



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 5 września 2022 r.

Pozycja 133

POSTANOWIENIE

z dnia 12 maja 2021 r.

Sygn. akt Ts 3/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej [...] S.A. w sprawie zgodności:

- 1) art. 97 oraz art. 98 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2018 r. poz. 1954, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewidują wygaśnięcia zobowiązania przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do udziału w dopłacie do usługi powszechnej w wyniku upływu czasu, z art. 64 ust. 1-2 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 97 oraz art. 98 ust. 1-3 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym w zakresie, w jakim nakazują nałożenie przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej obowiązku udziału w dopłacie tylko na tych przedsiębiorców, którzy posiadają status przedsiębiorców telekomunikacyjnych w dniu wydania decyzji, o której mowa w art. 98 ust. 1 i 2 tej ustawy, z art. 64 ust. 1-2 oraz art. 32 ust. 1-2 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 grudnia 2019 r. (data nadania), [...] S.A. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego:

Decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: Prezes UKE) z 5 maja 2006 r. wyznaczono Telekomunikację Polską S.A. (dalej: TP S.A.) do świadczenia tzw. usługi powszechnej. Następnie TP S.A., wystąpiła z wnioskiem z 29 czerwca 2007 r. o przyznanie za okres od 8 maja do 31 grudnia 2006 r., dopłaty do kosztów świadczonych przez nią usług, wchodzących w skład usługi powszechnej w wysokości 139 933 596,51 zł w związku z ich nierentownością. Decyzją z 6 września 2011 r. Prezes UKE utrzymał w mocy swoją decyzję z 24 maja 2011 r. o przyznaniu dopłaty. W konsekwencji, decyzją z 20 marca 2014 r. Prezes UKE ustalił przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązanych do udziału w jej pokryciu. W wyniku rozpoznania wniosków tych przedsiębiorców o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej powyższą decyzją, Prezes UKE uchylił ją w części decyzją z 10 października

2014 r. i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy, ustalając jednolity wskaźnik procentowego udziału przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązanych do udziału w dopłacie. Adresatami tej decyzji była skarżąca i osiemdziesięciu siedmiu innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Decyzję tę zaskarżyła skarżąca oraz dziesięciu innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a także Polska Izba Komunikacji Elektronicznej. Skargi zostały oddalone w całości wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (dalej: WSA) z 13 kwietnia 2016 r. (sygn. akt [...]). Zdaniem WSA, Prezes UKE, wydając zaskarżoną decyzję nie dopuścił się naruszenia przepisów prawa, w tym w szczególności art. 98 ust. 1 i 2 w związku z art. 97 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, ze zm.; dalej: p.t.) w związku z art. 13 ust. 3 i pkt 23 preambuły dyrektywy nr 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej; Dz. Urz. UE. L z dnia 24 kwietnia 2002 r.). Od wyroku WSA skargi kasacyjne wniosło pięciu przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz Polska Izba Komunikacji Elektronicznej. Skarżąca nie wniosła skargi kasacyjnej.

Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 13 marca 2019 r. (sygn. akt [...]) skargi zostały oddalone. Zdaniem NSA, zarówno zakres podmiotowy zaskarżonej decyzji (ustalenie kręgu przedsiębiorców telekomunikacyjnych w oparciu o przyjęte kryteria), który wynika z właściwej wykładni art. 98 ust. 1 i 2 w związku z art. 97 p.t. oraz przepisów dyrektywy nr 2002/22/WE, jak również zakres przedmiotowy ustalenia jednolitego wskaźnika dla zobowiązanych, były zgodne z prawem.

W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazała powyższy wyrok NSA jako ostateczne orzeczenie o jej konstytucyjnych wolnościach lub prawach. Zdaniem skarżącej, mimo iż nie wniosła skargi kasacyjnej do NSA, skarga konstytucyjna spełniła wymóg uzyskania ostatecznego orzeczenia w sprawie, gdyż zgodnie z art. 33 § 1 i art. 12 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) osoba, która brała udział w postępowaniu administracyjnym, a nie wniosła skargi, jeżeli wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony, a ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o stronie, rozumie się przez to również uczestnika postępowania.

Kwestionowanym w skardze konstytucyjnej normom prawnym skarżąca zarzuciła, że stanowiąc podstawę wyroku NSA, doprowadziły:

a) w zakresie, w jakim nie przewidują wygaśnięcia zobowiązania przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do udziału w dopłacie do usługi powszechnej w wyniku upływu czasu: do naruszenia jej prawa własności (art. 64 ust. 1-2 Konstytucji) i zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji);

b) w zakresie, w jakim nakazują nałożenie przez Prezesa UKE obowiązku udziału w dopłacie tylko na tych przedsiębiorców, którzy posiadają status przedsiębiorców telekomunikacyjnych w dniu wydania decyzji, o której mowa w art. 98 ust. 1 i 2 tej ustawy: do naruszenia jej prawa własności (art. 64 ust. 1-2 Konstytucji) oraz zasady równości (art. 32 ust. 1-2 Konstytucji) w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Na podstawie art. 61 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2020 r., skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi przez doręczenie odpisu i czterech kopii: wyroku WSA z 13 kwietnia 2016 r. (sygn. akt [...]) oraz decyzji Prezesa UKE z: 20 marca 2014 r., nr [...] i 10 października 2014 r., nr [...]. Pismem z 15 lipca 2020 r. (data nadania) skarżąca usunęła braki formalne.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Zgodnie z art. 61 ust. 4 u.o.t.p.TK Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, jeżeli skarga nie spełnia wymogów określonych w ustawie i usunięcie jej braków nie jest możliwe albo gdy braki te nie zostały usunięte w terminie, albo wówczas, gdy skarga jest oczywiście bezzasadna.

Jedną z przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej, określoną w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a skonkretyzowaną przede wszystkim w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, jest m.in. wyczerpanie drogi prawnej i uzyskanie przez skarżącego rozstrzygnięcia, którym w sposób ostateczny orzeczono o jego konstytucyjnych wolnościach lub prawach (zob. postanowienie z 12 września 2018 r., sygn. Ts 177/17, OTK ZU B/2019, poz. 102). Skarga konstytucyjna jest bowiem środkiem prawnym o charakterze nadzwyczajnym i subsydiarnym. Zasada subsydiarności w korzystaniu z tego szczególnego środka ochrony wymaga wykorzystania przysługujących skarżącemu zwykłych środków prawnych przed wystąpieniem ze skargą konstytucyjną (zob. wyrok z 28 stycznia 2015 r., sygn. SK 15/14, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 10). Skarga konstytucyjna nie może również zastępować zwykłych środków odwoławczych lub innych środków prawnych (zob. postanowienie z 22 lipca 2014 r., sygn. SK 28/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 87 oraz przytaczane tam orzecznictwo).

Badana skarga nie spełnia wymogu wyczerpania drogi prawnej. Skarżąca była stroną postępowania administracyjnego zakończonego decyzją administracyjną oraz związanego z nim postępowania sądowoadministracyjnego przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w W. (dalej: WSA). Nie skorzystała jednak z przysługującego jej prawa wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA). Skargę tę wniosły natomiast inne podmioty, zwłaszcza niektóre pozostałe strony postępowania administracyjnego. Skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym – odmiennie niż w postępowaniu przed sądami powszechnymi w sprawach cywilnych czy karnych – stanowi bowiem zwyczajny środek zaskarżenia, przysługując od nieprawomocnych orzeczeń wymienionych w art. 173 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Nie zmienia tej oceny ustalenie, iż na podstawie art. 33 § 1 i art. 12 p.p.s.a. skarżąca, jako adresat decyzji administracyjnej, który nie inicjował postępowań sądowoadministracyjnych, była ich uczestnikiem na prawach strony (art. 33 § 1 p.p.s.a.), zyskując prawa przysługujące stronie (art. 12 p.p.s.a.). Nie wnosząc bowiem skargi kasacyjnej od wyroku WSA, skarżąca nie wyczerpała przysługującej jej drogi prawnej, zmierzającej do ochrony jej konstytucyjnych wolności lub praw, na które z kolei powołuje się we wniesionej skardze konstytucyjnej. Bez znaczenia dla tych ustaleń pozostaje również, że wyrok NSA odnosi skutek względem skarżącej w zakresie, w jakim decyzja organu administracyjnego, w związku z którą zainicjowano postępowanie sądowoadministracyjne, zakończone tym orzeczeniem, pozostaje w mocy. Rzecz nie w tym, że postępowania te toczyły się niezależnie od aktywności procesowej skarżącej, lecz w tym, że nie skorzystała ona z przysługujących jej praw procesowych w celu ochrony swoich interesów prawnych, których ochrony domaga się dopiero w trybie skargi konstytucyjnej.

Niespełnienie określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK wymogu wyczerpania drogi prawnej przed wystąpieniem ze skargą konstytucyjną, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK, stanowi podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżące przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.