



Sygn. akt III SK 17/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie z powództwa P. T. C. Spółki Akcyjnej w W. (obecnie T – M. Polska Spółka Akcyjna w W.)

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej

z udziałem strony zainteresowanej Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji

o ustalenie opłat z tytułu dostępu,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 12 lutego 2014 r.,

skarg kasacyjnych strony pozwanej i strony zainteresowanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 3 lipca 2012 r.,

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją 9 grudnia 2009 r. ustalił wysokość opłaty z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w zakresie stawki z tytułu zakończenia połączeń głosowych w publicznej ruchomej sieci telefonicznej P. T. C. Sp. z o.o. w W. na poziomie 0,1677 zł/min. Zobowiązał także powoda do corocznego przedstawiania Prezesowi Urzędu uzasadnienia wysokości stawki MTR w oparciu o ponoszone koszty na podstawie danych za ostatni zakończony rok obrotowy.

Przed wydaniem decyzji Prezes Urzędu przeprowadził postępowanie konsultacyjne odnośnie projektu decyzji. Przedstawiony w ramach tego postępowania projekt różnił się treścią uzasadniania w stosunku do decyzji. Z kolei projekt decyzji przedstawiony Komisji Europejskiej różnił się treścią uzasadniania w stosunku do projektu przedstawionego w ramach postępowania konsultacyjnego w zakresie wyliczenia wskaźnika finansowego informującego o przeciętnym koszcie kapitału zaangażowanego w finansowanie inwestycji przez powoda (WACC).

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 9 grudnia 2011 r. uchylił decyzję Prezesa Urzędu. Zdaniem Sądu Okręgowego opisane powyżej zmiany dotyczyły okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia i nie miały charakteru wyłącznie redakcyjnego. Odwołując się do treści art. 15 pkt 2 i art. 16 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego Sąd pierwszej instancji uznał, że wobec zmiany stanowiska Prezesa Urzędu co do treści decyzji lub jej uzasadniania konieczne było ponowne przeprowadzenie postępowania konsultacyjnego, ponieważ postępowanie takie dotyczy konkretnego projektu decyzji Prezesa Urzędu. Za niezasadne Sąd Okręgowy uznał, że powtórnej konsultacji wymaga jedynie zasadnicza zmiana rozstrzygnięcia. Analogiczne stanowisko Sąd Okręgowy zajął w stosunku do postępowania konsolidacyjnego.

Prezes Urzędu oraz Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji (zainteresowany) zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego apelacjami.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z 3 lipca 2012 r. oddalił obie apelacje. W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny wyjaśnił, że rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego opiera się na ustaleniu, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji

Prezes Urzędu nie przeprowadził odpowiedniego postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego. W ocenie Sądu Apelacyjnego Prezes Urzędu przeprowadził w niniejszej sprawie postępowanie konsultacyjne, wskazał w nim, w jaki sposób doszedł do określonej kwoty, którą następnie uznał za słuszną i zawarł w swej decyzji, pod czym wziął pod uwagę inne sposoby oceny prawidłowości tych opłat. W ocenie sądu, wbrew wywodom apelacji różnice te nie dotyczyły zmian redakcyjnych, nie wynikały z uwag wyrażonych przez Komisję, ani z uwag innych krajowych organów regulacyjnych. Prezes Urzędu zmienił wydaną decyzję w stosunku do konsultowanego projektu w ten sposób, że zmienił podstawy weryfikacji oceny prawidłowości wysokości opłat powoda, zmodyfikował wysokość wskaźnika WACC z 10,3 na 12% oraz zmienił dane stanowiące podstawę określenia komponentów koniecznych dla kalkulacji wskaźnika WACC. Po przeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego Prezes Urzędu dokonał ponownych wyliczeń wskaźnika WACC uzyskując ten sam wynik arytmetyczny, co w konsultowanym projekcie. Sąd Apelacyjny przyjął, że w postępowaniu konsolidacyjnym konsultacjom polega jedynie środek regulacyjny, a nie uzasadnienia stosowania środka, jednak zdaniem Sądu Apelacyjnego środkiem jest nie tylko sama decyzja, ale i jej uzasadnienie. Z tego względu ważna jest nie tylko sama stawka końcowa, ale i sposób jej wyliczenia. Uzasadnienie środka regulacyjnego nie może być przy tym inne na użytek postępowania konsultacyjnego oraz postępowania konsolidacyjnego.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 15 pkt 2 i art. 16 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego poprzez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że zmiana treści uzasadnienia projektu decyzji bez zmiany samego rozstrzygnięcia (środka) nakłada na Prezesa Urzędu obowiązek ponownego przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego oraz naruszenie art. 18 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21 poprzez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że zmiana treści uzasadnienia projektu decyzji bez zmiany samego rozstrzygnięcia (środka) nakłada na Prezesa Urzędu obowiązek ponownego przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego oraz przez przyjęcie, że

naruszenie tych przepisów uzasadnia uchylenie decyzji, w sytuacji, gdy przepisy te nie przyznają stronie jakichkolwiek uprawnień procesowych.

Prezes Urzędu wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę w całości wyroku Sądu Okręgowego w W. i oddalenie w całości odwołania powoda; ewentualnie uchylenie wyroku w całości i przekazanie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania; bądź też uchylenie zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach zastępstwa procesowego.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 15 pkt 2 i art. 16 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego Prezes Urzędu podniósł, że przepisy te nie precyzują przypadków ponownego przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego. Wykonanie obowiązku konsultacji następuje poprzez ogłoszenie projektu oraz zebranie, podsumowanie i ogłoszenie stanowiska. Następnie organ administracji podejmuje rozstrzygnięcie, które może odbiegać od projektu. Zgodnie z poglądami S. P., ponowne przeprowadzenie postępowania konsultacyjnego można rozważać tylko w przypadku zasadniczej zmiany rozstrzygnięcia. Wyniki postępowania konsultacyjnego nie wiążą Prezesa Urzędu. W ocenie S. P. wykonanie obowiązku konsultacji polega na ich przeprowadzeniu przed podjęciem rozstrzygnięcia, co oznacza, że zmiana treści rozstrzygnięcia może być jednym z rezultatów konsultacji. Dla uczynienia zadość temu obowiązkowi wystarczające jest poddanie projektu rozstrzygnięcia konsultacjom.

Ponadto, Prezes Urzędu wskazuje, że zmiana podstawy oceny weryfikacji wysokości opłat, modyfikacja wysokości wskaźnika WACC bez zmiany rozstrzygnięcia (środka) przyjętego w decyzji nie powoduje po stronie Prezesa Urzędu obowiązku przeprowadzenia ponownych konsultacji. W uzasadnieniu pierwotnego projektu decyzji Prezes Urzędu przedstawił metodologię, jaką zastosował do wyznaczenia stawki MTR. Opisano także sposób wyznaczenia WACC. W toku postępowania powód kwestionował tę metodologię. Miał jednak możliwość zajęcia stanowiska w tym zakresie. Metodologia ustalania WACC pozostała bez zmian w wydanej decyzji (w porównaniu do projektu konsultacji,

mimo iż sam wskaźnik WACC uległ zmianie). Oznacza to, że cel postępowania konsultacyjnego został osiągnięty.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 18 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21 Prezes Urzędu podniósł, że przepis art. 18 Prawa telekomunikacyjnego także nie precyzuje przypadków, w których wymagane jest ponowne przeprowadzenie postępowania konsolidacyjnego. Postępowanie konsolidacyjne ma również charakter opiniodawczy. Ponadto Prezes Urzędu wskazuje, że sposób wyliczenia stawki MTR został notyfikowany Komisji i nie uległ zmianie w uzasadnieniu decyzji. Przedmiotem analizy i wypowiedzi Komisji nie były szczegółowe kwestie i zmienne związane z wysokością wskaźnika WACC. Prezes urzędu przywołał także Zalecenia Komisji Europejskiej z dnia 15 października 2008 r. w sprawie notyfikacji, terminów i konsultacji przewidzianych w art. 7 dyrektywy 2002/21, które wskazują, że ponownej notyfikacji podlegają jedynie zmiany zastosowanych środków naprawczych a nie uzasadnienie, czy motyw podjęcia środków, zaś w przypadku niezmienności treści środka nie ma obowiązku ponownej notyfikacji.

Skargę kasacyjną wniósł także zainteresowany - Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji, która zaskarżonemu wyrokowi Sądu Apelacyjnego zarzuciła naruszenie prawa materialnego - art. 18 Prawa telekomunikacyjnego oraz art. 7 ust. 3 dyrektywy ramowej przez ich niewłaściwe zastosowanie przez przyjęcie, że zmiana uzasadnienia decyzji, bez zmiany samego rozstrzygnięcia prowadzi do konieczności ponownego przeprowadzenia postępowania konsolidacyjnego, a także naruszenie prawa materialnego - art. 18 Prawa telekomunikacyjnego oraz art. 7 ust. 3 Dyrektywy ramowej przez ich niewłaściwe zastosowanie przez przyjęcie, że naruszenie przepisu art. 18 ustawy oraz art. 7 ust. 3 dyrektywy ramowej uzasadnia uchylenie decyzji, podczas gdy przepis ten nie daje i nie może dawać stronie żadnych uprawnień procesowych. W związku z powyższym zainteresowany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji powódki oraz zasądzenie na rzecz zainteresowanego kosztów postępowania.

Powód w odpowiedzi na skargi kasacyjne wniósł o ich oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Powód podniósł, że Prezes Urzędu w istotny sposób zmienił treść uzasadnienia projektu zaskarżonej decyzji w zakresie podstawy weryfikacji oceny prawidłowości opłat powoda, wysokości wskaźnika WACC, podstawy określenia komponentów koniecznych dla kalkulacji wskaźnika WACC. Po przeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego Prezes Urzędu dokonał ponownych wyliczeń wskaźnika, który ma istotne znaczenie dla określenia kosztów świadczenia usługi przez powoda. Odnosząc się do argumentacji Prezesa Urzędu co do treści Zaleceń Komisji Europejskiej, powód wskazał, że przywołany pkt 6 lit. c Zaleceń dotyczy szczegółów technicznych „poprzednio stosowanych” środków. Nie chodzi w nim o sytuację, w której organ regulacji zmienia projekt decyzji, w którym wprowadza nowy środek. W ocenie powoda nowością jest nowa wartość stawki MTR. Powód podkreśla, że Komisja Europejska ocenia w ramach procedury konsolidacji środków przez pryzmat jego uzasadniania, na co wskazuje treść Zaleceń przewidująca obowiązek wskazania akapitów, sekcji lub stron projektu środka, gdzie można znaleźć konkretne informacje. Informacji takich brak w rozstrzygnięciu projektu decyzji, są zaś one dostępne w uzasadnieniu decyzji. Zatem zmiana uzasadnienia decyzji ma istotne znaczenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna Prezesa Urzędu oraz zainteresowanego mają uzasadnione podstawy, jednak w skardze kasacyjnej zainteresowanego nieprawidłowo określono zasadniczy wniosek kasacyjny (zainteresowany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji powódki; podczas, gdy przedmiotem analizy Sądu Apelacyjnego były wyłącznie apelacje: pozwanego i zainteresowanego), na skutek czego w tej części nie mógł być on uwzględniony.

Zarówno przepisy art. 15 pkt 2, art. 16 i art. 18 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2004 nr 171, poz. 1800 ze zm.) nie precyzują przypadków, w których wymagane jest ponowne przeprowadzenie postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego. Wykonanie obowiązku konsultacji następuje poprzez ogłoszenie projektu oraz zebranie, podsumowanie i ogłoszenie

stanowiska. Następnie organ administracji podejmuje rozstrzygnięcie, które może odbiegać od projektu. Nie było również przepisu, który wymagałby ponownego przeprowadzenia tych postępowań w przypadku zmiany uzasadnienia rozstrzygnięcia, przewidzianego w projekcie decyzji. Stan prawny w tej kwestii uległ zmianie dopiero od dnia 21 stycznia 2013 r. - po wejściu w życie ustawy z dnia 21 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 1445), która dodała do art. 19 Prawa telekomunikacyjnego ust. 2a w następującym brzmieniu: „W przypadku dokonania przez Prezesa UKE zmiany projektu rozstrzygnięcia na podstawie ust. 2 stosuje się przepisy art. 15-20. Nie stanowi zmiany projektu rozstrzygnięcia zmiana uzasadnienia tego projektu”.

W ocenie Sądu Najwyższego przepis ten odnosi się do postępowania konsolidacyjnego, określonego w art. 18 omawianej ustawy. W drodze analogii może być także stosowany w odniesieniu do postępowania konsultacyjnego, przewidzianego w rozdziale 3. ustawy. Ponieważ jednak zaskarżona decyzja została wydana przed dniem 21 stycznia 2013 r., wykładnia wskazanych w skargach kasacyjnych przepisów powinna uwzględniać tę nowelizację jedynie w aspekcie woli ustawodawcy w tej kwestii, a także *sui generis* wykładnię autentyczną poprzednio obowiązujących przepisów, gdyż projekt nowelizacji nie sugeruje odmiennej regulacji w stosunku do poprzedniego stanu prawnego, a jedynie - sprecyzowanie dotychczasowych przepisów. W tym kontekście uzasadnienie projektu powyższej nowelizacji (orka.sejm.gov.pl/Druki7ka) wskazuje, że zmieniony przez Prezesa Urzędu projekt rozstrzygnięcia stanowi nowe rozwiązanie i wymaga przeprowadzenia procedury od początku, przy czym wątpliwości może budzić kwestia zmiany uzasadnienia projektowanego rozstrzygnięcia i prowadzenia w tej sytuacji procedury od początku. Przepis art. 7 ust. 3 dyrektywy ramowej wskazuje, iż w ramach postępowania konsolidacyjnego krajowy organ regulacyjny przekazuje projektowany środek z uzasadnieniem. W kolejnych ustępach art. 7 dyrektywy ramowej jest mowa jedynie o projektowanym środku. Gdy proponowany środek zostaje zmieniony zgodnie z ust. 6 art. 7 dyrektywy ramowej, konieczne jest powtórzenie postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego (przedłożenie Komisji również zmienionego uzasadnienia). Zalecenia Komisji z dnia 15

października 2008 r. w sprawie notyfikacji, terminów i konsultacji przewidzianych w art. 7 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. UE L 301 z 12.11.2008, str. 23) określają, iż notyfikacja następuje przez wypełnienie formularza notyfikacyjnego - standardowego albo skróconego. W pkt 5 Zaleceń zobowiązuje się - dołączyć do projektu notyfikowanych środków również "dokumenty niezbędne do wykonywania zadań przez Komisję". W tym samym punkcie wymienia się uzasadnienie projektu, co świadczy o tym, że jest to inny element, niezawarty w formularzu i niejako zrównany z innymi dokumentami. Wszelkie zmiany lub aktualizacje szczegółów, które nie zmieniają charakteru lub ogólnego zakresu środków naprawczych (np. rozszerzenie obowiązków sprawozdawczych, szczegółowe informacje dotyczące wymaganego zakresu ubezpieczenia, kwoty kar lub terminy realizacji), powinny być zgłaszane w postaci skróconego formularza notyfikacyjnego (bez uzasadnienia). Nie zachodzi potrzeba powtarzania postępowania konsolidacyjnego w przypadku nieistotnych zmian uzasadnienia, czy wynikających z uwzględnienia opinii KE czy BEREC.

Odnosząc te konstatacje do niniejszych skarg kasacyjnych należy wskazać, że są one zgodne ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, zawartym w wyroku z dnia 2 lutego 2011 r. (sygn. III SK 18/10), z którego wynika, że w przypadku odstąpienia przez Prezesa Urzędu od pierwotnego, poddanego procedurze konsultacji i konsolidacji, projektu decyzji w pewnych sytuacjach zasadne jest ponowne przeprowadzenie postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego. Kwestia ta motywowana jest przede wszystkim koniecznością zabezpieczenia realizacji funkcji obu postępowań i ma zapobiegać przedkładaniu do konsultacji krajowych i unijnych projektów rozstrzygnięć regulacyjnych, których Prezes Urzędu nie zamierzał w rzeczywistości realizować, nakładając w wydawanej decyzji inne obowiązki regulacyjne, bądź wydając decyzję w celu rozwiązania innych problemów funkcjonowania rynku komunikacji elektronicznej, niż objęte projektem poddanym konsultacjom na podstawie art. 15 pkt 2 i art. 16 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego oraz art. 18 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21. W uzasadnieniu powołanego powyżej wyroku Sądu Najwyższego wskazano także przykłady sytuacji, w których ponowne przeprowadzenie

postępowania konsultacyjnego lub konsolidacyjnego byłoby konieczne, bądź zbędne. Zasadniczo oceny tej dokonuje sąd rozpoznający odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu, w którym podniesiono zarzuty dotyczące uchybienia trybowi konsultacji krajowych i unijnych.

W niniejszej sprawie, jak wynika to z ustaleń Sądu Apelacyjnego, zmianie – w porównaniu do projektu poddanego konsultacjom – uległo uzasadnienie decyzji, przy czym zmiana ta obejmowała wysokość wskaźnika WACC z 10,3 na 12% oraz dane stanowiące podstawę określenia komponentów koniecznych dla kalkulacji wskaźnika WACC.

Sąd Najwyższy podziela stanowisko Prezesa Urzędu, zgodnie z którym zmiana uzasadnienia decyzji, która miała miejsce w niniejszej sprawie po zakończeniu postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego względem projektu decyzji, poddanego konsultacjom krajowym i unijnym, nie wpływała na zmianę samego środka, który poddano tym konsultacjom na obu szczeblach. Jak wynika to z uwag przedstawionych przez Komisję w ramach postępowania konsolidacyjnego (notyfikacja nr PL/2009/0991 – decyzja, s. 5, tom I akt sądowych, karta nr 7) - zgłoszony projekt środka polega na nałożeniu stawki MTR (Mobile Termination Rate) w wysokości 0,1677 zł za minutę połączenia.

Przyjęty w zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji środek regulacyjny jest tym samym środkiem, jaki poddano konsultacjom. Środek ten służy rozwiązaniu tych samych problemów, które wskazano w toku procedury konsultacji. Stawka MTR przyjęta w projekcie poddanym konsultacji ma taką samą wysokość, jak stawka w zaskarżonej decyzji.

Zmiany wprowadzone w uzasadnieniu zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji, polegające na modyfikacji wskaźnika WACC nie cechują się taką nowością względem poddanego konsultacjom rozstrzygnięcia sprawy, która uzasadniałby przeprowadzenie ponownego postępowania konsultacyjnego lub konsolidacyjnego.

W ocenie Sądu Najwyższego cel zakładanych przez prawodawcę unijnego postępowań konsultacyjnych na szczeblu krajowym oraz na szczeblu unijnym został w niniejszej sprawie zrealizowany. Jak wynika z punktu 1 Zalecenia Komisji z dnia 15 października 2008 r. w sprawie notyfikacji, terminów i konsultacji przewidzianych w art. 7 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w

sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. WE z 2008 r., nr 850) celem konsultacji na szczeblu unijnym (celem postępowania konsolidacyjnego) jest zapewnienie rozwoju spójnych praktyk regulacyjnych oraz jednolitego stosowania unijnych dyrektyw telekomunikacyjnych, a przez to – co potwierdza dodatkowo akapit 15 preambuły dyrektywy 2002/21 - przyczynianie się do rozwoju rynku wewnętrznego oraz realizacji innych celów Traktatu.

Relevantna jest także treść akapitu 14 preambuły do powołanych powyżej Zaleceń, zgodnie z którym zmiany wskaźników gospodarczych notyfikowane są na skróconym formularzu notyfikacyjnym. W przedstawionych w niniejszej sprawie uwagach Komisja Europejska, oceniając poddany konsultacjom środek, nie wypowiedziała się względem konkretnej wysokości wskaźnika WACC (Uwagi Komisji przedstawione zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21, akta postępowania adm. Karta nr 291-295). Nie było więc potrzeby ponownego notyfikowania tej kwestii. Fluktuacja tych kosztów powoduje, że ich niewielka zmiana w uzasadnieniu decyzji w stosunku do projektu, niewpływająca na zastosowany w decyzji środek, nie powodowała konieczności ponawiania postępowania konsultacyjnego lub konsolidacyjnego. Dotyczy to również innych zmian w uzasadnieniu decyzji.

Nie była w pełni adekwatna sugestia pełnomocnika powoda dotycząca analogii decyzji Prezesa Urzędu i wyroku sądu. Stosownie do art. 366 k.p.c. co do zasady mocą wiążącą i powagą rzeczy osądzonej objęta jest jedynie sentencja wyroku, a nie jej uzasadnienie. Jednakże powaga rzeczy osądzonej rozciąga się również na motywy wyroku w takich granicach, w jakich stanowią one konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia, niezbędne do określenia jego zakresu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2013 r., IV CSK 624/12, LEX nr 1353259). Decyzje administracyjne mają wprawdzie inny charakter, jednak najbardziej istotne jest zawarte w nich rozstrzygnięcie sprawy.

Zdaniem Sądu Najwyższego wykładnia art. 15 pkt 2, art. 16 ust. 1 i art. 18 Prawa telekomunikacyjnego w związku z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa - (Dz. U.

UE.L.02.108.33) wskazuje, że nie ma potrzeby przedstawiania projektu decyzji do ponownej konsultacji w ramach postępowania konsultacyjnego lub konsolidacyjnego, jeżeli krajowy organ regulacyjny zmienia swoją decyzję, dostosowując ją do opinii, sugestii lub zastrzeżeń właściwych organów unijnych lub podmiotów krajowych. Zmiana uzasadnienia decyzji implikuje obligatoryjne ponowienie konsultacji jedynie w przypadku zmiany w stosunku do projektu najbardziej istotnych kwestii zawartych w uzasadnieniu decyzji. Prezes Urzędu nie jest bowiem związany nadesłanymi opiniami lub zastrzeżeniami. Istota decyzji oraz jej uzasadnienie podlegają merytorycznej ocenie w postępowaniu sądowym wszczętym na skutek odwołania się od decyzji. Przyjęcie odmiennego poglądu prowadziłoby do bezpodstawnego przedłużania postępowania konsultacyjnego po każdej zmianie uzasadnienia projektu.

W sprawach telekomunikacyjnych najbardziej istotny jest zastosowany środek i metodologia implikująca jego zastosowanie. W ostatnich latach obserwujemy silną tendencję obniżania stawek połączeń telefonicznych, w tym również MTR – tj. stawek opłaty hurtowej za zakończenie połączenia telefonicznego w ruchomej sieci telefonicznej innego operatora. W Polsce stawki MTR są regulowane przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE). Opracowany przez niego harmonogram zmian MTR (dostępny w Internecie) wskazuje, że do czerwca 2012 r. trzech największych operatorzy telefoniczni mieli obniżyć te stawki do 15,20 gr za minutę połączenia, a od 1 lipca 2013 r. stawki te powinny wynieść 4,29 gr. Również z inspiracji Komisji Europejskiej powinno dojść w najbliższych latach do zmniejszenia opłat za roaming w europejskiej sieci komórkowej; podjęto także prace zmierzające do zlikwidowania tych opłat roamingowych. Sąd Najwyższy pozytywnie ocenia te dążenia - uznając, że sprzyja to rozwojowi gospodarki, łatwiejszemu nawiązywaniu kontaktów zawodowych, przekazywaniu informacji, zawieraniu transakcji handlowych oraz łatwiejszemu komunikowaniu się. Kwestie te powinny być wzięte od uwagę przy egzekucji przepisów wskazanych w skardze kasacyjnej – zwłaszcza w aspekcie wykładni funkcjonalnej oraz teleologicznej tych przepisów.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok, o kosztach postępowania kasacyjnego orzekając stosownie do art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.