

II GSK 1960/22 - Wyrok NSA

Data orzeczenia	2023-02-01	orzeczenie prawomocne
Data wpływu	2022-10-24	
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny	
Sędziowie	Dorota Dąbek Małgorzata Korycińska /przewodniczący/ Marek Krawczak /sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6254 Usługi telekomunikacyjne i eksploatacja sieci telekomunikacyjnych	
Hasła tematyczne	Telekomunikacja	
Sygn. powiązane	VI SA/Wa 2187/21 - Wyrok WSA w Warszawie z 2022-03-10	
Skarżony organ	Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej	
Treść wyniku	Uchylono zaskarżony wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny	
Powołane przepisy	Dz.U. 2023.poz 259 art. 60, art. 161 § 3, art. 134 § 1, art. 193 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - t.j.</i>	

SENTENCJA

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Małgorzata Korycińska Sędzia NSA Dorota Dąbek Sędzia del. WSA Marek Krawczak (spr.) Protokolant Dorota Onyśk po rozpoznaniu w dniu 1 lutego 2023 r. na rozprawie w Izbie Gospodarczej skarg kasacyjnych S. S.A. w W., P. Sp. z o.o. w W. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 2187/21 w sprawie ze skarg P. Sp. z o.o. w W., I. w P. i S. S.A. w Warszawie na decyzję Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 3 sierpnia 2016 r., nr DZC.WAP.5131.1.2016.14 DZC-WAP-5176-1/13 w przedmiocie odmowy unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości 1) uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie; 2) zasądza od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na rzecz P. Sp. z o.o. w W. 560 (pięćset sześćdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego; 3) zasądza od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na rzecz S. S.A. w W. 560 (pięćset sześćdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 2187/21 oddalił skargę P. Sp. z o.o. z siedzibą w W. (dalej jako: "P.") i S. S.A. z siedzibą w W. (dalej jako: "S.") na decyzję Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 3 sierpnia 2016 r. w przedmiocie odmowy unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości.

W uzasadnieniu wyroku Sąd I instancji przedstawił stan faktyczny sprawy, z którego wynikało, że Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 25 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1273/18 po rozpoznaniu skarg kasacyjnych: P. Sp. z o.o. w W., I. w P. (dalej jako: "I") i S. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 września 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2051/16 oddalającego skargi P. Sp. z o. o. w W., I. w P. i S. S.A. w W. na decyzję Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 3 sierpnia 2016 r. w przedmiocie unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości: w pkt. 1) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie; w pkt. 2) i pkt 3) zasądził od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na rzecz P. oraz S. S.A. koszty postępowania kasacyjnego; w pkt. 4) umorzył postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym ze skargi kasacyjnej I. w P.; w pkt. 5) zwrócił I uiszczonej wpis od skargi kasacyjnej.

NSA w wyroku z dnia 25 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1273/18 uznał, że zgodność z prawem wyroku WSA z dnia 25 września 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2051/16 wydanego w sprawie podważa zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a., który stanowi wspólny mianownik obu skarg. Przyznał skarżącym kasacyjnie rację, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie spełnia wymogów określonych w art. 141 § 4 p.p.s.a.,

ponieważ nie umożliwia instancyjnej kontroli zaskarżonego wyroku. NSA wskazał, że Sąd I instancji nie wykonał prawidłowo powinności wyjaśnienia stanu faktycznego, jak i podstawy prawnej rozstrzygnięcia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po ponownym rozpatrzeniu sprawy zaskarżonym wyrokiem z dnia 10 marca 2022 r. oddalił skargi P. oraz S. na decyzję organu z dnia 3 sierpnia 2016 r.

Rozpoznając ponownie sprawę Sąd I instancji zaznaczył, iż umorzenie postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym ze skargi kasacyjnej I. nastąpiło z uwagi na cofnięcie przez nią skargi kasacyjnej w dniu 3 października 2018 r. (przed wyrokiem z dnia 25 czerwca 2021 r.). WSA w Warszawie przyjął, że do celów ponownego rozpoznania sprawy, pomija stanowisko skarżącej I., z uwagi na cofnięcie przez nią skargi kasacyjnej przed Naczelnym Sądem Administracyjnym 3 października 2018 r., co oznacza brak tej strony w dalszym procedowaniu w sprawie.

Sąd I instancji uznał za bezskuteczne zarzuty skarg P. oraz S. zmierzające do wywołania skutku unieważnienia przetargu. Zdaniem WSA, organ zasadnie uznał, że w sprawie nie zachodzą przesłanki do uwzględnienia żądań obu skarżących. Uznał, że orzekając w powyższym przedmiocie Prezes UKE zastosował właściwe przepisy prawa materialnego tj. przepisy Prawa telekomunikacyjnego w wersji obowiązującej po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. p. 1445), która weszła w życie w dniu 21 stycznia 2013 r., z uwagi na treść przepisu intertemporalnego tj. art. 24 ww. ustawy.

Zdaniem WSA, Prezes UKE w oparciu o cały zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wnikliwie rozpatrzył wszystkie zarzuty zgłoszone przez skarżących, którzy nie wskazali na czym miała polegać dowolność, czy też arbitralność działań Prezesa UKE ponownie rozpatrującego sprawę. Także z urzędu Sąd I instancji nie stwierdził takich uchybień, które uzasadniałyby uznanie zasadności zarzutów.

W skardze kasacyjnej P. Sp. z o.o. zaskarżyła powyższy wyrok w całości, wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i poprzedzającej jej decyzji Prezesa UKE z dnia [...] października 2015 r. oraz zobowiązanie Prezesa UKE do wydania decyzji o unieważnieniu Przetargu w terminie 15 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku uchylającego decyzję i decyzję z dnia [...] października 2015 r. Ponadto, strona wniosła o zasądzenie kosztów postępowania.

Zaskarżonemu wyrokowi skarżąca kasacyjnie zarzuciła:

I. naruszenie przepisów postępowania (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), a to:

1) art. 134 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 1 p.p.s.a., art. 13 § 1 p.p.s.a., art. 133 § 1 p.p.s.a., art. 132 p.p.s.a.; art. 32 i 33 p.p.s.a. oraz art. 141 § 4 p.p.s.a., a także art. 60 p.p.s.a. w zw. z art. 161 § 1 pkt 1) p.p.s.a. i art. 193 p.p.s.a., w związku z błędnym uznaniem, że cofnięcie skargi kasacyjnej I. i umorzenie postępowania przed NSA z tej skargi oznaczało "brak strony w dalszym procedowaniu w sprawie" w ramach ponownego rozpoznania sprawy przez WSA i w konsekwencji pominięcie przez Sąd I instancji udziału I. w postępowaniu oraz nierozpoznanie skargi na decyzję wniesionej przez tę stronę, co oznacza:

- orzeczenie przez WSA w sposób sprzeczny z zasadą rozstrzygania w granicach danej sprawy, które w niniejszej sprawie były "wyznaczone" także skargą I. na decyzję oraz nierozpoznanie istoty sprawy [naruszenie art. 134 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 1 p.p.s.a., art. 13 § 1 p.p.s.a., art. 133 § 1 p.p.s.a. i art. 132 p.p.s.a.];

- błędną interpretację skutków cofnięcia skargi kasacyjnej przez I., które tworzyło wyłącznie podstawę do umorzenia postępowania kasacyjnego toczącego się wówczas z tej skargi przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, a nie było równoznaczne z cofnięciem przez I. skargi wniesionej do WSA, która to

czynność nie może być skutecznie dokonana na etapie postępowania kasacyjnego [naruszenie art. 60 p.p.s.a. w zw. z art. 161 § 1 pkt 1) p.p.s.a. i art. 193 p.p.s.a]:

- wadliwe uzasadnienie wyroku w związku z przedstawieniem niepełnego stanu sprawy i pominięciem stanowiska I. oraz zarzutów podniesionych w skardze I., co skutkuje niemożnością dokonania kontroli kasacyjnej orzeczenia w tym zakresie [naruszenie art. 141 § 4 p.p.s.a.]. Uchybienia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem stanowią o braku pełnego rozpoznania sprawy oraz uniemożliwiają stronom właściwą polemikę ze stanowiskiem WSA i kontrolę kasacyjną wyroku;

2) art. 141 § 4 p.p.s.a., a także art. 3 § 1 w zw. z art. 13 § 1 oraz art. 134 § 1 i art. 133 § 1 w zw. z art. 132 p.p.s.a. w zw. z art. 151 p.p.s.a. poprzez:

- nierozpoznanie istoty sprawy przez Sąd (art. 3 § 1 w zw. z art. 13 § 1 oraz art. 134 § 1 i art. 133 § 1 w zw. z art. 132 p.p.s.a. oraz w zw. z art. 151 p.p.s.a.); - sporządzenie uzasadnienia wyroku w sposób, który nie pozwala na właściwe odczytanie motywów podjętego rozstrzygnięcia oraz poznania stanowiska Sądu co do istotnych elementów stanu faktycznego (art. 141 § 4 p.p.s.a.), w tym zwłaszcza przez:

- pominięcie milczeniem przez WSA stanowiska oraz wszystkich zarzutów sformułowanych przez I., a także wszystkich zarzutów P. dotyczących rażącego naruszenia jej interesu jako uczestnika przetargu, jak również dalszych istotnych zarzutów i argumentacji podniesionej przez Skarżącą oraz przez - powielenie lub prostą akceptację stanowiska Prezesa UKE przedstawionego w decyzji w wielu istotnych aspektach sprawy, zamiast przeprowadzenia przez WSA własnych rozważań. Uchybienia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż uniemożliwiają właściwą kontrolę kasacyjną wyroku, a także dlatego, że uwzględnienie przez WSA istoty zarzutów podniesionych przez strony doprowadziłoby do wydania odmiennego rozstrzygnięcia;

3) art. 145 § 1 pkt 1) lit. c) p.p.s.a. w zw. z art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 1 "k.p.a.", przez wadliwą akceptację ustaleń faktycznych poczynionych przez Prezesa UKE w postępowaniu, mimo że ustalenia te były nieprawidłowe i świadczyły o naruszeniu przez organ norm art 7, art 77 § 1, art 80 i art. 107 § 1 k.p.a. w zakresie, w jakim WSA błędnie przyjął w ślad za organem, że:

- L. K. była upoważniona do dokonania ogłoszenia przetargu w imieniu Prezesa UKE;

- Komisja przetargowa dokonała wyczerpujących ustaleń, pozwalających na stwierdzenie, że zawarty na s. 47 oferty nr 2 P. dokument nie spełniał wymagania formalnego, o którym mowa w Rozdziale 3 pkt 1.2. ppkt 1.2.10. dokumentacji przetargowej;

- znajdujący się w aktach sprawy - niepodpisany i nieopatrzony datą - "materiał" zatytułowany "Opinia Prezesa UOKiK w sprawie zachowania warunków konkurencji" stanowił opinię tego organu, o której mowa w art 118a ust 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i w związku z tym, Prezes UKE skutecznie zasięgnął owej opinii w toku przetargu. Uchybienia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem w przypadku dokonania prawidłowej kontroli ustaleń faktycznych poczynionych przez Prezesa UKE, Sąd I instancji wydałby odmienne rozstrzygnięcie;

II. naruszenia przepisów prawa materialnego art. 174 pkt 1 p.p.s.a., a to:

4) art 24 ustawy z dnia 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (dalej "ustawa zmieniająca ustawę - Prawo telekomunikacyjne") w zw. z art. 28 ustawy zmieniającej ustawę - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 145 § 1 pkt 1) lit. a) p.p.s.a. i art. 145a § 1 p.p.s.a., poprzez błędną wykładnię (i w konsekwencji błędne zastosowanie tych przepisów), w związku z nietrafnym przyjęciem przez WSA, że z normy intertemporalnej art. 24 ustawy zmieniającej ustawę - Prawo telekomunikacyjne wynika, że do oceny, czy w ramach przetargu doszło do rażącego naruszenia przepisów prawa w rozumieniu art 118d ust 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne zastosowanie znajdują

materialnoprawne przepisy ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu "nowym" (nadanym ustawą zmieniającą ustawę - Prawo telekomunikacyjne),

- podczas gdy z przepisu tego wynika, że zastosowanie w brzmieniu "nowym" znajdują wyłącznie przepisy ustawy - Prawo telekomunikacyjne dotyczące postępowania w sprawie unieważnienia przetargu, natomiast do oceny, czy doszło do rażącego naruszenia przepisów prawa w ramach przetargu należy stosować przepisy, na podstawie których przetarg ten został przeprowadzony (tj. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy zmieniającej ustawę - Prawo telekomunikacyjne) i w konsekwencji zastosowanie niewłaściwych przepisów prawa materialnego do kontroli rozstrzygnięcia podjętego przez Prezesa UKE w decyzji oraz naruszenie zasady praworządności wynikającej z art. 2 Konstytucji RP;

5) art. 116 ust 6 i 7 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 116 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 118 ust. 1 - 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie przetargu albo konkursu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych (dalej: "Rozporządzenie") w powiązaniu z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, art. 206 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i w zw. z art. 151 p.p.s.a., poprzez:

a) błędną wykładnię art. 116 ust. 6 i 7 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 116 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i art. 118 ust. 1 i 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz § 2 ust. 2 Rozporządzenia, art. 206 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i art. 268a k.p.a., w związku z nietrafnym przyjęciem, że ogłoszenie przetargu na rezerwację częstotliwości nie jest czynnością wchodzącą w zakres "przeprowadzenia przetargu" i w konsekwencji, do dokonania tej czynności znajdują zastosowanie przepisy k.p.a., w tym zwłaszcza art. 268a k.p.a., stanowiący podstawę do upoważnienia Zastępcy Prezesa UKE do załatwiania spraw w imieniu Prezesa UKE - podczas gdy w świetle powyższych przepisów ogłoszenie o przetargu stanowi nieodłączną część przetargu na rezerwację częstotliwości i niewątpliwie "mieści się" w ramach przeprowadzenia przetargu (przetarg rozpoczyna się w dniu jego ogłoszenia, a w ogłoszeniu określa się zwłaszcza przedmiot i zakres tego postępowania oraz kryteria oceny ofert), co oznacza, że w świetle art. 116 ust. 6 i 7 ustawy - Prawo telekomunikacyjne (na dzień ogłoszenia przetargu były to art. 116 ust. 5 i 6 ustawy - Prawo telekomunikacyjne), czynność ta należy do wyłącznej kompetencji Prezesa UKE i nie stosuje się do niej przepisów k.p.a. (w tym art. 268a k.p.a.);

b) błędne zastosowanie art. 116 ust. 6 i 7 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 116 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 118 ust. 1 - 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne (w powiązaniu z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i art. 151 p.p.s.a.), w związku z wadliwym oddaleniem skargi P., wskutek nietrafnego uznania przez Sąd, iż przetarg został ogłoszony przez osobę, która była umocowana do dokonania tej czynności w imieniu Prezesa UKE, w związku z błędnym przyjęciem, że jej uprawnienie w tym zakresie wynikało rzekomo z:

- upoważnienia, wydanego przez organ na podstawie art. 268a k.p.a. (mimo że, zgodnie z art. 116 ust. 6 zd. 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, do przetargu nie stosuje się przepisów k.p.a.) oraz

- pośrednio z przepisów ustrojowych dotyczących kompetencji i sposobu powołania Prezesa UKE oraz sposobu powołania i wymagań stawianych zastępcy Prezesowi UKE (tj. art. 190 ust. 1, ust. 3, ust. 4, ust. 4a, ust. 8, ust. 8a-8j, art. 192 ust. 1 i art. 193 ust. 3 ustawy - Prawo telekomunikacyjne)

- choć z przepisów tych w żaden sposób nie wynika umocowanie zastępcy Prezesa UKE do ogłoszenia przetargu - co stanowi również o naruszeniu art. 268a k.p.a. oraz wymienionych przepisów ustrojowych, przez ich błędną wykładnię:

c) błędne zastosowanie art. 116 ust. 6 i 7 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 190 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu nadanym Ustawą zmieniającą ustawę - Prawo telekomunikacyjne w sytuacji, w której w niniejszej sprawie zastosowanie znajdował art. 116 ust. 5 i 6 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz

art 190 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy zmieniającej ustawę - Prawo telekomunikacyjne;

6) naruszenia przepisów prawa materialnego (art 174 pkt 1 p.p.s.a.), tj. art 118b ust 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, art 118a ust 1 i 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art 118 ust 3 i 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Jak również § 21 ust 1 pkt 3 i ust 3 oraz §15 ust. 3 pkt 3 Rozporządzenia oraz art. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne i w zw. z art. 151 p.p.s.a., poprzez:

a) błędne zastosowanie, w związku z oddaleniem skargi P. w sytuacji, gdy przetarg podlegał unieważnieniu, ze względu na wadliwe niezakwalifikowanie oferty nr 2 P. do II etapu oceny ofert, w związku z rzekomym niespełnieniem wymogu formalnego z Rozdziału 3 pkt 1.2. ppkt 1.2.10. Dokumentacji przetargowej w odniesieniu do dokumentu zawierającego informację o wielkości inwestycji P. w sieć telekomunikacyjną w I. 2009-2011, - mimo że nie dokonano ustaleń uprawniających do wyprowadzenia takiego wniosku oraz przez;

b) błędną wykładnię i błędne zastosowanie, w związku z naruszeniem przez Sąd I instancji zasady proporcjonalności wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, skutek nietrafnego uznania, że niezakwalifikowanie oferty nr 2 do II etapu oceny ofert odpowiada standardowi proporcjonalności - podczas gdy cele przedstawienia oryginału lub poświadczony za zgodność z oryginałem kopii dokumentu wskazującego na wielkość inwestycji P. w sieć w I. 2009-2011 (tj. cele w postaci: potwierdzenia prawdziwości tej informacji oraz przyjęcia odpowiedzialności za jej prawdziwość), zostały już zrealizowane w przetargu, jako że do oferty nr 1 P. załączono identyczny poświadczony za zgodność z oryginałem dokument, który nie wzbudził wątpliwości organu, a zatem odrzucenie oferty nr 2 P., ze względu na rzekome niespełnienie przedmiotowego wymogu, było oczywiście nieproporcjonalne do celu, jakiemu miał on służyć;

c) błędne zastosowanie, w związku z wadliwym pominięciem, że niezakwalifikowanie oferty nr 2 P. do II etapu badania ofert stanowiło o rażącym naruszeniu interesu P. jako uczestnika przetargu w postaci poddania Jego oferty pod merytoryczną ocenę w ramach II etapu badania ofert oraz ubiegania się o "status" podmiotu wyłonionego w przetargu w oparciu o tę ofertę:

7) naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), tj. art. 118a ust. 4 w zw. z ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz w zw. z art. 151 p.p.s.a., poprzez błędne zastosowanie, w związku z oddaleniem skargi P. w sytuacji, gdy:

a) przetarg podlegał unieważnieniu, ze względu na fakt, iż Prezes UKE nie zasięgnął skutecznie opinii Prezesa UOKiK w sprawie zachowania warunków konkurencji (co oznacza, że nie został spełniony konieczny warunek dokonania prawidłowej oceny ofert przetargowych), w związku z błędnym uznaniem przez WSA, iż włączony do akt administracyjnych sprawy "materiał" - nieopatrzony datą ani podpisem właściwej osoby- stanowi opinię Prezesa UOKiK, o której mowa w art. 118a ust. 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne;

b) pominięcie przez Prezesa UKE, że brak skutecznego zasięgnięcia opinii Prezesa UOKiK, o której mowa w art. 118a ust.4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, stanowiło rażące naruszenie interesu P. jako uczestnika przetargu w postaci poddania jego oferty pod merytoryczną ocenę w ramach II etapu badania ofert oraz ubiegania się o "status" podmiotu wyłonionego w przetargu w oparciu o tę ofertę;

8) naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), tj. art. 118a ust. 1 i 2 oraz art. 118 ust. 4 i art. 118b ust. 1 w zw. z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz w zw. z art. 151 p.p.s.a., a także w zw. z art. 5 ust. 2 ak. 2 dyrektywy 2002/20/WE z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dalej "dyrektywa o zezwoleniach"); art. 9 ust. 1 dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dalej "dyrektywa ramowa") i art. 2 ust. 1 lit. a) Decyzji PE i Rady Nr 243/2012/UE z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego (dalej "Decyzja Nr

243/2012"), poprzez błędną wykładnię i błędne zastosowanie, w związku z oddaleniem skargi P. w sytuacji, gdy przetarg podlegał unieważnieniu, ze względu na:

- ukształtowanie w dokumentacji przetargowej kryteriów oceny ofert w sposób sprzeczny z powyższymi przepisami prawa, w tym tworząc pozory oceny tych kryteriów i formułując je pod z góry założone wyniki,
- a także rażące naruszenie interesu P., poprzez ukształtowanie kryteriów oceny ofert dyskryminujących skarżącą, a uprzywilejowujących wybranych graczy, co stanowiło także o naruszeniu zasady praworządności i zasady równego traktowania przez władze publiczne wyrażonych w art. 7 i art. 32 Konstytucji RP oraz o naruszeniu celów ustawy - ustawy - Prawo telekomunikacyjne i polityki regulacyjnej Prezesa UKE, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1) ustawy - Prawo telekomunikacyjne i art. 189 ust. 2 pkt 2) ustawy - Prawo telekomunikacyjne, w postaci wspierania równoprawnej konkurencji;

9) naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), tj. art. 118a ust. 1, 2 i 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 118 ust. 4 i art. 118b ust. 1 w zw. z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz w zw. z art. 151 p.p.s.a., przez błędne zastosowanie, w związku z oddaleniem skargi P. w sytuacji, gdy przetarg podlegał unieważnieniu, ze względu na fakt, iż "opinia Prezesa UOKiK", o której mowa w art. 118a ust. 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, została wydana z rażącym naruszeniem powyższego przepisu, a także art. 118 ust. 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, z tego względu, że Prezes UOKiK:

- nie przeprowadził wymaganej analizy w sposób zgodny z treścią dokumentacji przetargowej;
- wydał stanowisko, które nie było kompletne i zawierało merytoryczne błędy;
- przedstawił wnioski, które nie korespondowały z sytuacją rynkową, którą należało uwzględnić w ramach kryterium oceny wpływu ofert na zachowanie warunków konkurencji.

W skardze kasacyjnej S. zaskarżyła powyższy wyrok w całości wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz zasądzenie kosztów postępowania. Na podstawie art. 106 § 3 w zw. z art. 193 p.p.s.a. wniosła o dopuszczenie i przeprowadzenie uzupełniającego dowodu z dokumentu urzędowego, tj. decyzji w sprawie unieważnienia przetargu na 1800 MHz z 2007 r., złożonego do akt sprawy jako załącznik nr 1 do pisma procesowego skarżącej z 25 sierpnia 2017 r.

- na okoliczność wykazania, że w decyzji w sprawie unieważnienia przetargu na 1800 MHz z 2007 r. - który odbył się 5 lat przed przetargiem i dotyczył takiego samego pasma częstotliwości 1800 MHz, które było przedmiotem przetargu i którego unieważnienia Prezes UKE odmówił zaskarżoną decyzją - Prezes UKE wskazał prawidłowe zasady prowadzenia postępowań selekcyjnych, w tym przetargów na rezerwację częstotliwości obowiązujące w całym okresie od 2007 r. do 2017 r., a Prezes UKE nie zastosował tych zasad w przetargu, co świadczy o tym, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem prawa w stopniu rażącym i co skutkować powinno odmiennym rozstrzygnięciem Sądu I Instancji w tej sprawie.

Zaskarżonemu wyrokowi skarżąca kasacyjnie zarzuciła:

1. art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w tym niewskazanie w wyroku podstawy prawnej rozstrzygnięcia, jak również jej wyjaśnienia, w tym poprzez:

1) niedokonanie wykładni przepisów, które zostały rażąco naruszone w przetargu na pięć rezerwacji częstotliwości z zakresu 1729,9 - 1754,9 MHz oraz 1824,9 - 1849,9 MHz na obszarze całego kraju, przeznaczonych do świadczenia usług telekomunikacyjnych w służbie ruchomej lub stałej, a których to rażące naruszenie stanowi podstawę unieważnienia przetargu na podstawie art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, tj.:

a) art. 118a ust. 1 oraz ust. 2 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 1) oraz art. 189 ust. 2 pkt 1 b) oraz art. 189 ust. 2 pkt 2 lit c) ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu z dnia 20 sierpnia 2012 r. w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo zastosowania w przetargu sprzecznych z obowiązującym prawem kryteriów oceny ofert;

b) art. 2 ust. 1 lit. a) Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 243/2012/UE z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego (Dz. UE serii L z 2012 r. Nr 81, s. 7 ze zm.) ("Decyzja w sprawie RSPP"), art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE oraz art. 8 dyrektywy 2002/21/WE w zw. z art. 288 TFUE, obowiązujących w dniu ogłoszenia przetargu - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo sformułowania w przetargu kryteriów oceny ofert, w szczególności współczynnika S oraz kryterium P3, w sposób naruszający zasadę zachowania otwartych, obiektywnych, przejrzystych, niedyskryminujących i proporcjonalnych procedur, zmierzających do przydziału częstotliwości;

c) art. 1 ust. 2 pkt 1, 3 i 4, art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. a), b) i d), art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 32 Konstytucji RP, a także art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji w sprawie RSPP, art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE oraz art. 8 dyrektywy 2002/21/WE w zw. z art. 288 TFUE, w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że w przetargu tym Prezes UKE przyznając dodatkowe punkty (na podstawie współczynnika S) uczestnikom, którzy posiadają rezerwację częstotliwości w paśmie 900 MHz, uprzywilejował największych operatorów mobilnych, tj. [...], przez co dyskryminował wszystkich pozostałych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i innych przedsiębiorców zamierzających rozpocząć działalności na rynku telekomunikacyjnym, naruszając tym samym warunki zachowania konkurencji, zasady niedyskryminacji i zasady równości w podejmowaniu działalności gospodarczej;

d) art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. d) oraz art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. a) ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że przyznając dodatkowe punkty tym uczestnikom przetargu, którzy posiadają rezerwację częstotliwości w arbitralnie wybranym przez Prezesa UKE paśmie, czego przy przeprowadzaniu przetargów na częstotliwości na przestrzeni ostatnich 8 lat poprzedzających ogłoszenie przetargu Prezes UKE nie robił, naruszył zasadę wspierania efektywnego wykorzystania oraz zarządzania częstotliwościami oraz obowiązek usuwania istniejących barier rynkowych w zakresie działalności telekomunikacyjnej;

e) art. 118a ust. 1 pkt 3, art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) w związku z art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 2 ust. 1 lit. a) Decyzji w sprawie RSPP, art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE oraz art. 8 dyrektywy 2002/21/WE w zw. z art. 288 TFUE, w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, gdyż pomimo obowiązku wspierania konkurencji i zapewnienia równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) przedsiębiorców telekomunikacyjnych, Prezes UKE sformułował w dokumentacji przetargowej kryterium P3 (wiarygodności finansowej uczestnika przetargu) w taki sposób, że żaden inny podmiot za wyjątkiem działających na rynku największych operatorów mobilnych tj. [...], nie mógł uzyskać punktów na podstawie Rozdziału 4 pkt 2.3.2 ppkt 3) dokumentacji przetargowej;

f) art. 118a ust. 1 i 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, poprzez odmowę unieważnienia przetargu na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że formułując w dokumentacji przetargowej w Rozdziale 4, pkt 2.3.2. ppkt 2) kryterium, na podstawie którego uczestnik przetargu, który wygrał we wcześniejszym przetargu (tzn. został podmiotem wyłonionym w przetargu) w okresie ostatnich trzech lat poprzedzających przetarg i nie złożył

wniosku o rezerwację, otrzymywał minus 50 punktów przy ocenie oferty, to Prezes UKE mając świadomość, że taka sytuacja nie miała miejsca przez ostatnie trzy lata, spowodował, że to kryterium stało się pozorne;

g) art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. a) i c), art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że zobowiązanie do dokonania, nie później niż w ciągu 24 miesięcy od daty doręczenia decyzji w przedmiocie rezerwacji częstotliwości, inwestycji w sieć telekomunikacyjną poprzez budowę stacji bazowych lub modernizację stacji bazowych polegającą na wymianie urządzeń nadawczo-odbiorczych lub zmianie oprogramowania stacji, umożliwiającą wykorzystywanie częstotliwości objętych rezerwacją częstotliwości w 1800 stacji bazowych pracujących w zakresie częstotliwości 1729,9 - 1754,9 MHz oraz 1824,9 - 1849,9 MHz, określone w Części 1 pkt 2 Załącznika nr 1 do dokumentacji przetargowej (wzór oferty), miało charakter pozorny, ponieważ nie wspierało rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, a także nie zapewniało efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury, a w konsekwencji nie zapewniało użytkownikom końcowym osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług;

h) art. 116 ust. 4 w związku z art. 116 ust. 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, w związku z odmową unieważnienia przetargu na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że Prezes UKE naruszył przewidzianą prawem procedurę wszczęcia przetargu oraz 8 miesięczny termin do zakończenia przetargu;

i) art. 18, art. 49, art. 50 i art. 56 TFUE, a także art. 16 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, obowiązujących w dniu ogłoszenia przetargu - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że Prezes UKE sformułował kryterium zachowania warunków konkurencji, w szczególności przyznanie 150 punktów za posiadanie rezerwacji częstotliwości w paśmie 900 MHz, w taki sposób, że żaden podmiot nieprowadzący działalności na terytorium Polski, nie miałby szans spełnić to kryterium, co dyskryminowało te podmioty w stosunku do uczestników przetargu prowadzących działalność gospodarczą na terytorium Polski;

j) § 21 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w zw. z art. 430 k.s.h. w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu oraz art. 7 Konstytucji RP, poprzez odmowę unieważnienia przetargu, pomimo tego, że komisja przetargowa powołana do przeprowadzenia przetargu dokonała niezgodnej z obowiązującym prawem oceny ofert S. pod względem formalnym, przyjmując, iż oświadczenia Spółki zawarte na stronie 6 obydwu ofert o załączeniu aktualnego tekstu jednolitego Statutu S. S.A., uchwalonego w dniu 30 czerwca 2011 r., są nieprawdziwe, tym samym nie dopuściła obydwu ofert S. do drugiego etapu oceny ofert, a w konsekwencji nie wypełniła obowiązku prawidłowej oceny ofert;

k) art. 118 ust. 1 w zw. z art. 15 pkt 4 oraz art. 16 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu oraz art. 7 Konstytucji RP - w związku z odmową unieważnienia przetargu przez Prezesa UKE na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, pomimo tego, że choć w trakcie postępowania konsultacyjnego dotyczącego przetargu podmioty biorące udział w tym postępowaniu zgłaszały, że poszczególne kryteria oceny ofert zawarte w projektach dokumentacji przetargowej naruszają zarówno prawo krajowe, jak i przepisy unijne, to Prezes UKE nie uwzględnił tych uwag, czym naruszył zasady przeprowadzania postępowania konsultacyjnego w stopniu rażącym;

2) niedokonanie kontroli subsumpcji przez Prezesa UKE wskazanych w pkt 1) lit. a) - k) przepisów do ustalonego stanu faktycznego, w tym oceny rażącego naruszenia tych przepisów w związku z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, jako podstawy unieważnienia przetargu;

3) niedokonanie kontroli subsumpcji przez Prezesa UKE art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne do ustalonego stanu faktycznego, w sytuacji rażącego naruszenia interesów uczestników przetargu, w tym oceny rażącego naruszenia interesów S., jako podstawy unieważnienia przetargu, polegającego na:

- a) odmowie zakwalifikowania oferty Nr 1 i 2 S. do drugiego etapu postępowania przetargowego, pomimo tego, że oferty te spełniały wymogi formalne określone w dokumentacji przetargowej;
- b) przyznaniu dodatkowych 150 punktów (na podstawie współczynnika S) operatorom zasiedziałym, będącym uczestnikami przetargu, którzy posiadają rezerwację częstotliwości w paśmie 900 MHz, co stanowiło naruszenie obowiązku wspierania konkurencji i zapewnienia równego traktowania uczestników przetargu;
- c) sformułowaniu w dokumentacji przetargowej kryterium P3 (wiarygodności finansowej uczestnika przetargu) w sposób dyskryminujący innych uczestników przetargu, w tym S., niż operatorzy zasiedziali, posiadający już przewagę konkurencyjną, w tym również w postaci wybudowanej sieci telekomunikacyjnej; przy czym powyższe naruszenia w odniesieniu do wyroku mają istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w przypadku ich braku istniałaby konieczność odmiennego rozstrzygnięcia, a poza tym wyrok ten uniemożliwia kontrolę kasacyjną oraz pozbawiony został funkcji perswazyjnej.

2. art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 106 § 3 p.p.s.a. poprzez niekompletność uzasadnienia zaskarżonego wyroku przejawiającą się brakiem odniesienia się do zawartego w piśmie procesowym Skarżącej z 9 listopada 2021 r. wniosku o przeprowadzenie uzupełniającego dowodu z dokumentu urzędowego, tj. decyzji Prezesa UKE z dnia 4 sierpnia 2017 r., - na okoliczność wykazania, że w decyzji w sprawie unieważnienia przetargu na 1800 MHz z 2007 r. - który odbył się 5 lat przed przetargiem i dotyczył takiego samego pasma częstotliwości 1800 MHz, które było przedmiotem przetargu i którego unieważnienia Prezes UKE odmówił zaskarżoną decyzją - Prezes UKE wskazał prawidłowe zasady prowadzenia postępowań selekcyjnych, w tym przetargów na rezerwację częstotliwości obowiązujące w całym okresie od 2007 r. do 2017 r., a Prezes UKE nie zastosował tych zasad w przetargu,

- przy czym powyższe naruszenie w odniesieniu do wyroku ma istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w przypadku jego braku istniałaby możliwość odmiennego rozstrzygnięcia, a poza tym brak uzasadnienia wyroku w tym zakresie uniemożliwia kontrolę kasacyjną oraz wyrok pozbawiony został funkcji perswazyjnej.

3. art. 145 § 1 pkt 1 lit c) p.p.s.a i art. 145 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 134 § 1 p.p.s.a., poprzez niewzięcie pod uwagę przez Sąd I instancji, w kontekście badania legalności zaskarżonej decyzji, istotnych dla sprawy okoliczności i dowodów, na które wskazywała skarżąca w piśmie procesowym z 9 listopada 2021 r. oraz powiązanim z nim piśmie procesowym z 25 sierpnia 2017 r., dotyczących wymogów prawnych prowadzenia przetargów na rezerwacje częstotliwości, które były stosowane przez Prezesa UKE w postępowaniach selekcyjnych w okresie od 2007 r. do 2017 r., w tym:

- 1) nieprzyznawania punktów dodatknych uczestnikom przetargu dysponującym częstotliwościami w paśmie GSM 900 MHz, gdyż dysponowanie częstotliwościami w paśmie GSM 900 daje podmiotom dysponującym takim zasobem przewagę konkurencyjną;
 - 2) niewprowadzania do kryteriów oceny ofert w przetargu, dodatkowego kryterium w postaci doświadczenia uczestnika przetargu w prowadzeniu działalności telekomunikacyjnej,
- a które to wymogi Prezes UKE naruszył w przetargu, co skutkowało rażącym naruszeniem prawa oraz rażącym naruszeniem interesów S., jako uczestnika przetargu;
- przy czym powyższe naruszenie w odniesieniu do wyroku ma istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w przypadku jego braku istniałaby konieczność odmiennego rozstrzygnięcia, a poza tym wyrok uniemożliwia kontrolę kasacyjną oraz pozbawiony został funkcji perswazyjnej.

4. art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw., z art. 190 p.p.s.a. poprzez niewykonanie wytycznych Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartych w wyroku z 2021 r., w tym poprzez wielokrotne powielanie przez Sąd I Instancji w uzasadnieniu wyroku stanowiska Prezesa UKE, polegające na wielokrotnym przepisaniu obszernych, uporządkowanych fragmentów decyzji, odpowiedzi Prezesa UKE na Skargę do WSA z dnia 7 października 2016 r. ("Odpowiedź Prezesa UKE") oraz odpowiedzi Prezesa UKE z dnia 9 stycznia 2019 r. na skargę kasacyjną S. z 26 stycznia 2018 r. od wyroku z 2017 r. ("Odpowiedź Prezesa UKE na Skargę kasacyjną z 2018 r."), bez wskazania w uzasadnieniu wyroku, że są to fragmenty cytowane, przedstawiając je jako stanowisko własne Sądu I Instancji, zamiast sformułowania własnego stanowiska Sądu I Instancji zarówno w odniesieniu do podstawy prawnej rozstrzygnięcia i jej uzasadnienia, co doprowadziło do naruszenia wytycznych Naczelnego Sądu Administracyjnego sformułowanych w tym wyroku

- przy czym, powyższe naruszenie w odniesieniu do wyroku ma istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w przypadku jego braku istniałaby konieczność odmiennego rozstrzygnięcia, a poza tym wyrok ten uniemożliwia kontrolę kasacyjną oraz pozbawiony został funkcji perswazyjnej.

5. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. i art. 145 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 7, 8, 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, w wyniku nieuchylenia zaskarżonej decyzji z uwagi na:

a) naruszenie przez organ, przy ferowaniu decyzji, reguł swobodnej oceny dowodów sprawy;

b) zaniechanie przez organ zebrania w sposób wyczerpujący materiału dowodowego

- przy czym, powyższe naruszenia w odniesieniu do wyroku mają istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w przypadku ich braku istniałaby konieczność odmiennego rozstrzygnięcia, a poza tym, wyrok ten uniemożliwia kontrolę kasacyjną oraz pozbawiony został funkcji perswazyjnej.

II. Na podstawie art. 174 pkt 1 p.p.s.a. naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. art. 24 ustawy z dnia 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 1445) poprzez błędną wykładnię prowadzącą do uznania, że do przetargu zastosowanie znajdują przepisy ustawy - Prawo telekomunikacyjne wprowadzone ustawą nowelizującą, co jest sprzeczne z literalną wykładnią tego przepisu, ponieważ przetarg został rozpoczęty i zakończony przed wejściem w życie ustawy nowelizującej i w związku z tym ocena prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia przetargu powinna zostać dokonana podstawie przepisów ustawy - Prawo telekomunikacyjne, obowiązujących w dacie ogłoszenia przetargu, a więc przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, co stanowi, że naruszenie tego przepisu ma charakter rażący;

2. § 21 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z § 17 ust. 1 pkt 1, § 23 rozporządzenia w zw. z art. 120 w zw. z art. 118 ust. 4, art. 118b ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 2, art. 7, art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu poprzez ich błędną wykładnię, prowadzącą do uznania przez Sąd I Instancji, że oferta Nr 1 oraz oferta Nr 2 skarżącej dotknięte były "uchybieniami formalnymi", co skutkuje uznaniem przez Sąd I Instancji zgodności z prawem uchwały nr 1 komisji przetargowej z dnia 12 listopada 2012 r. o niezakwalifikowaniu powyższych ofert skarżącej do II etapu przetargu, podczas, gdy skarżąca spełniła wymóg formalny nakazujący przedstawienie tekstu jednolitego statutu spółki, a złożone oświadczenie o aktualności tekstu jednolitego było prawdziwe, ponieważ tekst jednolity Statutu S. S.A. z dnia 30 czerwca 2011 r. (akt notarialny Repertorium A Nr [...]) był - ze względu na oczywistą treść przepisu art. 430 § 1 i § 4 k.s.h. - na dzień złożenia oferty tekstem obowiązującym, co spowodowało, że naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów ma charakter rażącego naruszenia prawa;

3. 118a ust. 1 oraz ust. 2 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 1) oraz art. 189 ust. 2 pkt 1 b) oraz art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) ustawy - Prawo telekomunikacyjne w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, art. 2 ust. 1 lit a) Decyzji w sprawie RSPP, art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE oraz art. 8 dyrektywy 2002/21/WE w zw. z art. 288 TFUE w

brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I Instancji wyroku poprzez oddalenie skargi skarżącej na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że w przetargu zastosowane zostały sprzeczne z prawem kryteria oceny ofert, w szczególności współczynnik S oraz kryterium P3, w sposób naruszający zasadę zachowania otwartych, obiektywnych, przejrzystych, niedyskryminujących i proporcjonalnych procedur, zmierzających do przydziału częstotliwości, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

4. art. 1 ust. 2 pkt 1, 3 i 4, art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. a), b) i d), art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 32 Konstytucji RP, a także art. 2 ust. 1 lit a) Decyzji w sprawie RSPP, art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE oraz art. 8 dyrektywy 2002/21/WE w zw. z art. 288 TFUE, w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I instancji wyroku poprzez oddalenie skargi do WSA na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że w przetargu Prezes UKE przyznając dodatkowe punkty (na podstawie współczynnika S) uczestnikom, którzy posiadają rezerwację częstotliwości w paśmie 900 MHz, uprzywilejował operatorów zasiedziały, przez co dyskryminował wszystkich pozostałych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i innych przedsiębiorców zamierzających rozpocząć działalność na rynku telekomunikacyjnym, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

5. art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. d) oraz art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. a) ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do uznania, że premiowanie przez Prezesa UKE w przetargu posiadania częstotliwości w paśmie 900 MHz było zasadne, pomimo tego, że przyznanie dodatkowych punktów premiowych tym uczestnikom przetargu, którzy posiadają rezerwację częstotliwości w paśmie 900 MHz, naruszało wskazane w zarzucie tym przepisy w stopniu rażącym, w tym w szczególności zasadę wspierania efektywnego wykorzystania oraz zarządzania częstotliwościami oraz obowiązek usuwania istniejących barier rynkowych w zakresie działalności telekomunikacyjnej, o czym Prezes UKE wiedział i dlatego w okresie 8 lat poprzedzających ogłoszenie przetargu Prezes UKE takich punktów premiowych nie ustanawiał;

6. art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. a) i c), art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c) oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I instancji wyroku poprzez oddalenie skargi skarżącej na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że zobowiązanie do dokonania, nie później niż w ciągu 24 miesięcy od daty doręczenia decyzji w przedmiocie rezerwacji częstotliwości, inwestycji w sieć telekomunikacyjną poprzez budowę stacji bazowych lub modernizację stacji bazowych polegającą na wymianie urządzeń nadawczo-odbiorczych lub zmianie oprogramowania stacji, umożliwiających wykorzystywanie częstotliwości objętych rezerwacją częstotliwości w 1800 stacji bazowych pracujących w zakresie częstotliwości 1729,9 - 1754,9 MHz oraz 1824,9 - 1849,9 MHz, określone w Części 1 pkt 2 Załącznika nr 1 do dokumentacji przetargowej (wzór oferty), miało charakter pozorny, ponieważ nie wspierało rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, a także nie zapewniało efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury, a w konsekwencji nie zapewniało użytkownikom końcowym osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

7. art. 116 ust. 2 oraz art. 116 ust. 4 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I Instancji wyroku poprzez oddalenie skargi skarżącej na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że Prezes UKE naruszył przewidzianą prawem procedurę wszczęcia przetargu oraz 8 miesięczny termin do zakończenia przetargu, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

8. art. 18, art. 49, art. 50 i art. 56 TFUE, a także art. 16 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, obowiązujących w dniu ogłoszenia przetargu, przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia

przez Sąd I Instancji wyroku poprzez oddalenie skargi do WSA na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że Prezes UKE sformułował kryterium zachowania warunków konkurencji, w szczególności przyznanie 150 punktów za posiadanie rezerwacji częstotliwości w paśmie 900 MHz, w taki sposób, że żaden podmiot nieprowadzący działalności na terytorium Polski, nie miałby szans spełnić to kryterium, co dyskryminowało te podmioty w stosunku do uczestników przetargu prowadzących działalność gospodarczą terytorium Polski, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

9. art. 118 ust. 1 w zw. z art. 15 pkt 4 oraz art. 16 ustawy - Prawo telekomunikacyjne w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu oraz art. 7 Konstytucji RP przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I Instancji wyroku poprzez oddalenie skargi do WSA na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że choć w trakcie postępowania konsultacyjnego dotyczącego przetargu podmioty biorące udział w tym postępowaniu zgłaszały, że poszczególne kryteria oceny ofert zawarte w projektach dokumentacji przetargowej naruszają zarówno prawo krajowe, jak i przepisy unijne, to Prezes UKE nie uwzględnił tych uwag, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

10. § 2 ust. 1 rozporządzenia, art. 116 ust. 5, art. 116 ust. 6 ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz art. 258a k.p.a. w brzmieniu obowiązującym w dniu ogłoszenia przetargu, poprzez odmowę unieważnienia przetargu, przez ich błędną wykładnię, prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I Instancji wyroku poprzez oddalenie skargi skarżącej na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że przetarg został ogłoszony przez osobę nieuprawnioną, co stanowiło rażące naruszenie wskazanych w zarzucie tym przepisów;

11. art. 124 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym uznaniu za Prezesem UKE, że przepis ten może stanowić podstawę uzasadniającą ustalenie okresu 3-letniego oceny wiarygodności finansowej, w sytuacji, gdy ustalenie tego okresu nie znajduje odzwierciedlenia w hipotezie powyższej normy prawnej;

12. art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne poprzez niewłaściwe zastosowanie, (w formie negatywnej) tzn. poprzez zarzut niezastosowania normy prawnej wynikającej z art. 118d ust. 1 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, która w ocenie wnoszącego skargę kasacyjną powinna być zastosowana w sprawie ze względu na ustalenia jej stanu faktycznego prowadzącą do odmowy uchylecia przez Sąd I instancji wyroku poprzez oddalenie skargi skarżącej na podstawie art. 151 p.p.s.a., pomimo tego, że Prezes UKE dopuścił się naruszenia przepisów wskazanych w stopniu rażącym, jak również dopuścił się rażącego naruszenia interesów S. jako uczestnika przetargu.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej skarżąca przedstawiła argumenty na poparcie podniesionych zarzutów.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Na wstępie przypomnienia wymaga, że zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania, a mianowicie sytuacje enumeratywnie wymienione w § 2 tego przepisu. Skargę kasacyjną, w granicach której operuje Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z art. 174 p.p.s.a., można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zmiana lub rozszerzenie podstaw kasacyjnych ograniczone jest natomiast, określonym w art. 177 § 1 p.p.s.a. terminem do wniesienia skargi kasacyjnej. Rozwiązaniu temu towarzyszy równolegle uprawnienie strony postępowania do przytoczenia nowego uzasadnienia podstaw kasacyjnych sformułowanych w skardze. Wywołane skargą kasacyjną postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym podlega więc zasadzie dyspozycyjności i nie polega na ponownym rozpoznaniu sprawy w jej całości, lecz ogranicza się do rozpatrzenia poszczególnych zarzutów przedstawionych w skardze kasacyjnej w ramach wskazanych podstaw

kasacyjnych. Istotą tego postępowania jest bowiem weryfikacja zgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz postępowania, które doprowadziło do jego wydania.

Rozpoznając skargi kasacyjne w tak określonych granicach Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza, że zostały one oparte na usprawiedliwionych podstawach i z tego powodu zostały uwzględnione. Przede wszystkim zasadny jest podniesiony w obu skargach kasacyjnych zarzut naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a., który to przepis stanowi w istotnym dla sprawy zakresie, że sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Zasadnie S. w swojej skardze kasacyjnej podniosła, że w orzecznictwie wskazuje się, że normę art. 134 p.p.s.a. można naruszyć między innymi wtedy, gdy strona w postępowaniu sądowym wskazywała na istotne dla sprawy okoliczności i dowody, które zostały przez sąd pominięte, względnie, gdy w postępowaniu, którego dotyczy skarga, popełniono uchybienia na tyle istotne, a przy tym oczywiste, że bez względu na treść zarzutów sąd nie powinien był przechodzić nad nimi do porządku (zob. wyrok NSA z 7 września 2017 r., II OSK 24/16, LEX nr 2440772). Sytuacja ta miała miejsce w niniejszej sprawie.

W tym kontekście szczególnie istotny jest zarzut skargi kasacyjnej P. wskazujący na naruszenie art. 134 § 1 p.p.s.a., w zw. z art. 3 § 1 p.p.s.a., art. 13 § 1 p.p.s.a., art. 133 § 1 p.p.s.a., art. 132 p.p.s.a.; art. 32 i 33 p.p.s.a. i art. 60 p.p.s.a. w zw. z art. 161 § 1 pkt 1) p.p.s.a. i art. 193 p.p.s.a. poprzez pominięcie I. jako strony postępowania.

Przypomnieć należy, iż pismem z dnia 3 października 2018 r. I. cofnęła skargę kasacyjną od wyroku WSA z dnia 25 września 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2051/16. W związku z cofnięciem skargi kasacyjnej przez I., Naczelny Sąd Administracyjny umorzył postępowanie z jej skargi kasacyjnej, na podstawie art. 60, art. 161 § 3 w zw. z art. 193 p.p.s.a. (pkt 4 sentencji wyroku NSA z dnia 25 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1273/18) oraz orzekł o zwrocie wpisu od tej skargi, na podstawie art. 232 § 1 pkt 1 p.p.s.a. (pkt 5 sentencji tego wyroku). Z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku WSA wynika, że wobec cofnięcia skargi kasacyjnej przez I. oraz umorzenia postępowania przed NSA z tej skargi, Sąd I instancji pominął w wyroku stanowisko zajęte w sprawie przez I. oraz nie rozpoznał skargi na decyzję wniesioną przez tę stronę postępowania.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, w przypadku kiedy wniesiono kilka skarg, Sąd powinien w sentencji, jak i w uzasadnieniu wyroku, dać temu odpowiedni wyraz, aby jasno i jednoznacznie z tego wynikało, które skargi zostały uwzględnione, a które nie - w związku z czym zostały oddalone. W rozpoznawanej sprawie skargi do Sądu I instancji od decyzji Prezesa UKE z dnia 3 sierpnia 2016 r. nr DZC.WAP.5131.1.2016.14 DZC-WAP-5176-1/13 w przedmiocie unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości, niewątpliwie wniosły P. Sp. z o.o. w W., I. w P. i S. S.A. w W. Naczelny Sąd Administracyjny podziela stanowisko skarżącej kasacyjnie spółki P., że pominięcie I. jako strony postępowania przed WSA przy ponownym rozpoznaniu sprawy (w tym nierozpoznanie skargi na decyzję wniesionej przez tę stronę oraz nie rozważenie podniesionych w niej zarzutów), stanowiło o naruszeniu art. 134 § 1 p.p.s.a., w związku z naruszeniem granic orzekania w sprawie i nierozpoznanie istoty sprawy, a także art. 60, art. 161 § 3 w zw. z art. 193 p.p.s.a., przez błędną interpretację skutków cofnięcia skargi kasacyjnej, które uzasadnia wyłącznie umorzenie postępowania przed NSA, a nie oznacza "braku strony w dalszym procedowaniu w sprawie".

Nieuprawnione było bowiem stanowisko Sądu I instancji, że I. nie bierze udziału w sprawie. Zasadnie P. podniósł w skardze kasacyjnej, że cofnięcie przez stronę postępowania skargi kasacyjnej wniesionej od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego, tworzy wyłącznie podstawę do umorzenia postępowania kasacyjnego (toczącego się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym) i nie jest jednoznaczne z cofnięciem skargi inicjującej postępowanie sądoadministracyjne. Cofnięcie skargi na akt administracyjny organu jest możliwe wyłącznie do chwili zakończenia postępowania sądowego w pierwszej instancyjnej (do wydania wyroku przez wojewódzki sąd administracyjny).

Jak wskazuje się w orzecznictwie, w tym w przywołanym przez P. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia z 21 lipca 2015 r., sygn. akt II OSK 3056/13 możliwość cofnięcia skargi w postępowaniu sądowoadministracyjnym przewiduje art. 60 p.p.s.a. Stosownie do tego przepisu skarżący może cofnąć skargę, co jest dla Sądu wiążące, chyba że zmierza do obejścia prawa lub spowodowałoby to utrzymanie w mocy aktu lub czynności dotkniętych wadą nieważności. Skuteczne cofnięcie skargi powoduje umorzenie postępowania przez Sąd - art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Przepisy art. 60 i 161 p.p.s.a. zawarte są w Dziale III regulującym postępowanie przed wojewódzkim sądem administracyjnym. Wyrok, od którego przysługuje skarga kasacyjna zgodnie z art. 173 § 1 p.p.s.a., a także postanowienie wojewódzkiego sądu administracyjnego o umorzeniu postępowania, od którego przysługuje zażalenie zgodnie z art. 194 § 1 pkt 1b p.p.s.a., są orzeczeniami kończącymi postępowanie przed tym sądem. Z powyższego wynika, że w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym cofnięcie skargi, o jakim mowa w art. 60 p.p.s.a., ze skutkiem określonym w art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a., możliwe jest do czasu wydania przez ten Sąd orzeczenia, od którego przysługuje skarga kasacyjna.

W postępowaniu kasacyjnym przed Naczelnym Sądem Administracyjnym dopuszczalność umorzenia postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie, z przyczyn określonych w art. 161 § 1 p.p.s.a., w tym z powodu skutecznego cofnięcia skargi przez skarżącego, przewiduje art. 189 p.p.s.a. Jednakże może to nastąpić wówczas, gdy istniały podstawy do umorzenia postępowania w toku postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym. Skoro zaś skuteczne cofnięcie skargi w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym możliwe jest do czasu wydania przez ten sąd orzeczenia, od którego przysługuje skarga kasacyjna, to przepis art. 189 p.p.s.a., przewidujący możliwość uchylecia przez Naczelną Sąd Administracyjny zaskarżonego wyroku i umorzenia postępowania sądowego w sprawie ma zastosowanie wówczas, gdy skuteczne cofnięcie skargi zostało dokonane w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym, który jednakże postępowania tego nie umorzył, bo np. niezasadnie uznał cofnięcie skargi za nieskuteczne lub nie odniósł się do oświadczenia skarżącego o cofnięciu skargi i wydał wyrok w sprawie (zob. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2005 r., sygn. akt GSK 551/04 - System Informacji Prawnej LEX nr 187112). Również w piśmiennictwie prezentowany jest pogląd, że przepis art. 189 p.p.s.a. wyłącza możliwość cofnięcia skargi przez skarżącego w postępowaniu kasacyjnym przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Natomiast odpowiednie stosowanie w tym postępowaniu przepisów art. 60 i 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a. poprzez art. 193 p.p.s.a. dotyczy cofnięcia skargi kasacyjnej i umorzenia z tej przyczyny tego postępowania (zob. T. Woś (w:) T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska "Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz" wyd. LexisNexis, Warszawa 2009, str. 375).

Niewątpliwie ma rację skarżąca kasacyjnie spółka wskazując, że cofnięcie skargi kasacyjnej wniesionej przez stronę postępowania do NSA stanowi wyłącznie o "rozporządzeniu" przez tę stronę - zgodnie z zasadą dyspozycyjności - o losach tego postępowania (tj. postępowania kasacyjnego). Natomiast cofnięcie skargi kasacyjnej nie rzutuje i nie może rzutować na byt samej skargi na akt administracyjny organu, a co za tym idzie na udział strony, która wniosła tę skargę, w postępowaniu przed WSA przy ponownym rozpoznaniu sprawy oraz obowiązek sądu do rozpoznania owej skargi.

Ponadto, w takim przypadku, jaki miał miejsce w niniejszej sprawie, tj. gdy kilka podmiotów wnosi skargę na tożsamą decyzję administracyjną (P., S. oraz I.), zaszła podstawa do łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy przez WSA w myśl art. 111 § 1 p.p.s.a. Należy zauważyć, że WSA w Warszawie w dniu 29 czerwca 2017 r. połączył skargi P., S. oraz I. do łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia. Jak wskazuje się w orzecznictwie, wniesienie oddzielnych skarg w tożsamej przedmiotowo sprawie sądowoadministracyjnej w przypadku niepołączenia ich do wspólnego rozpoznania i ewentualnie wspólnego rozstrzygnięcia rodzi konsekwencję w postaci nieważności postępowania sądowoadministracyjnego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2022 r., sygn. akt I OSK 1765/21). Dokonując połączenia kilku spraw do wspólnego rozpoznania, sąd administracyjny przyjmuje na siebie ciężar wydania wyroku wieloskładnikowego,

czyli takiego, w którym zawrze oddzielne rozstrzygnięcie w stosunku do każdej ze spraw (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 grudnia 2017 r., sygn. akt I FSK 1223/16).

Wbrew zatem argumentacji pełnomocnika uczestnika postępowania A Sp. z o.o. zaprezentowanej na rozprawie, fakt połączenia skarg tych trzech podmiotów determinował zakres rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd I instancji, który ponownie rozpatrywał skargi na decyzje Prezesa UKE z dnia 3 sierpnia 2016 r. Zgodzić się bowiem należy ze stanowiskiem prezentowanym w skardze kasacyjnej, że w takim przypadku granice rozpoznania sprawy przez sąd zostają "wytyczone" przez wszystkie skargi wniesione w tej sprawie na ten sam akt administracyjny, a pominięcie rozpoznania którejkolwiek z tych skarg stanowi o "niepełnym" rozpoznaniu tej sprawy przez sąd i o naruszeniu art. 134 § 1 p.p.s.a. Innymi słowy, pomijając rozpoznanie skargi I., Wojewódzki Sąd Administracyjny, z naruszeniem art. 134 § 1 p.p.s.a., dokonał oceny pod względem zgodności z prawem innej sprawy - zarówno w znaczeniu przedmiotowym, jak i podmiotowym - bowiem granice podmiotowe i przedmiotowe niniejszej sprawy były wyznaczone nie tylko przez skargi P. i S., ale także przez skargę I., zawierającą inne zarzuty niż skargi dwóch pozostałych skarżących.

Niewątpliwie całkowite pominięcie w uzasadnieniu wyroku stanowiska I., będącej stroną postępowania przed WSA, w tym nieprzytoczenie podniesionych przez tę stronę zarzutów wobec zaskarżonej decyzji oraz nieprzedstawienie przez WSA stanowiska sądu w odniesieniu do tych zarzutów, świadczy także o naruszeniu art. 141 § 4 p.p.s.a., który to przepis stanowi, że uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Rację ma skarżąca kasacyjnie spółka P. podnosząc, że pominięcie skargi jednej ze stron oraz całkowite "przemilczenie" stanowiska sądu w odniesieniu do tej skargi świadczy zarówno o niepełnym przedstawieniu stanu sprawy, pominięciu zarzutów podniesionych w skardze, jak i o niepełnym wyjaśnieniu podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Tym samym orzeczenie WSA nie poddaje się w tym zakresie kontroli kasacyjnej.

Należy również zgodzić się ze skarżącymi kasacyjnie spółkami, że ponownie rozpatrując sprawę WSA w Warszawie powinien zastosować się do wytycznych NSA, sformułowanych w wyroku z dnia 25 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1273/18, w zakresie wykładni art. 141 § 4 p.p.s.a., tj. do ponownego rozpoznania sprawy ze skarg na decyzję Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w przedmiocie unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości oraz sporządzenia uzasadnienia wyroku wydanego w rezultacie ponownego rozpoznania tych skarg w sposób uwzględniający wszystkie wymogi wynikające z art. 141 § 4 p.p.s.a., na co słusznie zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym w sprawie wyroku.

Wskazać należy, że Naczelny Sąd Administracyjny we wspomnianym wyroku zaznaczył, że przeprowadzenie rzetelnej oceny zgodności z prawem decyzji podejmowanej na podstawie art. 118d ustawy - Prawo telekomunikacyjne, a w rozpatrywanej sprawie decyzji o odmowie stwierdzenia nieważności przetargu wymaga, aby ocena zarzutów skargi skarżących osadzona była na gruncie przepisów prawa lub interesów uczestników przetargu, których dotyczą zarzuty - postawione we wniosku inicjującym postępowanie, o którym mowa w tym przepisie.

Sąd administracyjny ma obowiązek - w każdym przypadku - szczegółowo uzasadnić swoje stanowisko, zwłaszcza w sytuacji, gdy dzieląc ocenę sprawy dokonaną przez organ, nie podziela argumentów stron skarżących. Przedstawienia w uzasadnieniu wyroku własnego stanowiska Sądu nie można zastępować ogólną aprobatą stanowiska organów.

Konieczne jest również podkreślenie, iż zgodnie z art. 138 p.p.s.a. sentencja wyroku powinna zawierać m.in. rozstrzygnięcie sądu, co w powiązaniu z unormowaniem zawartym w art. 134 § 1 p.p.s.a. oznacza, że musi to być rozstrzygnięcie zupełne, a więc takie, które obejmuje całość rozpoznanej przez sąd sprawy. Z tego względu, oddalenie skarg spółek P. i S., przy jednoczesnym braku wypowiedzi Sądu I instancji co do

zasadności skargi I., jest naruszeniem przepisów postępowania sądowoadministracyjnego, które miało istotny wpływ na wynik spraw.

W tej sytuacji nie było możliwe odniesienie się przez Naczelny Sąd Administracyjny do innych postawionych w skargach kasacyjnych zarzutów dotyczących przesłanek unieważnienia przetargu na rezerwację częstotliwości. Stwierdzić bowiem należy, że wobec wskazanego powyżej deficytu zaskarżonego wyroku, zarzuty te są przedwczesne.

W związku z powyższym, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 w związku z art. 203 pkt 1 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w związku z § 14 ust. 1 pkt 2 lit. a) oraz z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 265) orzekł, jak w pkt 1, 2 i 3 sentencji wyroku.