a ust. 2 i art. 61 ust. 6); pkt 30 (kto nie wypełnia lub nienależyte wypełnia obowiązki regulacyjne związane z prowadzeniem rachunkowości regulacyjnej lub kalkulacji kosztów); pkt 31 (kto nie wypełnia lub nienależyte wypełnia obowiązki opracowania i przedłożenia do zatwierdzenia przez Prezesa UKE oraz stosowania oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym).

Rozróżnienie to nie powinno mieć jednak decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, ponieważ kluczowe jest, czy art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego można interpretować w ten sposób, że niewykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej jest niestosowanie się przedsiębiorcy do decyzji Prezesa Urzędu określającej zasady świadczenia tej usługi.

Z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2014 r., III SK 76/13 (LEX nr 1499204) wynika, że w przypadku pieniężnych sankcji administracyjnych, nawet gdy przybierają one formę dolegliwych dla przedsiębiorcy kar pieniężnych, zróżnicowany charakter odesłania w przepisach kreujących normę sankcjonującą obowiązek do przepisów nakładających sam obowiązek, wskazuje na konieczność odkodowania zakresu zachowań objętych karą pieniężną z uwzględnieniem przepisów dotyczących obowiązku podlegającego karze. Z drugiej strony, w orzeczeniu tym podkreślono konieczność restrykcyjnej wykładni art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego w ogóle, co jednak nie stało na przeszkodzie ustaleniu znaczenia poszczególnych punktów tego przepisu z uwzględnieniem przepisów kreujących sam obowiązek, którego niewykonanie podlega karze.

Podobny wywód zawarto w powołanym wcześniej wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2010 r., III SK 1/10. Idąc tym tokiem rozumowania w sprawie III SK 1/10 rozstrzygnięto, że obowiązkowi świadczenia usługi powszechnej nie wykonuje na pewno ten, kto nie świadczy usługi wymienionej w decyzji Prezesa Urzędu wyznaczającej przedsiębiorcę telekomunikacyjnego jako podmiot zobowiązany do świadczenia usługi powszechnej (a konkretnie usług telekomunikacyjnych wchodzących w skład pojęcia usługi powszechnej, wymienionych w decyzji Prezesa Urzędu). Obowiązek świadczenia usługi powszechnej wynika, dla konkretnego przedsiębiorcy, z decyzji Prezesa Urzędu. Skoro zatem to decyzja Prezesa Urzędu nakłada obowiązek świadczenia usługi powszechnej oraz konkretyzuje ten obowiązek dla zindywidualizowanego przedsiębiorcy (w przeciwieństwie do sytuacji w sprawie III SK 76/13, gdzie obowiązek wynikał z art. 77 Prawa telekomunikacyjnego), to w pełni dopuszczalne jest przyjęcie założenia, zgodnie z którym niewykonywanie decyzji Prezesa Urzędu o wyznaczeniu przedsiębiorcy jako podmiotu zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej będzie niewykonywaniem obowiązku świadczenia tej usługi. Dla porządku należy też przypomnieć, że w sprawie III SK 1/10 za niewykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej uznano nieświadczenie usługi OBN, do realizacji której przedsiębiorca był zobowiązany na mocy decyzji Prezesa Urzędu.

Zwraca uwagę, że w art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego nie ma odwołania do „decyzji Prezesa Urzędu” jako źródła tego obowiązku i jego zakresu.

Do decyzji Prezesa Urzędu odwoływano się zaś, przy opisie znamion czynu zabronionego, w art. 209 ust. 1 pkt 6; pkt 8; pkt 10; pkt 22, a pośrednio także pkt 12 i 13 Prawa telekomunikacyjnego. To rozróżnienie może z kolei przemawiać za udzieleniem negatywnej odpowiedzi na zasadniczy problem prawny w niniejszej sprawie, choć w sprawie III SK 1/10 nie odwoływano się do podobnej argumentacji.

Wydaje się, że kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia problemu prawnego niniejszej sprawy ma zestawienie art. 209 ust. 1 pkt 7 oraz pkt 8 (obecnie uchylonego). Podczas gdy pkt 7 przewidywał w dacie wydania decyzji Prezesa Urzędu karę pieniężną za niewykonanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej, to pkt 8 karał za niezachowanie określonych przez Prezesa Urzędu wartości wskaźników dostępności i jakości świadczenia usługi powszechnej. Rozróżnienie materii obu przepisów wspiera przyjęcie założenia, zgodnie z którym art. 209 ust. 1 pkt 8 przewidywał karę za świadczenie usługi powszechnej na zasadach sprzecznych z określonymi w decyzji Prezesa Urzędu, przy czym kara pieniężna przewidziana była jedynie za uchybienia dotyczące wymienionych w tym przepisie „wskaźników dostępności” oraz „wskaźników jakości”. Natomiast zastosowanie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego w okresie obowiązywania art. 209 ust. 1 pkt 8 tej ustawy, to jest do dnia 20 stycznia 2013 r., ograniczało się w tej sytuacji do nieświadczenia usługi powszechnej w ogóle, nierozpoczęcia świadczenia tej usługi w terminie, zaprzestania świadczenia usługi powszechnej oraz świadczenia usługi w węższym zakresie, niż wynikający z decyzji Prezesa Urzędu.

Rozróżnienie to miało swoje uzasadnienie w treści art. 85 Prawa telekomunikacyjnego w brzmieniu relewantnym dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Art. 85 ust. 1 w brzmieniu na dzień wydania decyzji w niniejszej sprawie upoważniał Prezesa Urzędu (co prawda „w szczególności”) do określenia terminu rozpoczęcia świadczenia usługi lub poszczególnych usług (pkt 1), okresu świadczenia usługi lub poszczególnych usług (pkt 2) oraz wartości wskaźników dostępności i jakości (pkt 3). Przepis art. 209 ust. 1 pkt 8 przewidywał zatem karę pieniężną tylko za uchybienie art. 85 ust. 1 pkt 3 Prawa telekomunikacyjnego, co przemawia za restrykcyjną wykładnią art. 209 ust. 7 pkt 1 w kontekście zastosowania tego przepisu do przedsiębiorcy, który świadczy usługę powszechną,

ale z uchybieniem innych postanowień decyzji Prezesa Urzędu dotyczącej parametrów, jakim powinna odpowiadać usługa powszechna. Trzeba bowiem pamiętać, że obowiązek świadczenia usługi powszechnej takiej jak OBN po jednakowej cenie dla wszystkich użytkowników końcowych wszystkich operatorów nie wynika z art. 81 Prawa telekomunikacyjnego, gdyż w odniesieniu do ceny przepis ten stanowi jedynie o „przystępnej cenie”, a nie o jednakowej cenie.

Dla porządku należy ponadto odnotować, że art. 103 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, dotyczący usługi OBN, upoważniał Prezesa Urzędu do określenia w decyzji „szczegółowych warunków świadczenia tej usługi”. Prezes Urzędu mógł zatem przewidzieć obowiązek taki jak w pkt 2.11 decyzji, za niewykonanie którego nałożono karę na powoda w niniejszej sprawie. Skoro jednak art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego przewidywał karę pieniężną tylko za niedochowanie warunków świadczenia usługi powszechnej określonych na podstawie art. 85 ust. 1 pkt 3 Prawa telekomunikacyjnego, to regulacja art. 103 ust. 2 tej ustawy nie może rozstrzygać o tym, że możliwe było nałożenie kary pieniężnej za niewykonanie obowiązku wynikającego z tego przepisu (skonkretyzowanego w decyzji Prezesa Urzędu) na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego, w jego brzmieniu z daty wydania decyzji.

Jedynie na marginesie powyższych rozważań Sąd Najwyższy stwierdza także, iż uchylenie art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego ze skutkiem od dnia 21 stycznia 2013 r. nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Powinno jednak mieć znaczenie dla stosowania art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego w przyszłości. Skoro bowiem uchylono przepis przewidujący możliwość nałożenia kary tylko za niektóre uchybienia „jakościowe” przy świadczeniu usługi powszechnej, to odpada argumentacja oparta na znaczeniu rozróżnienia między przedmiotem regulacji art. 209 ust. 1 pkt 7 oraz art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego. Dlatego za celowe należy uznać wyrażenie przez Sąd Najwyższy poglądu na przyszłość, zgodnie z którym uchylenie art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego ma ten skutek, że w sprawach, w których Prezes Urzędu nakłada karę pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego po uchyleniu art. 209 ust. 1 pkt 8 Prawa telekomunikacyjnego, sankcji z art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego podlega nie tylko

przypadek nieświadczenia usługi powszechnej w ogóle lub w węższym zakresie, ale także przypadki świadczenia tej usługi z naruszeniem warunków jej wykonywania określonych w decyzji Prezesa Urzędu o wyznaczeniu przedsiębiorcy jako podmiotu świadczącego taką usługę. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że Sądy powszechne nadal będą stosowały art. 209 ust. 1 pkt 7 Prawa telekomunikacyjnego uwzględniając jego dotychczasową (wyżej zaprezentowaną) wykładnię.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398¹⁴ k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 12 ust. 4 pkt 4 w związku z § 14 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji swego wyroku.