

POSTANOWIENIE

Dnia 23 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z powództwa P. D.
przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej
o nałożenie kary pieniężnej
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
w dniu 23 lipca 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 28 marca 2022 r., VII AGa 728/21

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 28 marca 2022 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację powoda P. D. od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 21 maja 2021 r., XVII AmT 76/19 oddalającego odwołanie powoda od decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 16 listopada 2018 r. Nr [...] oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

Skargą kasacyjną z 1 grudnia 2022 r. P. D. zaskarżył ww. wyrok w całości wnosząc o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu II-ej instancji i uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu I-ej instancji oraz przekazanie sprawy Sądowi I-ej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia przez ten Sąd o kosztach postępowania sądowego,

w tym kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych, łącznie z kosztami postępowania i zastępstwa procesowego przed Sądem II-ej instancji i Sądem Najwyższym, a także zgłosił wnioski ewentualne.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został oparty na dwóch przesłankach, tj. występowaniu w sprawie istotnych zagadnień prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz oczywistej zasadności skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W uzasadnieniu wniosku o przejęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód wskazał na potrzebę rozstrzygnięcia:

1. czy do postępowania kontrolnego prowadzonego przez pozwanego na podstawie przepisów Prawa telekomunikacyjnego mają (miały w odniesieniu do postępowań kontrolnych wykonywanych w okresie obowiązywania ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2168)) zastosowanie przepisy dotyczące sposobu przeprowadzania kontroli, opisane w art. 79 tej ustawy? Czy pozwany jest zobowiązany powiadomić podmiot kontrolowany o zamiarze przeprowadzenia kontroli oraz jej przedmiocie? Czy pozwany jest zobowiązany powiadomić podmiot kontrolowany o zamiarze przeprowadzenia kontroli oraz jej przedmiocie w przypadku wykonywania czynności kontrolnych w sposób zdalny?
2. Czy Sąd, w razie przedstawienia przez stronę dokumentów, które są dla Sądu niezrozumiałe z uwagi na brak dysponowania przez Sąd wiadomościami specjalnymi - o którym to braku strona przedstawiająca dokumenty nie posiada wiedzy (nie zdaje sobie z niego sprawy) - jest zobowiązany do powołania biegłego, pomimo braku wniosku strony, zgodnie z treścią art. 278 § 1 k.p.c.?
3. Czy Sąd, rozstrzygając w przedmiocie odwołania od decyzji pozwanego, którego podstawą są ustalenia wymagające wiadomości specjalnych, może zamiast powołania biegłego oprzeć się na wiadomościach dostarczonych przez pozwanego?

Nadto skarżący wskazał, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, z uwagi na naruszenie przez sądy obu instancji przepisów postępowania,

które miało istotny wpływ na wynik sprawy. Naruszenie to polegać ma przy tym na nieprzeprowadzeniu przez sądy z urzędu dowodu z opinii biegłego specjalisty, w sytuacji gdy przedłożone przez powoda dokumenty były niezrozumiałe dla Sądu.

Pozwany nie złożył odpowiedzi na skargę kasacyjną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

2. W niniejszej sprawie skarżący w pierwszej kolejności oparł wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., czyli na występowaniu w sprawie potrzeby wyjaśnienia zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości oraz na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. czyli oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Już sama taka konstrukcja wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania budzi wątpliwości co do możliwości przyjęcia skargi kasacyjnej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego obie te przesłanki co do zasady nie mogą bowiem występować jednocześnie. Jeżeli w sprawie rzeczywiście występuje istotne zagadnienie prawne, od którego rozstrzygnięcia zależy wydanie prawidłowego orzeczenia co do istoty sprawy, to z natury rzeczy ewentualny błąd orzeczniczy popełniony przez Sąd drugiej instancji nie może mieć charakteru oczywistego i podstawowego. Z kolei skarga kasacyjna nie może być uznana za oczywiście uzasadnioną, jeżeli o występowaniu tej przesłanki miałoby świadczyć naruszenie przepisów prawa, których wykładnia nasuwa tak duże wątpliwości, iż konieczne jest ich wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy w ramach sformułowanego w tej sprawie zagadnienia prawnego (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 27 stycznia 2011 r., II PK 247/10; z 10 sierpnia 2022 r., III USK 455/21).

3. Niezależnie od powyższego skarżący nie wykazał istnienia żadnej powołanych przez siebie przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej.

4. Przechodząc do oceny pierwszej z powołanych przez skarżącego przesłanek podkreślić należy, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na istnienie zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości istotne jest, aby problem prawny, ujęty w skardze kasacyjnej, dotyczył kwestii decydującej o rozstrzygnięciu sprawy. Nie może być bowiem dla niej prawnie obojętny. Innymi słowy, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne tylko wtedy, kiedy wynik sprawy uzależniony jest od interpretacji przepisów przedstawionych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 26 września 2005 r., I PK 98/05; z 29 czerwca 2001 r., I PKN 33/01; z 29 stycznia 2008 r., I UK 292/07; z 25 czerwca 2010 r., II UK 87/10; z 16 maja 2018 r., III PK 96/17; z 10 sierpnia 2022 r., III USK 455/21). Tymczasem rozstrzygnięcie w przedmiocie pierwszego z przedstawionych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zagadnień prawnych, sprowadzającego się do ustalenia, czy istnieje obowiązek powiadomienia podmiotu kontrolowanego o zamiarze przeprowadzenia kontroli oraz jej przedmiocie, w tym w szczególności, w sytuacji gdy planowana kontrola ma być przeprowadzona zdalnie, pozostaje bez wpływu na wynik postępowania objętego skargą kasacyjną w sprawie.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtowała się bowiem jednolita linia orzecznicza dotycząca kwestii relacji pomiędzy postępowaniem kontrolnym, a samoistnym postępowaniem w sprawie nałożenia na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary pieniężnej. Zgodnie z tym orzecznictwem w przypadku naruszeń ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 34; dalej Pt), które nie są objęte zakresem normowania art. 10 dyrektywy 2002/20 (która obowiązywała do dnia 20 grudnia 2020 r.), postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 210 w związku z art. 209 Pt jest postępowaniem autonomicznym wobec postępowania kontrolnego z art. 199 i nast. Pt w tym sensie, że do nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który dopuścił się naruszenia obowiązków sankcjonowanych karą pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 Pt, nie jest konieczne przeprowadzenie

uprzednio postępowania kontrolnego. Niedozwolone jest jednak wszczęcie odrębnego postępowania na podstawie art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 Pt w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów ustawy, których respektowania dotyczyło postępowanie kontrolne. Wszczęcie postępowania kontrolnego na podstawie art. 199 Pt powoduje, że dalszy tryb procedowania przez Prezesa Urzędu determinowany jest przez wymagania ustanowione w art. 201 Pt, który określa kolejne etapy postępowania w przypadku stwierdzenia uchybień w wykonaniu obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę na mocy ustawy lub na podstawie decyzji (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 16 marca 2009 r., III SK 35/08; z 21 września 2010 r., III SK 8/10; z 7 lipca 2011 r., III SK 52/10; z 6 października 2011 r., III SK 9/11; z 14 lutego 2012 r., III SK 24/11; z 12 maja 2012 r., III SK 35/11; z 8 października 2014 r. III SK 85/13; z 23 maja 2017 r., III SK 41/16). Jednocześnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że nie zachodzi tożsamość przedmiotowa między postępowaniem służącym sprawdzeniu zgodności wykorzystywania przez przedsiębiorcę kanałów częstotliwości z posiadanym pozwoleniem radiowym, a postępowaniem dotyczącym nałożenia na niego kary za wykorzystywanie częstotliwości bez wymaganych pozwoleń radiowych. Oznaczało to, że przedsiębiorca nie jest w takiej sytuacji karany za sprawdzone w trybie kontroli, o której mowa w art. 199 Pt, wykorzystywanie częstotliwości radiowych w sposób niezgodny z posiadanymi uprawnieniami, lecz jest karany w osobnym postępowaniu za wykorzystywanie częstotliwości bez stosownych zezwoleń (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 14 lutego 2012 r., III SK 24/11; z 8 października 2014 r., III SK 85/15).

Sąd Apelacyjny w niniejszej sprawie ustalił natomiast, że wszczęte przez Prezesa UKE samoistne postępowanie administracyjne miało za przedmiot nałożenie na P. D. kary pieniężnej za wykorzystywanie częstotliwości w pasmach 2,522-2,562 GHz, 2,312-2,352 GHz oraz 6,090-6,110 GHz bez posiadania do tego uprawnień, natomiast przeprowadzona kontrola miała za przedmiot (zakres i cel) kontrolę w zakresie przestrzegania przepisów określających zasady używania urządzeń radiowych oraz warunków wykorzystania częstotliwości dla urządzeń

nadawczych i nadawczo-odbiorczych zainstalowanych w R. (str. 20 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego). Pomędzy tymi postępowaniami nie zachodziła zatem tożsamość przedmiotowa. Są to postępowania autonomiczne, wobec czego podniesione we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej zagadnienie dotyczące postępowania kontrolnego nie ma żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

5. Również drugie ze sformułowanych przez skarżącego zagadnień prawnych nie uzasadnia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 29 listopada 2022 r., I CSK 5120/22; 11 stycznia 2024 r., I USK 187/23; 24 stycznia 2024 r., I CSK 5680/22; 21 marca 2024 r., I CSK 1797/23; 12 lipca 2024 r., I CSK 3131/23; 16 lipca 2024 r., I CSK 3088/23).

Podnoszone we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wątpliwości dotyczące powołania biegłego przez sąd pomimo braku wniosku strony prowadzają się natomiast w istocie do pytania o zakres dopuszczalnej inicjatywy dowodowej sądu, a zagadnienie to zostało już wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Obszerny przegląd orzecznictwa poruszającego tą kwestię zawarto m. in. W uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z 10 sierpnia 2022 r., III USK 455/21. Jak wskazano, możliwość dopuszczenia dowodu z urzędu na podstawie art. 232 zdanie drugie k.p.c. jest uprawnieniem sądu, z którego może on skorzystać w wyjątkowych sytuacjach, w szczególnych przypadkach (wskazywanych przykładowo), z poszanowaniem zasad procesowych (kontradyktoryjności, równości stron), a przede wszystkim z zachowaniem bezstronności, gdyż w przeciwnym przypadku możliwe jest uznanie, że nie tylko dochodzi do naruszenia tego przepisu, ale także norm ustrojowych (art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

6. Trzecie z przedstawionych zagadnień prawnych, a dotyczące możliwości oparcia ustaleń na wiadomościach dostarczonych przez stronę zamiast powołania dowodu z opinii biegłego, z kolei nie czyni zadość przyjętemu jednolicie w orzecznictwie obowiązkwowi przytoczenia argumentów prawnych prowadzących do rozbieżnych ocen (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 24 kwietnia 2018 r., II CSK 752/17; z 5 lipca 2023 r., I NSK 6/23; z 3 lipca 2024 r., III PSK 126/23; z 12 lipca 2024 r., I CSK 3016/23). Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania ogranicza się w tej części do próby zarzucenia sądowi odwoławczemu nieuprawnionego oparcia się na informacjach otrzymanych od strony postępowania. Brak jest jednocześnie wskazania na konkretny przepis prawa, którego interpretacja miałaby wywoływać wątpliwości, jak i pogłębionego wyводу prawnego wskazującego na możliwość różnych interpretacji w tym zakresie. Rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych nie może się zaś sprowadzać do odpowiedzi na zarzuty autora skargi skierowane pod adresem zaskarżonego orzeczenia, ani do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02).

7. Nie sposób też przyjąć, aby skarżący zdołał wykazać oczywistą zasadność skargi kasacyjnej. W judykaturze podkreśla się, że przewidziana w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. oczywista zasadność skargi kasacyjnej zachodzi wówczas, gdy z jej treści, bez potrzeby głębszej analizy oraz szczegółowych rozważań, wynika, że przytoczone podstawy kasacyjne uzasadniają uwzględnienie skargi. Chodzi o kwalifikowaną postać naruszenia prawa materialnego lub procesowego, polegającą na jego oczywistości *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 15 lipca 2015 r., IV CSK 17/15; z 6 lipca 2023 r., I CSK 5904/22; z 13 lipca 2023 r., I CSK 2570/22; z 12 lipca 2024 r., I CSK 3273/23). Przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest przy tym samo oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi

wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02; z 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07; z 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08 i z 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08). Tymczasem skarżący w niniejszej sprawie – powołując się na tę przesłankę przyjęcia skargi – ograniczył się wyłącznie do sformułowania zarzutu naruszenia art. 278 § 1 k.p.c. w zw. z art. 232 zd. 2 k.p.c., nie wskazując, jak ewentualne naruszenie miałoby się przekładać na oczywistą nieprawidłowość objętego skargą orzeczenia.

8. Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[SOP]

[ał]