

## POSTANOWIENIE

Dnia 15 maja 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z powództwa P. T. C. Spółki Akcyjnej w W. (obecnie T-M. S.A.)

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z udziałem zainteresowanej M. Spółki Akcyjnej w W.

o zmianę umowy,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 maja 2014 r.,

na skutek skarg kasacyjnych strony pozwanej i strony zainteresowanej od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 19 kwietnia 2013 r.,

- 1. odmawia przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania,**
- 2. zasądza od pozwanego i od zainteresowanego na rzecz powoda kwoty po 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu kasacyjnym.**

### UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 19 kwietnia 2013 r. oddalił apelacje Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes Urzędu) oraz M. Polska S.A. w W. (zainteresowany) od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie z odwołania P. T. C. S.A. (obecnie T-M. P. S.A., powód) od decyzji Prezesa Urzędu z dnia 1 lipca 2009 r. zmieniającej postanowienia umowy o wzajemnej współpracy i zasadach rozliczeń, zawartej między zainteresowanym a powodem w zakresie stawek za usługi dostępu do sieci ruchomej powoda w ten

sposób, że wysokość stawki MTR określona w umowie została dostosowana do poziomu wynikającego z decyzji Prezesa Urzędu z dnia 22 października 2008 r. (decyzja MTR 2008).

Sąd pierwszej instancji uwzględnił odwołanie powoda i uchylił zaskarżoną decyzję, wyjaśniając, że z sentencji zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji wynika, iż Prezes Urzędu zmieniał umowę między przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w celu wdrożenia postanowień decyzji MTR 2008. Decyzja ta została zaś prawomocnie uchylona, co z kolei skutkuje koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji wykonującej decyzję MTR 2008.

Oddalając apelację Prezesa Urzędu i zainteresowanego Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że różnorodność materii regulowanej decyzjami, o których mowa w art. 206 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, wyklucza arbitralne opowiedzenie się za jednym z możliwych skutków uchylecia zaskarżonej decyzji organu regulacyjnego. Specyfiką decyzji MTR 2008 było nałożenie na powoda obowiązku regulacyjnego w zakresie stosowania stawek MTR do poziomu wskazanego w przyjętym w decyzji harmonogramie. Nie była to decyzja zamykająca dotychczas istniejący stan faktyczny, lecz rozstrzygnięcie nakładające na powoda obowiązek konkretnego działania na przyszłość. Była to ponadto decyzja ograniczająca w istotnym stopniu swobodę działalności gospodarczej powoda. Decyzja nie była ostateczna, lecz zaczęła wywoływać skutki za sprawą rygoru natychmiastowej wykonalności z art. 206 ust. 2a Prawa telekomunikacyjnego. Dlatego brak podstaw do przyjęcia, że wyrok sądu powszechnego uchylający decyzję MTR 2008 wywiera skutek jedynie na przyszłość. Taki wniosek prowadziłby do uznania, że prawo przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do odwołania się od takiej decyzji do sądu powszechnego byłoby w znacznym stopniu iluzoryczne, a rozmiar skutków funkcjonowania w obrocie nieostatecznej decyzji MTR 2008 byłby uzależniony od czasu trwania postępowania odwoławczego. Dlatego Sąd Okręgowy był zobowiązany do uwzględnienia w toku postępowania faktu wyeliminowania z obrotu decyzji MTR 2008, a w konsekwencji do oceny, czy zaskarżona w niniejszej sprawie decyzja Prezesa Urzędu miała oparcie w przepisach prawa materialnego oraz ustaleniach

faktycznych. Skoro zaś z uzasadnienia decyzji wynika, że podstawę jej wydania stanowiły obowiązki nałożone w decyzji MTR 2008, to nie sposób uznać, że nie istniał związek między uchyloną decyzją MTR 2008 a decyzją wydaną w niniejszej sprawie. Z kolei bez przeprowadzenia analizy kosztów ponoszonych przez powoda w związku ze świadczeniem usługi MTR nie jest możliwe stwierdzenie, że stawki wskazane w spornej decyzji rzeczywiście służą realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego i spełniają kryteria określone w art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego. Uchylenie decyzji MTR 2008 oznaczało w rezultacie odpadnięcie przesłanek wydania decyzji zaskarżonej w niniejszej sprawie.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 233 § 1 k.p.c. i art. 16 k.p.a., a także art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Prezes Urzędu powołał się na potrzebę rozstrzygnięcia dwóch zagadnień prawnych: 1) czy wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnej wydanej przez Prezesa UKE 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 uchylenia przez Sąd decyzji (decyzja II) wydanej w oparciu o tę decyzję I, która w momencie wydawania decyzji pozostawała w obrocie prawnym i była wykonalna?

Zainteresowany również zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości, zarzucając naruszenie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. w związku z art. 385 i art. 391 k.p.c.; art. 316 § 1 k.p.c. w związku z art. 29 Prawa telekomunikacyjnego oraz naruszenie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. w związku z art. 385 k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c.

Zainteresowany wnosząc o przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazał na potrzebę rozstrzygnięcia następujących zagadnień prawnych: 1) czy Sąd rozpatrujący odwołanie od decyzji Prezesa UKE wydanej na podstawie art. 29 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (dalej Pt) powinien badać spełnienie przesłanek tam określonych według stanu na dzień wydania decyzji czy na dzień wyrokowania?; 2) czy prawomocny wyrok wydany na

podstawie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. uchylający decyzję Prezesa UKE (w tym wydaną na podstawie art. 40 ust. 4 Prawa telekomunikacyjnego) powoduje, że zostały uchylone skutki tej decyzji?; 3) czy w przypadku wniesienia odwołania od decyzji i zaistnienia sytuacji, w której po dniu wydania decyzji (wydanej na podstawie art. 29 Prawa telekomunikacyjnego) została uchylona inna decyzja w oparciu o którą decyzja została wydana, Sąd na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. winien uchylić tę decyzję, czy też na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. oddalić odwołanie (w przypadku brak niestwierdzenia innych wad decyzji uzasadniających jej uchylenie)?; 4) Jaka jest relacja między uchyleniem decyzji na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 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.?; 5) czy sąd rozpatrujący odwołanie od decyzji Prezesa UKE wydanej na podstawie art. 29 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 na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. decyzję uchylić, czy (ze względu na konkurencyjność trybów odwołania od decyzji Prezesa UKE oraz wznowienie postępowanie) na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. odwołanie oddalić?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

Wniosek Prezesa Urzędu o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania opiera się na potrzebie rozstrzygnięcia dwóch zagadnień prawnych (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.). Jako takie Prezes Urzędu przedstawił dwa problemy prawne, które - jak wynika to z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego – nie mogą zostać uznane za istotne zagadnienie prawne sprawy, ponieważ nie zostały sformułowane w oparciu o konkretny przepis (przepisy) prawa, w związku z którym dane zagadnienie może powstać (zamiast wielu zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2014 r., III SK 69/13).

Odnosząc się do wniosku o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej zainteresowanego Sąd Najwyższy stwierdza z kolei, że sformułowane w nim zagadnienia prawne stanowią różne warianty zagadnień prawnych, co do których potrzeby lub możliwości rozpoznania Sąd Najwyższy wypowiadał się już wielokrotnie.

Pierwsze zagadnienie prawne wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej zainteresowanego do rozpoznania dotyczy problemu, w stosunku do którego Sąd Najwyższy wyraził swoje stanowisko m.in. w wyroku z dnia 4 marca 2014 r., III SK 35/13. Nie jest ono zatem zagadnieniem nowym. Ponadto podniesiony w nim problem prawny pozostaje bez związku z przepisem, na tle którego został sformułowany.

Kolejne przedstawione przez zainteresowanego zagadnienia prawne ogniskują się wobec szerszego problemu prawnego, w jaki sposób Sądy orzekające w sprawach z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu mają zapewnić ochronę przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu wnoszącemu odwołanie od decyzji zmieniających treść umowy zawartej z innym przedsiębiorcą telekomunikacyjnym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 sierpnia 2013 r., III SK 64/12). Sama istotność i złożoność tego szerszego problemu prawnego nie przesądza jednak o potrzebie i możliwości przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania celem rozstrzygnięcia tego problemu prawnego przy merytorycznym rozpoznawaniu skargi kasacyjnej. Zasadniczą trudność w rozwiązaniu tego problemu prawnego, który podnosi w skardze zainteresowany stanowi bowiem jego niedopasowanie do podstaw skargi kasacyjnej i obiektywna trudność z przywołaniem takich przepisów prawa, które - jednocześnie - zostałyby naruszone przez Sąd drugiej instancji i stanowiłyby podstawę dla sformułowania zagadnień prawnych dotyczących wspomianej wyżej kwestii.

Ten szerszy problem prawny w okolicznościach niniejszej sprawy sprowadza się do kwestii interakcji między ogólną, regulacyjną decyzją MTR adresowaną do powoda i nakładającą na niego określone obowiązki względem innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych a decyzją Prezesa Urzędu konkretyzującą te obowiązki w odniesieniu do konkretnej umowy i przedziału czasu. Prezes Urzędu wydał w niniejszej sprawie decyzję MTR, a następnie na jej podstawie, w toku

postępowania odwoławczego od tej decyzji i w oparciu o rygor natychmiastowej wykonalności, wydał decyzję konkretyzującą obowiązki powoda w sposób przewidziany w decyzji MTR w odniesieniu do umowy łączącej powoda z zainteresowanym. Obie decyzje Prezesa Urzędu kształtowały zachowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych na przyszłość i obie stały się dla powoda wiążące mimo zainicjowania postępowania odwoławczego. Decyzja wydana w niniejszej sprawie, jak wynika to z ustaleń Sądów obu instancji, pozbawiona była przy tym własnego „samoistnego” substratu, gdyż sprowadzała się do wyegzekwowania decyzji wcześniejszej. Ponieważ obie decyzje (MTR i wydana w niniejszej sprawie) podlegały wykonaniu mimo wniesienia odwołań, nieuprawnione jest kontestowanie sposobu rozstrzygnięcia sprawy przez Sądy obu instancji w drodze odesłania do nadzwyczajnych trybów wzruszania decyzji ostatecznych. Dlatego nieadekwatne jest wywodzenia argumentacji, zgodnie z którą preferowanym rozstrzygnięciem tego problemu powinno być oddalenie odwołania powoda, a następnie ewentualne wznowienie postępowania przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a., gdyż prowadziłyby to do utrzymania skutków wywołanych przez decyzję nieostateczną. Stąd brak potrzeby rozstrzygnięcia ostatecznego zagadnienia prawnego, gdyż wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. dotyczy decyzji ostatecznych, a decyzja wydana w niniejszej sprawie nie była decyzją ostateczną.

Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w zakresie drugiego i czwartego zagadnienia prawnego kontestuje sposób i podstawy rozwiązania przez Sądy obu instancji kwestii wpływu uchylenia decyzji MTR w toku postępowania odwoławczego od decyzji wydanej w niniejszej sprawie na byt tej decyzji oraz wynikające z niej dla powoda obowiązki, kreujące z drugiej strony pewne uprawnienia po stronie zainteresowanego. Są to zaś dwie różne kwestie, przy czym ta druga nie jest przedmiotem niniejszego postępowania, choć jego wynik może mieć wpływ na jej rozstrzygnięcie. Niemniej problem, z jakimi skutkami dla zainteresowanego powód był zobowiązany wykonywać decyzję wydaną w niniejszej sprawie, nie zależy od wyartykułowanych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku poglądów na temat skutków temporalnych uchylenia decyzji, lecz po pierwsze, od dalszych losów postępowania przed Prezesem Urzędu, które po

uchyleniu decyzji pozostaje niezakończony (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2009 r., III SK 31/08 oraz decyzja Prezesa UOKiK z dnia 30 grudnia 2010 r., RPZ-33/2010), a po drugie od znaczenia, jakie należy przypisać rygorowi natychmiastowej wykonalności decyzji takiej jak wydana w niniejszej sprawie. Z powyższego wynika, że drugie i czwarte zagadnienia prawne nie są zagadnienia prawnymi występującymi w niniejszej sprawie. Jej przedmiotem nie są konsekwencje uchylenia decyzji Prezesa Urzędu z punktu widzenia wpływu na obowiązki przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Z kolei trzecie zagadnienie prawne dotyczy treści rozstrzygnięcia wydawanego przez sąd orzekający w takiej sprawie, jak niniejsza. O tym, czy na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 2 k.p.c. sąd uchyli albo zmieni decyzję, bądź na podstawie art. 479<sup>64</sup> § 1 k.p.c. odwołanie oddali decyduje to, czy uzna je za zasadne. Jeżeli okoliczności sprawy oraz zarzuty powoda zostały uznane przez Sąd za słuszne, jego zadaniem jest znaleźć w katalogu dostępnych rozstrzygnięć takie, które będzie najlepiej dopasowane do żądania udzielenia odwołującemu się przedsiębiorcy ochrony prawnej oraz rodzaju stwierdzonych uchybień. W niniejszej sprawie Sady miały zaś na względzie, że wykonawczy charakter zaskarżonej decyzji względem decyzji MTR oraz brak ustaleń pozwalających na utrzymanie zaskarżonej decyzji w mocy.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398<sup>9</sup> § 2 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, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.