

ZASTOSOWANIE ART. 321 K.P.C. W SPRAWACH Z ODWOŁAŃ OD DECYZJI PREZESA URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

ŁUKASZ DAWID DĄBROWSKI

1. UWAGI WSTĘPNE

Rynek usług telekomunikacyjnych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹ (dalej: „Pt.”), podlega regulacji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: Prezes „UKE”). Prezes UKE wyposażony został przez ustawodawcę w liczne kompetencje do kształtowania w drodze władczego aktu administracyjnego, jakim jest decyzja administracyjna, sytuacji prawnej indywidualnie oznaczonych przedsiębiorców telekomunikacyjnych w konkretnie ustalonych w danym postępowaniu okolicznościach². Możliwość oceny prawidłowości decyzji administracyjnych wydawanych przez Prezesa UKE uregulowano w art. 206 Pt. Decyzje prezesa UKE, z wyjątkiem decyzji wymienionych w ust. 2 art. 206 Pt., są weryfikowane w postępowaniu administracyjnym na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³, czyli poprzez złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Prezesa UKE⁴. Decyzje te w dalszej kolejności mogą być przedmiotem skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a następnie skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Odrębny tryb odwoławczy przewidziany został w ust. 2 art. 206 Pt. W sprawach wymienionych w tym przepisie stronom przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu

¹ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. z 2004 r., nr 171, poz. 1088 ze zm.

² Por. P. Kledzik, *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej*, [w:] H. Babis (red.), *Rynek usług telekomunikacyjnych*, Warszawa 2011, s. 385.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2013 r., nr 267, t.j.

⁴ S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2013 r., s. 1222.

Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „SOKiK”). Artykuł 206 ust. 2 Pt. określa decyzje podlegające temu trybowi poprzez wskazanie przedmiotu lub rodzaju decyzji, albo artykułu ustawy prawa telekomunikacyjnego przewidującego ich wydawanie⁵. Odwołanie przysługuje od decyzji pozytywnych i negatywnych, decyzji uchylających i zmieniających⁶.

Decyzje wydawane przez Prezesa UKE nakładają na przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązki regulacyjne, zastępują lub zmieniają treść umów międzyoperatorских, nakładają kary. Decyzje Prezesa UKE przyznają też uprawnienia – np. związane z rezerwacją częstotliwości lub przydziałem numeracji (od tych decyzji przysługuje tryb sądownoadministracyjny). W przypadku decyzji, od których przysługuje odwołanie do SOKiK można mówić w zasadzie o obowiązkach nakładanych na przedsiębiorców. Niemniej, nałożenie obowiązków na jednego operatora często łączy się z przyznaniem uprawnień drugiemu, np.: w przypadku decyzji zastępujących lub zmieniających treść umów międzyoperatorских.

Przepisy dotyczące trybu postępowania w sprawach z zakresu telekomunikacji ewoluowały w kierunku spełnienia wymogów zawartych w art. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej⁷. Postępowanie przed SOKiK jest obecnie postępowaniem merytorycznym, pierwszoinstancyjnym, podlegającym ogólnym zasadom postępowania rozpoznawczego⁸, toczącym się według przepisów kodeksu postępowania cywilnego. W sprawach tych, jako sprawach cywilnych, stosuje się wszystkie przepisy procesowe ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁹ (dalej: „k.p.c.”), w tym art. 321 k.p.c., z uwzględnieniem uregulowań wynikających z postępowań odrębnych.

Zagadnienie poruszone w niniejszym opracowaniu dotyczy zastosowania art. 321 k.p.c. w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty wszczętych na skutek odwołania od decyzji Prezesa UKE. Problem stosowania art. 321 k.p.c. nie jest jedynie problemem akademickim, a jego literalne zastosowanie w sprawach telekomunikacyjnych może budzić uzasadnione wątpliwości dotyczące podstawowego zagadnienia postępowania cywilnego, jakim jest przedmiot wyrokowania. Celem opracowania jest wykazanie, że przepis art. 321 k.p.c. ma zastosowania w sprawach z zakresu telekomunikacji jedynie odpowiednio, tj. w takim zakresie w jakim bez jego uwzględnienia nie byłoby możliwe wydanie właściwego wyroku.

⁵ Zgodnie z art. 206 ust. 2 Pt. odwołanie do SOKiK przysługuje od decyzji: 1) o ustaleniu znaczącej pozycji rynkowej, 2) w sprawie nałożenia, zniesienia, zmiany lub uchylenia obowiązków regulacyjnych, 3) w sprawie nałożenia kar, 4) o których mowa w art. 43a oraz w art. 201 ust. 3 Pt., 5) wydawanych w sprawach spornych, z wyjątkiem decyzji w sprawie rezerwacji częstotliwości po przeprowadzeniu przetargu, aukcji albo konkursu oraz od decyzji o uznaniu przetargu, aukcji albo konkursu za nierozstrzygnięte, 6) o których mowa w art. 7 ust. 1, art. 13 ust. 2, art. 20, art. 21 ust. 2, art. 22 oraz art. 30 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

⁶ S. Piątek, *op. cit.*, s. 1223.

⁷ Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa), Dziennik Urzędowy L 108, 24/04/2002, s. 33–50.

⁸ J. Płoski, W. Pacler, *Administracja łączności i postępowanie kontrolne*, [w:] M. Rogalski (red.), *Prawo telekomunikacyjne*, Warszawa 2011 r., s. 803.

⁹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2014, poz. 101.

W pewnych określonych przypadkach jego bezpośrednie zastosowanie nie będzie jednak właściwe. Analizie poddano orzeczenia sądów powszechnych i Sądu Najwyższego z zakresu spraw telekomunikacyjnych, w szczególności orzeczenia wydane w sprawach z odwołań od decyzji Prezesa UKE określających warunki współpracy międzyoperatorskiej w zakresie wysokości stawek stosowanych we wzajemnych międzyoperatorskich rozliczeniach oraz nakładających kary.

2. SPRAWA CYWILNA

Sprawy z odwołań od decyzji Prezesa UKE są sprawami cywilnymi w sensie formalnym. Artykuł 1 k.p.c. określa krąg spraw, które rozpoznawane są przez sąd w postępowaniu cywilnym na podstawie przepisów k.p.c. Artykuł ten podaje ustawową definicję „sprawy cywilnej”, opartą na dwóch niezależnych kryteriach – materialnoprawnym i formalnym.

Według kryterium materialnoprawnego sprawami cywilnymi są te sprawy, w których stosunki prawne stron układają się na zasadzie równorzędności podmiotów i ekwiwalentności świadczeń, co za tym idzie, są one już ze swej istoty sprawami cywilnymi. W tym rozumieniu sprawy cywilne to sprawy z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, zwane także sprawami cywilnymi *sensu stricto*.

Według kryterium formalnego sprawami cywilnymi są te sprawy, które nie ze swej istoty, ale z woli ustawodawcy zostały poddane właściwości sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Sprawami cywilnymi w ujęciu formalnym są sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, do których przepisy k.p.c. znajdują zastosowanie z mocy ustaw szczególnych, sprawy cywilne *sensu largo*¹⁰. Nie ulega wątpliwości, że akt administracyjny może stanowić źródło zobowiązań prywatnoprawnych, jeżeli wynika to z regulacji ustawowej¹¹. Chodzi tu więc zarówno o sprawy o charakterze administracyjnym, jak i o inne sprawy, których źródłem nie jest prawo cywilne. Ustawa wskazuje tylko jedną dziedzinę prawa, z której zakresu każda sprawa jest *ex definitione* sprawą cywilną. Poza sprawami z zakresu ubezpieczeń społecznych art. 1 k.p.c. nie wymienia wprost innych spraw cywilnych formalnych. O przynależności konkretnych spraw do drogi sądowej ze względu na formalne kryterium świadczą regulacje innych aktów prawnych. Charakter taki mają odwołania od decyzji Prezesa UKE (art. 206 Pt.)¹².

Sprawa ma charakter sprawy cywilnej, jeżeli treść łączących strony stosunków prawnych, obejmująca ich wzajemne prawa i obowiązki albo tworząca dany stan prawny, zakłada potrzebę ochrony interesów uczestniczących w nich podmiotów. Sprawa cywilna wymaga wystąpienia dwóch lub więcej podmiotów w stosunku prawnym, regulowanym przepisami kodeksu cywilnego, którego podmioty – w wypadku

¹⁰ Powyższe różnicowanie należy uznać za kontrowersyjne. Sprawy cywilne *sensu stricto* nie zawierają się w sprawach cywilnych *sensu largo*, lecz stanowią niezależny zbiór spraw, do których znajdują zastosowanie przepisy k.p.c. Kryterium formalne umożliwia objęcie pojęciem sprawy cywilnej także dodatkowej grupy spraw, które nie są takimi ze swej natury (za T. Zembrzuskim, *Komentarz do art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego*, Lex, nr 146914).

¹¹ Por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 1960 r., III CR 812/59, Lex, nr 115622.

¹² T. Zembrzuskim, *Komentarz do art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego*, LEX nr 146914.

sporu – występują jako równorzędni partnerzy. Jeżeli natomiast jeden z nich uzyskuje pozycję podmiotu działającego z mocy swojej władzy zwierzchniej, to stosunek taki nie jest stosunkiem cywilnoprawnym¹³ w sensie materialnoprawnym. Przesądzającym elementem wskazującym na stosunek administracyjnoprawny jest występowanie organu państwowego lub społecznego wobec innego uczestnika, z pozycji wykonywania władzy zwierzchniej w ramach zarządzającej działalności państwa¹⁴.

Postępowanie w sprawach z zakresu telekomunikacji jest rodzajem postępowania odrębnego, które z uwagi na specyficzny przedmiot wymagało szczególnego uregulowania. Sprawy należące do właściwości sądów powszechnych na podstawie Pt. z natury mają publicznoprawny charakter, lecz z woli ustawodawcy, na podstawie art. 479⁵⁷ k.p.c. w zw. z art. 206 Pt. zostały zaliczone do kategorii spraw cywilnych *sensu largo*, stając się sprawami cywilnymi w znaczeniu formalnym.

3. WYMOGI FORMALNE ODWOŁANIA (TREŚĆ ŻĄDANIA)

Wydana przez Prezesa UKE decyzja podlega zaskarżeniu do SOKiK w formie odwołania. Odwołanie instytucjonalnie odpowiada pozwowi w ogólnym postępowaniu cywilnym, przede wszystkim z uwagi na to, że wymogi formalne co do odwołań określone w art. 479⁶⁰ k.p.c. są zbliżone do wymogów pozwu z art. 187 k.p.c.¹⁵ Odwołanie takie powinno czynić zadość wymaganiom przepisanych dla pisma procesowego określonym w art. 126 k.p.c., a także, zgodnie z art. 479⁶⁰ k.p.c., zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji i wartości przedmiotu sporu, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów. Dodatkowo odwołanie powinno zawierać wniosek o uchylenie albo zmianę decyzji w całości lub w części. Tym samym przedsiębiorca telekomunikacyjny wnoszący odwołanie może wnieść: 1) o uchylenie decyzji w całości lub w części, 2) o zmianę decyzji w całości lub w części, 3) o uchylenie decyzji w części i zmianę decyzji w części, 4) o zmianę decyzji w całości lub w części, i alternatywnie o uchylenie decyzji w całości lub w części, w przypadku nieuwzględnienia przez SOKiK wniosku o zmianę decyzji. Wobec powyższego, nasuwa się pytanie o sposób postępowania sądu na tle art. 321 k.p.c. w sytuacji złożenia wniosku o zmianę decyzji (w całości lub w części), gdy sąd ze względu na charakter postępowania z odwołania od decyzji administracyjnej Prezesa UKE, pomimo naruszenia przez Prezesa UKE przepisów Pt. przy wydaniu decyzji, nie ma możliwości jej zmiany. Czy właściwym orzeczeniem jest oddalenie odwołania przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, pomimo naruszenia prawa przez Prezesa UKE, czy też uchylenie błędnej decyzji administracyjnej, pomimo braku stosowanego wniosku ze strony wnoszącego odwołanie? I odpowiednio, o sposób postępowania sądu w sytuacji złożenia wniosku o uchylenie decyzji w przypadku, gdy sąd konstatuje podstawę do jej zmiany? Odpowiadając na powyższe pytania należy

¹³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2004 r., III CK 566/03, Lex, nr 176104.

¹⁴ A. Jakubecki (red.) *et al.*, *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego*, Lex, nr 165956.

¹⁵ H. Dolecki (red.), Wiśniewski T. (red.), J. Iwulski, G. Jędrejek, I. Koper, G. Misiurek, P. Pogonowski, D. Zawistowski, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367–505(37)*, Lex, nr 8798.

pamiętać o treści art. 479⁶⁴ k.p.c. zgodnie z którym SOKiK oddala odwołanie od decyzji Prezesa UKE, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia. W przypadku zaś wystąpienia podstaw uzasadniających uwzględnienie odwołania, SOKiK zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy.

4. ZAKAZ ORZEKANIA PONAD ŻĄDANIE

Przedmiot orzekania pozostaje w ścisłym związku z przedmiotem procesu. Związek ten polega na tym, że przedmiot orzekania nie może być różny od przedmiotu procesu. W art. 321 k.p.c., zgodnie z którym sąd nie może wyrokować co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, ani zasądzać ponad żądanie, została wyrażona podstawowa zasada wyrokowania, w myśl której sąd jest związany w procesie żądaniami stron¹⁶. Żądanie powództwa określa więc nie tylko jego przedmiot, lecz również jego podstawa faktyczna. Dlatego orzeczeniem ponad żądanie w rozumieniu art. 321 k.p.c. jest oparcie wyroku na podstawie faktycznej niepowołanej przez powoda¹⁷. Tak więc niedopuszczalna jest zmiana prowadząca do zmiany charakteru żądania. Przepis ten ma również zastosowanie w sprawach z odwołań od decyzji organów regulacyjnych¹⁸. Wobec powyższego, można bronić poglądu, zgodnie z którym: 1) jeśli powód żąda uchylecia decyzji (zastępującej lub zmieniającej treść umowy międzyoperatorskiej lub nakładającą karę), a Sąd orzeka w wyroku, że zmienia decyzję Prezesa UKE (wprowadzającą zmiany lub zastępującą umowę), i analogicznie 2) jeśli powód żądał zmiany wydanej decyzji Prezesa UKE, a Sąd orzekł w wyroku, że uchyla decyzję – to narusza zasadę związania żądaniem pozwu, mamy tu bowiem do czynienia z dwoma żądaniami, które mają samoistny charakter, zmierzają do ochrony innych wartości, a ponadto oparte są na odmiennych przesłankach faktycznych i prawnych.

Argumenty przemawiające za powyższym twierdzeniem można odnaleźć w szeregu orzeczeń Sądu Najwyższego¹⁹, zgodnie z którymi Sąd jest związany żądaniem zgłoszonym przez stronę i nie może orzekać ponad żądanie. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2011 r.²⁰ rozpoznanie przez sąd powództwa nieobjętego żądaniem odwołania stanowi nierozpoznanie istoty sprawy. Rozpoznając roszczenie powoda jako żądanie uchylecia decyzji, w sytuacji gdy wnoszono o jej zmianę, Sąd nie rozpoznaje w konsekwencji istoty sprawy. Pojęcie „istota sprawy” o którym mowa w art. 386 § 4 k.p.c., dotyczy jej aspektu materialnego i w tej płaszczyźnie zarzut nierozpoznania sprawy może być oceniany. Do nierozpoznania istoty sprawy dochodzi więc na skutek niezbadania podstawy materialnej odwołania i zarzutów merytorycznych i w konsekwencji sąd nie odnosi się do tego, co jest przedmiotem sprawy. Sąd

¹⁶ H. Pietrkowski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2006, s. 356.

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2005 r., II CK 556/04, Lex, nr 149289; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1993 r., I CRN 156/93, Lex, nr 518175; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2008 r., III CSK 228/08, LEX, nr 1498630.

¹⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 21 sierpnia 2013 r., VI ACa 1473/12, niepublikowany.

¹⁹ M.in.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2010 r., I PK 79/10, Lex, nr 72500, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2009 r., I CSK 389/08, Lex, nr 560511.

²⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2011 r., V CSK 239/10, Lex, nr 1102882.

nie odnosząc się do żądania powoda i podniesionych przez powoda merytorycznych zarzutów, w istocie nie rozstrzyga istoty sprawy. Sąd bowiem nie ogranicza się do wskazania błędów decyzji, ale orzeka merytorycznie w przedmiocie objętym uprzednio decyzją²¹. Czy jednak jest to pogląd mający uzasadnione zastosowanie do powyższych problemów?

5. CEL POSTĘPOWANIA ODWOŁAWCZEGO

Odnosząc się do kwestii zmiany decyzji, pomimo wniosku o jej uchylenie – na przykładzie decyzji nakładającej kary – można uznać, że sąd jest związany sformułowanym w odwołaniu żądaniem uchylenia decyzji, jeżeli stwierdzi w wyniku rozpoznania odwołania, że powód nie dopuścił się zarzucanego w decyzji Prezesa UKE naruszenia przepisów ustawy. Tym samym zmieniając decyzję Prezesa UKE, o co nie wnoszono, sąd orzekłby o kwestii nie objętej żądaniem, gdyż tylko uchylenie skarżonej decyzji dokładnie odpowiadałoby temu żądaniu. Jeśli w art. 479⁶⁰ k.p.c. ustawodawca dokonał wyraźnej dystynkcji pomiędzy uchyleniem, a zmianą decyzji, nakazując odwołującemu wyraźnie sprecyzować, czy żąda uchylenia i/lub zmiany decyzji, owemu rozróżnieniu należy przyznać określoną doniosłość prawną. W konsekwencji, w sytuacji gdy powód nie wnosił o zmianę decyzji, a tylko o jej uchylenie, sąd rozpoznający sprawę nie może – poza oddaleniem odwołania – wydać innego rozstrzygnięcia.

Sytuacja przedstawia się odmiennie w przypadku uznania przez sąd, że powód naruszył przepisy ustawy w zakresie innym niż orzekł to Prezes UKE. Kwestia ta została rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 lutego 2010 r.²², wydanym w sprawie z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, a dotyczącej stwierdzenia przez Prezesa UOKiK czynów nieuczciwej konkurencji. Sprowadza się więc do kwestii nakładania kar. W wyroku stwierdzono, że uznanie zarzutu naruszenia art. 321 k.p.c. wymagałoby przyjęcia, że przedmiotem żądania przedsiębiorcy wnoszącego odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK jest zmiana decyzji lub jej uchylenie. Zdaniem Sądu Najwyższego, uchylenie decyzji Prezesa UOKiK albo jej zmiana są formami rozstrzygnięcia przez sąd o żądaniu wnoszącego odwołanie. Przenosząc powyższe rozstrzygnięcie na grunt spraw z zakresu telekomunikacji należy uznać, że przedmiotem żądania w sprawach z zakresu telekomunikacji jest stwierdzenie, w przypadku nakładania przez Prezesa UKE kar, że przedsiębiorca nie naruszył przepisów ustawy, ewentualnie naruszył je w węższym zakresie, niż wynika to z decyzji Prezesa UKE. Tym samym przyjmując należy, że zakres żądania wyznaczany jest przez zakres odwołania. Zakresem tym związany jest SOKiK oraz Sąd Apelacyjny, które wyrokować mogą tylko co do przedmiotu, który objęty był żądaniem określonym w odwołaniu²³.

Zgodnie z powyższym orzeczeniem Sądu Najwyższego termin „żądanie odwołania” nie należy rozumieć jako „wniosek o uchylenie” lub „wniosek o zmianę” decyzji.

²¹ Szczegółowo na ten temat: K. Weitz [w:] T. Wiśniewski (red.), *System Prawa Handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach cywilnych z udziałem przedsiębiorców*, t. 7, Warszawa 2013, s. 152 i n.

²² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2010 r., III SK 28/09, Lex, nr 920569.

²³ Zob. wyroku Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2001 r., I CKN 1036/98, Lex, nr 52708.

Akceptacja poglądu odmiennego oznaczałaby, że w przypadku stwierdzenia przez Prezesa UOKiK dopuszczenia się przez przedsiębiorcę dwóch praktyk ograniczających konkurencję, sąd rozpoznający odwołanie, który uznałby, że w stanie faktycznym sprawy można mówić tylko o jednej praktyce, nie mógłby odpowiednio zmienić decyzji Prezesa UOKiK, lecz musiałby ją uchylić, gdyby wnoszący odwołanie wnioskował tylko o uchylenie decyzji. Analogicznie w przypadku spraw z zakresu telekomunikacji należy uznać za niewłaściwy pogląd, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia przez Prezesa UKE dopuszczenia się przez przedsiębiorcę dwóch przypadków naruszenia Pt., sąd rozpoznający odwołanie, który uznałby, że w stanie faktycznym sprawy można mówić tylko o jednym przypadku naruszenia, nie mógłby odpowiednio zmienić decyzji Prezesa UKE, lecz musiałby ją uchylić, gdyż wnoszący odwołanie wnioskował tylko o uchylenie decyzji.

Nie stanowi naruszenia art. 321 k.p.c. zmiana podstawy prawnej decyzji Prezesa UKE, bądź uznanie przez sądy orzekające w sprawie z odwołania od decyzji nakładającej karę w rozumieniu innego przepisu Pt. niż powołany w decyzji, czyli przyjęcie jako podstawy prawnej rozstrzygnięcia sprawy innego przepisu Pt., niż wskazana w odwołaniu lub decyzji Prezesa UKE. Powyższe nie narusza prawa do obrony, o ile sąd orzeka w granicach ustalonych okoliczności stanu faktycznego. Głównym celem postępowań sądowych z odwołania od decyzji Prezesa UKE nakładających kary, jest rozstrzygnięcie sporu co do naruszenia Pt. przez konkretne zachowanie wskazane w sentencji skarżonej decyzji.

W orzecznictwie w zasadzie brak jest przykładów zmiany decyzji w przypadku wnioskowania o jej uchylenie w odniesieniu do sporów dotyczących sposobu prowadzonej współpracy międzyoperatorskiej. Sądy niechętnie wkraczają w skomplikowany obszar szczegółowych uregulowań współpracy międzyoperatorskiej, pozostający właściwie w kompetencji Prezesa UKE. Jeśli wnoszący odwołanie nie wskazał pożądanego (proponowanego) kierunku zmian decyzji, to trudno oczekiwać, że uczyni to sąd. W praktyce pozostają dwa rozwiązania: uchylenie decyzji – w przypadku stwierdzenia uzasadnionych podstaw odwołania, lub oddalenie odwołania – w przypadku braku podstaw do jego uwzględnienia.

Odnosnie do kwestii uchylenia decyzji pomimo żądania jej zmiany, wskazać należy na orzeczenia SOKiK²⁴ wydane w sprawach dotyczących ustalenia warunków współpracy międzyoperatorskiej w zakresie ustalenia wysokości stawek za wzajemne rozliczenia, w których SOKiK uchylał decyzję administracyjną Prezesa UKE pomimo, że wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego ograniczony był jedynie do zmiany zaskarżonej decyzji. W większości przypadków wnioskowana przez skarżących zmiana dotyczy obniżenia ustalonej w decyzji stawki za zakańczanie połączeń w danej sieci telefonicznej. Bez względu jednak na to, czy wnioskowana zmiana dotyczy obniżenia stawki czy też innych kwestii, musi być ona poparta stosownymi dowodami, zgodnie

²⁴ M.in.: wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 10 lipca 2012 r., XVII AmT 223/09, niepublikowany; wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 sierpnia 2012 r., XVII AmT 33/12, niepublikowany; wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 31 stycznia 2014 r., XVII AmT 42/11, niepublikowany; wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lutego 2014 r., XVII AmT 80/13, niepublikowany.

z art. 6 k.c. W wyroku z dnia 10 lipca 2012 r. SOKiK²⁵ uznał, że wprowadzenie przez Prezesa UKE w zaskarżonej decyzji rozwiązanie (nałożenie obowiązków kosztowych) zostało dokonane w sposób pozbawiony właściwego merytorycznego uzasadnienia. Jednocześnie brak było podstaw do uwzględnienia żądania powoda do zmiany zaskarżonej decyzji w sposób wskazany w odwołaniu, ponieważ i w tym zakresie przedstawiona argumentacja nie została poparta konkretną analizą i wyliczeniami. Z tych względów SOKiK działając na podstawie art. 479⁶⁴ § 2 k.p.c. uchylił zaskarżoną decyzję, nie znajdując podstaw do uwzględnienia stanowiska żadnej ze stron postępowania lub wydania orzeczenia kształtującego umowę między przedsiębiorcami poprzez odmienne określenie obowiązków regulacyjnych, z uwagi na brak danych, do zebrania i analizy których zobowiązany jest regulator rynku.

W orzeczeniu z dnia 21 sierpnia 2013 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie²⁶, uznał, powołując się na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2010 r., że treść żądania powoda wyznacza zakres zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego oraz treść zarzutów podniesionych w odwołaniu i zgłoszone w nim wnioski. Stwierdzono ponadto, że powód ma obowiązek sformułowania w odwołaniu swego żądania w sposób precyzyjny, oraz że z żądaniem tym łączy się prawo powoda do oczekiwania, że tylko w tym zakresie sprawa zostanie rozpoznana, a nie, że zostanie rozpoznana z przekroczeniem wniosków i żądań strony. W myśl art. 479⁶⁰ § 2 k.p.c. w razie uwzględnienia odwołania SOKiK zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy. Orzeczenie to musi pozostawać jednak w związku z żądaniem powoda i nie może wykraczać poza jego granice. Powyższe orzeczenie zapadło w sprawie o odmiennym stanie faktycznym od spraw opisanych powyżej, dotyczyło bowiem sytuacji, w której SOKiK uchylił w całości zaskarżoną decyzję, pomimo że powód zaskarżył decyzję jedynie w części i wnosił o zmianę tylko w tej części. Uchylenie decyzji w całości było więc niezgodnie z żądaniem powoda, znacznie wykraczając poza żądanie odwołania. Sąd apelacyjny uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania. Po ponownym rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia 4 lutego 2014 r.²⁷ SOKiK uznając, że jest związany zakresem zaskarżenia, ale nie wnioskami stron zgłoszonymi w odwołaniu, w części oddalił odwołanie a w części uchylił decyzje. Uznając, że kwestia wysokości opłaty za przeniesienie numeru, o której mowa w zaskarżonej decyzji, czy też sposobu jej określenia powinna być poddana konsultacji w drodze postępowania konsultacyjnego przeprowadzonego przez Prezesa UKE w trybie art. 15 ust. 3 Pt. Sąd nie uwzględnił wniosku powoda o zmianę decyzji w zakresie wysokości rozliczeń, nie oddalił jednak odwołania w tej części, a z uwagi na naruszenie przez Prezesa UKE przepisów, uchylił decyzję, gdyż procedowanie we wskazanym zakresie przez sąd wykraczałoby poza jego kompetencje.

Na odrębną uwagę zasługuje orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r.²⁸ Wyrok zapadł wprawdzie na tle odmiennego stanu faktycznego i prawnego,

²⁵ Wyrok SOKiK z dnia 10 lipca 2012 r., XVII AmT 223/09, niepublikowany.

²⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 sierpnia 2013 r., VI ACa 1473/12, niepublikowany.

²⁷ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lutego 2014 r., XVII AmT 80/13, niepublikowany.

²⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r., V CSK 207/11, Lex, nr 1168734.

dotyczył bowiem kwestii związanej z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej²⁹ z zakresu regulacji spraw majątkowych tego kościoła, niemniej jednak wyraża ogólną zasadę stosowania art. 321 k.p.c. w sprawach o szczególnym charakterze.

Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy, o której mowa wyżej, regulacja spraw majątkowych Kościoła Katolickiego mogła polegać na: 1) przywróceniu własności nieruchomości, 2) przyznaniu odpowiedniej nieruchomości zamiennej, 3) przyznaniu odszkodowania. W trakcie postępowania sądowego żądanie pozwu sprecyzowano jako „przywrócenie własności”. W ocenie sądów powództwo zasługiwało na uwzględnienie. Stwierdzono jednocześnie, że wobec określonego sformułowania żądania rozważanie innych sposobów uregulowania sytuacji majątkowej powoda stanowiłoby orzekanie ponad żądanie, co z uwagi na zakaz określony w art. 321 k.p.c. było niedopuszczalne. Podniesiono, że sąd nie mógł przyznać żadnej nieruchomości zamiennej, ani przyznać odszkodowania przy braku odpowiedniego żądania.

Powyższe stanowisko zakwestionował jednak Sąd Najwyższy, uznając za wadliwy pogląd zgodnie z którym „z uwagi na zakaz wyrażony w art. 321 § 1 k.p.c. nie jest możliwe rozważanie pozostałych sposobów przeprowadzenia postępowania regulacyjnego, bowiem – wobec ostatecznego sprecyzowania żądania jako żądania przywrócenia własności upaństwowionej nieruchomości kościelnej – przyznanie nieruchomości zamiennej lub odszkodowania stanowiłoby wyjście ponad żądanie”. Sąd Najwyższy uznał, że zastosowanie art. 321 k.p.c. w postępowaniu regulacyjnym w sytuacji, w której zgłoszono żądanie przywrócenia własności, prowadziłoby do wniosku, że sąd może to żądane tylko uwzględnić, albo tylko oddalić, a to oznacza zaprzeczenie celu, jakiemu to postępowanie ma służyć, a więc uregulowaniu spraw majątkowych Kościoła³⁰.

6. ZAKRES KOGNICJI SĄDU

Do ustalenia właściwego zakresu zastosowania art. 321 k.p.c. w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji niezbędne jest właściwe określenie roli sądu powszechnego w zakresie odwołania od decyzji administracyjnej organu regulacyjnego.

Analizując problem pozycji sądu powszechnego w postępowaniu z odwołania od decyzji Prezesa UKE, pamiętać trzeba o faktycznych możliwościach działania sądu i odmienności jego kompetencji od kompetencji organu (czy też sądu) administracyjnego – określonych czynności z zakresu postępowania administracyjnego sąd nie jest w stanie przeprowadzić. SOKiK nie ma praktycznej możliwości przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego (art. 15 Pt.), postępowania konsolidacyjnego (art. 18 Pt.) lub analizy rynku (art. 21 Pt.). Na sytuacje, w których konieczne może okazać się uchylenie decyzji w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji, zwrócił uwagę Trybunał

²⁹ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, t. j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1169, z 2014 r. poz. 498.

³⁰ Zob. Glosa krytyczna F. Zedler, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r., V CSK 207/11, „Orzecznictwo Sądów Polskich” z 2013 r., z. 2, poz. 18, s. 129, LEX, nr 1168734.

Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 czerwca 2002 r.³¹ W postępowaniach regulacyjnych konieczne jest wydanie przez odpowiedni organ rozstrzygnięcia co do obowiązujących taryf. Działania te wymagają specjalistycznej, fachowej wiedzy i tym samym konieczne jest każdorazowe ustalanie okoliczności dotyczących przesłanek wprowadzenia takich taryf i ustalania ich wysokości.

Analiza orzecznictwa³² w sprawach telekomunikacyjnych uprawnia do stwierdzenia, że SOKiK upoważniony jest do uchylecia decyzji w przypadku, gdy decyzja została wydana: 1) bez podstawy prawnej, 2) z rażącym naruszeniem prawa materialnego, 3) gdy zachodzi potrzeba dokonania w całości niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy ustaleń, a więc wydana została w obszarach nie należących do kompetencji SOKiK. Sąd może, zmieniając odpowiednio decyzję, usunąć część ze stwierdzonych uchybień. Tym samym uchylenie decyzji jest możliwe tylko w przypadku takich uchybień, które nie mogą zostać sanowane w drodze zmiany decyzji na etapie postępowania sądowego.

7. PODSUMOWANIE

Artykuł 321 k.p.c. wyraża kardynalną zasadę wyrokowania dotyczącą przedmiotu orzekania, według której sąd związany jest żądaniem zgłoszonym przez powoda w powództwie, a więc nie może wbrew żądaniu powoda zasądzić czegoś jakościowo innego albo w większym rozmiarze lub też zasądzić powództwo na innej podstawie faktycznej niż wskazana przez powoda³³. Związanie sądu granicami żądania nie oznacza, że sąd jest związany w sposób bezwzględny samym sformułowaniem żądania. Jeżeli treść żądania sformułowana jest w sposób, który nakład na sąd obowiązki, które wykraczają poza kompetencje sądu powszechnego, nie można uznać, że zasada określona w art. 321 k.p.c., a tym samym żądanie określone w odwołaniu wiąże sąd w sposób bezwzględny. Nie może być uważane za naruszenie art. 321 k.p.c. uchylenie decyzji administracyjnej wydanej przez Prezesa UKE w całości lub w części w sytuacji, gdy istnieje potrzeba dokonania w całości lub w części niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy ustaleń.

Zastosowanie art. 321 k.p.c. w postępowaniu regulacyjnym w sytuacji, w której zgłoszono żądanie zmiany treści umowy łączącej przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadziłyby do wniosku, że sąd może to żądanie tylko uwzględnić, albo tylko oddalić, a to oznacza zaprzeczenie celu, jakiemu to postępowanie ma służyć, a więc dokonanie oceny legalności i celowości (zasadności) wydanej przez Prezesa UKE decyzji, a także formalnej i materialnej poprawności ukształtowania przez Prezesa UKE obowiązków przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

³¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01 – OTK-A 2002 nr 4 poz. 42, <http://www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm> [dostęp: 28 lutego 2015 r.].

³² M.in.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 2009 r., III SK 5/09, Lex, nr 794890, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2009 r., III SK 28/08, Lex, nr 607396, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., III CRN 120/91, Lex, nr 3724, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., III SZP 2/05, Lex, nr 195802.

³³ P. Telenga, *Komentarz aktualizowany do art. 321 Kodeksu postępowania cywilnego*, Lex, nr 166324.

Żaden z przepisów Kodeksu postępowania cywilnego nie wyłącza zastosowania art. 321 k.p.c. w sprawach telekomunikacyjnych. Nie oznacza to jednak stosowania tego przepisu bez uwzględnienia specyfiki spraw tego rodzaju, a w szczególności to, że postępowanie przed SOKiK ma wymiar kontrolny działalności regulacyjnej Prezesa UKE. Odpowiednie zastosowanie art. 321 k.p.c. w sprawach z zakresu telekomunikacji konieczne jest wówczas, gdy jego uwzględnienie *ad litteram* nie doprowadzi do wydania właściwego wyroku.

BIBLIOGRAFIA

- Dolecki H. (red.), Wiśniewski T. (red.), Iwulski J., Jędrejek G., Koper I., Misiurek G., Pogonowski P., Zawistowski D., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367–505(37)*, Lex, nr 8798.
- Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa), Dziennik Urzędowy L 108, 24/04/2002, s. 33–50.
- Glosa krytyczna F. Zedler, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r., V CSK 207/11, „Orzecznictwo Sądów Polskich” z 2013 r., z. 2, poz. 18, s. 129, LEX, nr 1168734.
- Jakubecki A. (red.), Bodio J., Demendecki T., Marcewicz O., Telenga P., Wójcik M.P., *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego*, Lex, nr 165956.
- Kledzik P., *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej*, [w:] Babis H. (red.), *Rynek usług telekomunikacyjnych*, Warszawa 2011.
- Pietrzkowski H., *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2006.
- Piątek S., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Płoski J., Pacler W., *Administracja łączności i postępowanie kontrolne*, [w:] Rogalski M. (red.), *Prawo telekomunikacyjne*, Warszawa 2011.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2004 r., III CK 566/03, Lex, nr 176104.
- Telenga P., *Komentarz aktualizowany do art. 321 Kodeksu postępowania cywilnego*, Lex, nr 166324.
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. z 2004 r., nr 171, poz. 1088 ze zm.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2013 r., nr 267, t.j.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2014, poz. 101.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, t. j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1169, z 2014 r. poz. 498.
- Weitz K. [w:] Wiśniewski T. (red.), *System Prawa Handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach cywilnych z udziałem przedsiębiorców*, t. 7, Warszawa 2013, s. 152 i n.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2005 r., II CK 556/04, Lex, nr 149289.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1993 r., I CRN 156/93, Lex, nr 518175.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2008 r., III CSK 228/08, LEX, nr 1498630.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 21 sierpnia 2013 r., VI ACa 1473/12, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2010 r., I PK 79/10, Lex, nr 72500.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2009 r., I CSK 389/08, Lex, nr 560511.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2011 r., V CSK 239/10, Lex, nr 1102882.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2010 r., III SK 28/09, Lex, nr 920569.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2001 r., I CKN 1036/98, Lex, nr 52708.

- Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 10 lipca 2012 r., XVII AmT 223/09, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 sierpnia 2012 r., XVII AmT 33/12, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 31 stycznia 2014 r., XVII AmT 42/11, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lutego 2014 r., XVII AmT 80/13, niepublikowany.
- Wyrok SOKiK z dnia 10 lipca 2012 r., XVII AmT 223/09, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 sierpnia 2013 r., VI ACa 1473/12, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lutego 2014 r., XVII AmT 80/13, niepublikowany.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r., V CSK 207/11, Lex, nr 1168734.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 2009 r., III SK 5/09, Lex, nr 794890.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2009 r., III SK 28/08, Lex, nr 607396.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., III CRN 120/91, Lex, nr 3724.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., III SZP 2/05, Lex, nr 195802.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01 – OTK-A 2002 nr 4 poz. 42, <http://www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm> [dostęp: 28 lutego 2015 r.].
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 1960 r., III CR 812/59, Lex, nr 115622.
- Zembrzusi T., *Komentarz do art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego*, Lex, nr 146914.

ZASTOSOWANIE ART. 321 K.P.C. W SPRAWACH Z ODWOŁAŃ OD DECYZJI PREZESA URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

Streszczenie

W sprawach określonych art. 206 ust. 2 ustawy Prawo telekomunikacyjne przedsiębiorcom telekomunikacyjnym przysługuje odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie. Postępowanie przed SOKiK jest postępowaniem merytorycznym, pierwszoinstancyjnym, toczącym się według przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Stosuje się więc tu wszystkie przepisy procesowe, w tym art. 321 k.p.c. Zastosowanie art. 321 k.p.c. w sprawach telekomunikacyjnych budzi wątpliwości w praktyce, a dotyczy podstawowego zagadnienia postępowania cywilnego, jakim jest przedmiot wyrokowania. Celem opracowania jest wykazanie, że przepis art. 321 k.p.c. ma zastosowanie w sprawach z zakresu telekomunikacji z uwzględnieniem specyfiki spraw tego rodzaju, a w szczególności to, iż postępowanie przed SOKiK ma wymiar kontrolny działalności regulacyjnej Prezesa UKE. Nie może być uważane za naruszenie art. 321 k.p.c. uchylene decyzji administracyjnej wydanej przez Prezesa UKE w całości lub w części w sytuacji, gdy istnieje potrzeba dokonania w całości lub w części niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy ustaleń. Analizie poddano orzeczenia sądów powszechnych i Sądu Najwyższego z zakresu spraw telekomunikacyjnych, w szczególności orzeczenia wydawane w sprawach z odwołań od decyzji Prezesa UKE określających warunki współpracy międzyoperatorskiej w zakresie wysokości stawek stosowanych we wzajemnych międzyoperatorskich rozliczeniach oraz nakładające kary.

Słowa kluczowe: *Urząd Komunikacji Elektronicznej, postępowanie cywilne, prawo telekomunikacyjne, kognicja sądu*

APPLICATION OF ARTICLE 321 CCP IN THE APPEALS AGAINST DECISIONS OF THE PRESIDENT OF THE OFFICE OF ELECTRONIC COMMUNICATIONS

Summary

In cases specified in Article 206 (2) of the Telecommunications Law, communications entrepreneurs have the right to appeal to the Court of Competition and Consumer Protection in Warsaw. The CCCP procedure is the first instance procedure under the Code of Civil Procedure. Thus, all the procedural provisions, including Article 321 CCP, are applicable. The application of Article 321 CCP in telecommunications cases is controversial in practice and is connected with the basic issue of civil procedure, i.e. rulings. The article aims to highlight that Article 321 CCP is applicable in telecommunications cases when the specificity of these cases is taken into account, especially the fact that the CCCP procedure is supervisory in nature and checks the regulatory activities of the President of the Office of Electronic Communications. Thus, a reversal of the whole or a part of the administrative decision issued by the OEC President cannot be treated as the violation of Article 321 CCP when there is a need to establish all or some facts in order to make a judgement. The article analyses the rulings of common courts and the Supreme Court in telecommunications cases, especially in appeals against the OEC President's decisions determining conditions for telecommunication operators' cooperation and termination rates and those imposing penalties.

Key words: Office of Electronic Communications, civil procedure, Telecommunications Law, court's cognition