

POSTANOWIENIE

Dnia 2 grudnia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z powództwa Polskiej Telefonii Cyfrowej Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

o nałożenie kary pieniężnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 2 grudnia 2011 r.,

na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 12 stycznia 2011 r.,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 12 stycznia 2011 r. zmienił zaskarżony apelacją wniesioną przez powódkę Polską Telefonię Cyfrową Spółkę z o.o. w W. wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 28 stycznia 2010 r. w ten sposób, że uchylił decyzję pozwanego Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 18 listopada 2008 r., znak DKE-WPP-029-14/089(26) i zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 460 zł tytułem zwrotu

kosztów postępowania za I instancji, a nadto zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wywiódł skargę kasacyjną od wymienionego wyroku i opierając ją na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne poprzez ich niezastosowanie, art. 201 ust. 1 i 3 pkt 3 w związku z art. 199 Prawa telekomunikacyjnego poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, a także art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej, w brzmieniu obowiązującym od dnia 19 grudnia 2009 r., poprzez ich błędną wykładnię, wniósł o uchylenie tego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji powódki od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 28 stycznia 2010 r. oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

W skardze kasacyjnej został zawarty wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania oparty na treści art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. i wskazujący na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego oraz na potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Jako istotne zagadnienie prawne podano następujący problem: czy przepisy art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy 2002/20 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. UE z 2002 r., L 108, s. 21, dalej jako dyrektywa 2002/20 w pierwotnym brzmieniu) należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, aby krajowy organ regulacyjny był uprawniony do nałożenia na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary finansowej z tytułu niewykonania obowiązków dotyczących posiadania pozwoleń radiowych dla wykorzystywania określonych częstotliwości, bez uprzedniego wezwania tego przedsiębiorcy do usunięcia naruszeń, ale przy jednoczesnym zapewnieniu przedsiębiorcy czynnego udziału w postępowaniu prowadzonym przez krajowy organ regulacyjny w sprawie nałożenia kary finansowej, w tym zapewnieniu odpowiedniej możliwości wypowiedzenia się w tej kwestii?

Z kolei w zakresie dotyczącym potrzeby wykładni przepisu wywołującego rozbieżności w orzecznictwie sądów skarżący powołał się na treść art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego i wniósł o wyjaśnienie, czy w sytuacji gdy zostało wszczęte przez Prezesa Urzędu postępowanie kontrolne, niedozwolone jest przeprowadzenie odrębnego postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego za naruszenie obowiązków wynikających z art. 143 Prawa telekomunikacyjnego, polegające na wykorzystywaniu częstotliwości bez posiadania do tego uprawnień, których respektowania dotyczyło postępowanie kontrolne, gdyż wszczęcie postępowania kontrolnego na podstawie art. 199 Prawa telekomunikacyjnego determinuje zastosowanie dalszego trybu procedowania określonego w art. 201 Prawa telekomunikacyjnego?

Powódka w odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwanego wniosła o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie (sporządzone odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia

przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc jednak instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Jeśli więc wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, to w uzasadnieniu tego wniosku winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNP 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02 LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179); 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd

Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468). Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem Sądu Najwyższego, przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na potrzebę wykładni przepisów prawa wymaga z kolei od skarżącego określenia, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, ze wskazaniem, na czym polegają związane z tym poważne wątpliwości, lub z przedstawieniem rozbieżności w orzecnictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, Biuletyn SN, 2002, nr 7, s. 10). Ponadto konieczne jest opisanie tych wątpliwości lub rozbieżności, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2003 r., II UK 184/03, z dnia 22 czerwca 2004 r., III UK 103/04, czy też z dnia 17 grudnia 2007 r., I PK 233/07). W przypadku powoływania się na rozbieżności w orzecnictwie konieczne jest także, choćby przykładowe, wskazanie orzeczeń, w których ten sam przepis prawa byłby odmiennie wykładany. Wypada również dodać, iż nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNAPiUS – wkładka z 2003 r., nr 13, poz. 5).

Sformułowany w skardze kasacyjnej pozwany wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania nie spełnia tak rozumianych kryteriów.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż zagadnienie prawne sformułowane w niniejszej sprawie zostało ograniczone do przepisów prawa unijnego, a konkretnie art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy 2002/20 w jej pierwotnym brzmieniu, które zostały zastąpione z dniem wejścia w życie, to jest z dniem 19 grudnia 2009 r., przez postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady

2009/140 z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz. Urz. UE z 2009 r., L 337, s. 37) zmieniającej dyrektywy: 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej. W braku stosownej argumentacji w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie można zatem uznać sformułowanego przez pozwanego problemu prawnego, dotyczącego nieobowiązujących już przepisów unijnego prawa pochodnego za istotne zagadnienie prawne. Ponadto skonstruowane we wniosku zagadnienie prawne dotyczy tego, czy przepisy art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy 2002/20 w pierwotnym brzmieniu pozwalają prawodawcy krajowemu na upoważnienie krajowego organu regulacyjnego do nałożenia na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kary finansowej z tytułu niewykonania obowiązków dotyczących legitymowania się pozwoleniami radiowymi na wykorzystywanie określonych częstotliwości bez uprzedniego wezwania tego przedsiębiorcy do usunięcia naruszeń oraz wyznaczenia stosowanego terminu. Analogiczne zagadnienia prawne dotyczące dopuszczalności nakładania kar pieniężnych zostały już natomiast rozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10, z dnia 7 lipca 2011 r., III SK 52/10 oraz z dnia 30 września 2011 r., III SK 9/11. Uzasadnienie wniosku o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu nie zawiera z kolei argumentów, które podważałyby prawidłowość wykładni powołanych przepisów dokonanej w wymienionych orzeczeniach. Uzasadnienie ogranicza się bowiem do ogólnego odwołania się do zasady efektywności dyrektyw, która – jak przedstawiono w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2011 r., III SK 52/10 – nie ma bezwzględного charakteru i doznaje szeregu ograniczeń, zwłaszcza w tych przypadkach, w których jej zastosowanie prowadziłoby do nałożenia na jednostki dolegliwych kar pieniężnych poprzez odwoływanie się do prounijnej wykładni prawa krajowego celem odstąpienia od przewidzianych w nim gwarancji proceduralnych.

Odnosząc się do drugiej przesłanki przedsądu wskazanej przez pozwanego, Sąd Najwyższy stwierdza z kolei, że pozwany uzasadnia rozbieżności w orzecznictwie sądów w zakresie dotyczącym art. 209 ust. 1 i art. 143 Prawa

telekomunikacyjnego, powołując się w tym zakresie na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2011 r., VI ACa 808/10. Przytacza też fragmenty uzasadnienia tego wyroku, które odnoszą się do kwestii wpływu zaprzestania naruszenia przepisów ustawy przed wszczęciem postępowania w sprawie o nałożenie kary pieniężnej. Zdaniem Sądu Najwyższego oczywisty jest więc brak jakiegokolwiek związku pomiędzy powołanym cytatem z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 27 stycznia 2011 r. a zapatrywaniami prawnymi Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie oraz dotychczasowym orzecnictwem Sądu Najwyższego. Powołany w skardze kasacyjnej wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie dotyczą bowiem wpływu uchybienia przez Prezesa Urzędu trybowi postępowania z art. 199 i art. 210 Prawa telekomunikacyjnego na legalność decyzji z art. 210 w związku z art. 209 ust. 1 tej ustawy, a nie możliwości nałożenia kary pieniężnej w przypadku zakończenia stanu naruszenia obowiązków wynikających z ustawy Prawo telekomunikacyjne lub decyzji Prezesa Urzędu. Ponadto wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżony obecnie ocenianą skargą kasacyjną jest zbieżny z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10 oraz z późniejszymi orzeczeniami Sądu Najwyższego dotyczącymi tej samej materii, które zostały już wcześniej wymienione. Okoliczność ta sprawia, że nie można mówić o występowaniu rozbieżności w orzecnictwie sądowym, która uzasadniałaby wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, iż pozwany nie wykazał potrzeby rozpoznania jego skargi kasacyjnej. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., orzekł, jak w sentencji. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono stosownie do art.108 § 1 k.p.c. oraz § 12 ust. 4 w związku z § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.