



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

Warszawa, 19. VIII. 2010 r.

RPO-477500-VI/04/JB

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Pani
ANNA STREŻYŃSKA
Prezes Urzędu
Komunikacji Elektronicznej
ul. Kasprzaka 18/20
01-211 WARSZAWA

Szanowna Pani Prezes

Nawiązując do sprawy przedstawionej Pani Prezes w piśmie z dnia 19.10.2009 r. i odpowiedzi Pani Prezes z dnia 25.11.2009 r., pragnę zwrócić uwagę na uchwałę z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt II GPS 6/09, w której Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyraził pogląd, iż przekazanie przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej odwołania od jego decyzji do sądu ochrony konkurencji i konsumentów na podstawie art. 479⁵⁹k.p.c. nie jest czynnością o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.02.153.1270, ze zm.) zwanej dalej p.p.s.a., której niedokonanie daje stronie składającej odwołanie prawo do skargi do sądu administracyjnego na bezczynność określoną w art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a.

Uzasadniając swoje stanowisko Sąd podkreślił, iż czynność przekazania odwołania od decyzji wraz z aktami sprawy, określona w art. 479⁵⁹ § 1 k.p.c. niewątpliwie dotyczy praw i obowiązków strony tego postępowania (odwołującego się), jako że jej podjęcie decyduje o realizacji prawa do sądu w tej sprawie. Odmowa zakwalifikowania tej czynności do kategorii aktów i czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., i co za tym idzie - odmowa udzielenia ochrony sądowej w postaci skargi na bezczynność wnoszonej do sądu administracyjnego, pozostawia nadal otwarty problem ochrony sądowej w takich sytuacjach, ponieważ przepisy prawa (tak Prawa telekomunikacyjnego, jak i k.p.c.) nie przewidują żadnych środków prawnych, pozwalających na wyegzekwowanie od organu wykonania

obowiązku niezwłocznego przekazania odwołania do sądu (brak odpowiednika art. 55 § 1 i 2 p.p.s.a.). Sąd stwierdził, że poza sporem winna pozostawać okoliczność, iż beczynność Prezesa UKE pogarsza sytuację strony w porównaniu z ukształtowaną przez prawo, zaś system prawa powinien stwarzać prawnoprocesową gwarancję wyegzekwowania takiego obowiązku w drodze sądowej (wyrok TK z 28 lipca 2004 r., P 2/04). Zwłaszcza, iż analizując rozwiązania występujące w innych aktach prawnych, a dotyczące instrumentów prawnych, realizujących opisaną wyżej gwarancję wyegzekwowania obowiązku w drodze postępowania sądowego - zdaniem Sądu - znaleźć można przykłady dające niejako "wzorce" rozwiązań. Sąd podejmujący uchwałę zaznaczył, iż w zbliżonej pod względem procesowym sprawie związanej z instytucją odwołania od decyzji Prezesa UOKiK do Sądu Okręgowego - sądu ochrony konkurencji i konsumentów, Trybunał Konstytucyjny rozważając m.in. zagadnienie zgodności z Konstytucją art. 479²⁸ § 3, art. 479³¹ § 2 oraz art. 479³⁵ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) wskazał na konstytucyjną kwalifikację konkretnych środków zaskarżenia, pozostawionych do dyspozycji strony, w uwzględnieniu całokształtu unormowań determinujących przebieg danego postępowania. Niezbędne jest zatem ich odniesienie zarówno do rodzaju sprawy rozstrzyganej w danym postępowaniu, jak i struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie (wyrok TK z dnia 31 stycznia 2005 r.; SK 27/03). Również w przepisach ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 11.2007, poz. 74 t.j.) ustawodawca przewidział możliwość złożenia odwołania do sądu w razie niewydania przez ZUS decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1-5 ustawy (art. 83 ust. 3).

Poszukując zbliżonego rozwiązania prawnego na gruncie przepisów regulujących kwestię postępowania w sprawach z zakresu telekomunikacji - w ocenie Sądu - wydaje się uprawnionym odwołanie w tym zakresie do uregulowania zawartego w treści art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. Przepis ten przewiduje alternatywne kompetencje (obowiązki) odnoszące się bądź do niezwłocznego przekazania odwołania do sądu wraz z aktami sprawy bądź do dokonania tzw. samokontroli zaskarżonej decyzji. Można więc przyjąć, że jeżeli organ nie wykonał pierwszego z tych obowiązków, to aktualizuje się drugi z nich (*tertium non datur*). W razie beczynności organu polegającej na nieprzekazaniu odwołania do sądu powszechnego powstaje (aktualizuje się) obowiązek dokonania samokontroli zaskarżonej decyzji, czyli wydania ponownej decyzji w tej sprawie. Niewykonanie tego alternatywnego obowiązku daje

stronie prawo do skargi do sądu administracyjnego na beczynność organu polegającą na niewydaniu decyzji administracyjnej.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawiające zagadnienie prawne do rozpoznania składowi siedmioosobowemu NSA w/w sprawie, nieuzasadnione wstrzymanie się Prezesa UKE z przesłaniem odwołania sądowi powszechnemu niewątpliwie godzi w interes prawny i faktyczny stron postępowania, tym bardziej w sytuacji zaopatrzenia decyzji w rygor natychmiastowej wykonalności. Niedopełnienie przez Prezesa UKE omawianej czynności może naruszać także konstytucyjną zasadę dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności art. 78 Konstytucji RP, zapewniający stronom prawo zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Na gruncie ustawy Prawo telekomunikacyjne tę konstytucyjną zasadę konkretyzuje przepis art. 206 ust. 2, w świetle którego od decyzji Prezesa UKE przysługuje prawo wniesienia odwołania do sądu powszechnego. Od obowiązku niezwłocznego nadania biegu odwołaniu Prezes UKE może zwolnić się jedynie w sytuacji, o której mowa w art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c, a więc gdy uchyli albo zmieni swoją decyzję w całości lub w części, o czym bezzwłocznie winien powiadomić stronę, przesyłając jej nową decyzję, od której stronie służy odwołanie. Nie może także ulegać wątpliwości, że nieuzasadnione przetrzymywanie przez Prezesa UKE odwołania i akt sprawy opóźnia rozpoczęcie postępowania przed sądem powszechnym.

Mając na uwadze stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego interpretujące postanowienia art. 479⁵⁹ k.p.c, który uznał, że od obowiązku niezwłocznego nadania biegu odwołaniu Prezes UKE może zwolnić się jedynie w sytuacji, gdy uchyli albo zmieni swoją decyzję w całości lub w części, o czym bezzwłocznie winien powiadomić stronę, przesyłając jej nową decyzję, od której stronie służy odwołanie, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15.07.1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147, ze zm.) uprzejmie proszę Panią Prezes o podjęcie działań, które - po wniesieniu odwołania od decyzji Prezesa UKE na zasadzie art. 479⁵⁸ § 1 k.p.c. - uwzględnią stanowiska przedstawione w uzasadnieniu uchwały z dnia 23 lutego 2010 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie sygn. akt II GPS 6/09.

