

POSTANOWIENIE Z DNIA 3 WRZEŚNIA 2009 R.

III SK 16/09

Przewodniczący: sędzia SN K. Jaśkowski.

Sędziowie SN: Z. Korzeniowski, A. Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa P. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej z udziałem zainteresowanego Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o nałożenie obowiązków regulacyjnych, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 3 września 2009 r., skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 17 października 2008 r., postanawia:

1. na podstawie art. 234 TWE przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich następujące zagadnienie prawne:

„Czy art. 58 Aktu akcesyjnego (Dz. U. UE z 2003 r. L. 236, s. 33) umożliwia powoływanie się wobec jednostek w państwie członkowskim na postanowienia wytycznych Komisji Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2002 r., C 165, s. 03), które to wytyczne, zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy 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) (Dz. U. UE z 2002 r. L 108, s. 33; polskie wydanie specjalne Dz. U. UE-sp.13-29-349), krajowy organ regulacyjny powinien mieć przede wszystkim na uwadze przeprowadzając analizę odnośnych rynków, w przypadku, gdy wytyczne te nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w języku tego państwa, w sytuacji, gdy język ten jest językiem urzędowym Unii Europejskiej?”

2. odroczyć rozprawę.

UZASADNIENIE

1. Przedmiot postępowania.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest ocena prawidłowości przeprowadzonej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dziennik Ustaw Nr 171, poz. 1800 ze zm.), zwanej dalej "Prawem telekomunikacyjnym" analizy rynku usług zakańczania połączeń głosowych, w wyniku której stwierdzono, że na rynku tym nie występuje skuteczna konkurencja, Polska Telefonia Cyfrowa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W., dalej jako "powódka", została wyznaczona jako przedsiębiorca zajmujący znaczącą pozycję na rynku oraz nałożono na powódkę obowiązki regulacyjne z tytułu posiadania znaczącej pozycji rynkowej.

2. Ramy prawne.

2.1. Prawo polskie.

2.1.1 Prawo telekomunikacyjne.

Art. 22 (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji przez Prezesa UKE).

Ust. 1. Minister właściwy do spraw łączności określi, w drodze rozporządzenia, rynki właściwe podlegające analizie przez Prezesa UKE, mając na uwadze poziom rozwoju krajowego rynku produktów i usług telekomunikacyjnych oraz zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji.

Art. 23 (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji przez Prezesa UKE).

Ust. 1. Niezwłocznie po wydaniu lub zmianie rozporządzenia, o którym mowa w art. 22 ust. 1, jednak nie później niż w terminie 30 dni od wejścia w życie lub każdej zmiany rozporządzenia, Prezes UKE w drodze postanowienia, wszczyna postępowanie w sprawie ustalenia, czy na rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja.

Ust. 2. Analiza rynków właściwych następuje z uwzględnieniem wytycznych Komisji Europejskiej w sprawie analizy rynku i ustalania znaczącej pozycji rynkowej.

2.2. Prawo Wspólnot Europejskich.

2.2.1 Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (załącznik do Dziennika Ustaw z 2004 r., Nr 90, poz. 864; Dz. U. UE z 2003 r. L. 236, s. 33).

Artykuł 58

Teksty aktów instytucji oraz Europejskiego Banku Centralnego przyjętych przed przystąpieniem i sporządzone przez Radę, Komisję lub Europejski Bank Centralny w językach: czeskim, estońskim, litewskim, łotewskim, maltańskim, polskim, słowackim, słoweńskim i węgierskim są od dnia przystąpienia tekstami autentycznymi na tych samych warunkach, co teksty sporządzone w obecnych jedenastu językach. Zostaną one opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, jeśli teksty w obecnych językach były w ten sposób opublikowane.

2.2.2. 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).

Artykuł 16 Procedura analizy rynku.

1. Możliwie niezwłocznie po uchwaleniu zalecenia lub jego zmian, krajowe organy regulacyjne przeprowadzą analizę odnośnych rynków, mając przede wszystkim na uwadze treść wytycznych. Państwa Członkowskie zapewnią, by taka analiza została przeprowadzona w miarę potrzeb we współpracy z krajowymi organami odpowiedzialnymi za ochronę konkurencji.

3. Stan faktyczny i przebieg postępowania.

3.1. Postępowanie przed Prezesem Urzędu Regulacji Elektronicznej, zwanym dalej "Prezesem UKE"

Prezes UKE decyzją z dnia 17 lipca 2006 r.:

1) ustalił, że na rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń głosowych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej powódki, zgodnym z obszarem sieci, w której następuje zakończenie połączenia, nie występuje skuteczna konkurencja;

2) wyznaczył powódkę jako przedsiębiorcę zajmującego znaczącą pozycję na rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń głosowych w sieci telefonicznej powódki, zgodnym z obszarem sieci, w której następuje zakończenie połączenia;

3) nałożył na powódkę obowiązki regulacyjne w celu świadczenia przedsiębiorcom telekomunikacyjnym usługi zakańczania połączeń głosowych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej powódki.

3.2. Postępowanie przed Sądem Okręgowym- Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanym dalej "Sądem pierwszej instancji"

Powódka wniosła odwołanie do decyzji Prezesa UKE do Sądu pierwszej instancji. W odwołaniu podniesiono szereg zarzutów, w szczególności zarzut naruszenia art. 2, art. 88 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 58 Aktu akcesyjnego w związku z art. 6 TUE i art. 254 TWE, a także art. 23 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego poprzez oparcie zaskarżonej decyzji na wydanych przez Komisję Europej-

ską na podstawie art. 15 ust. 2 dyrektywy 2002/21 "Wytycznych dotyczących analizy rynku i oceny znacznej pozycji rynkowej" (Dz. Urz. UE z 2002 r., C 165, s. 03), dalej jako "Wytyczne Komisji", które nie zostały opublikowane w języku polskim.

Wyrokiem z dnia 10 lipca 2007 r., Sąd pierwszej instancji oddalił odwołanie powódki. W zakresie dotyczącym opisanego powyżej zarzutu, Sąd ten wyjaśnił, że brak publikacji w języku polskim Wytycznych Komisji, zastosowanych w postępowaniu przez Prezesa UKE, nie narusza gwarancji pewności prawa, będącej składnikiem zasady państwa prawnego. Zdaniem Sądu pierwszej instancji art. 58 Aktu akcesyjnego nie ma bowiem zastosowania, ponieważ Wytyczne Komisji winny zostać opublikowane w polskim wydaniu Dziennika Urzędowego, tylko wtedy gdyby były przyjęte przed przystąpieniem oraz - jednocześnie - sporządzone w języku polskim. Ponadto Sąd pierwszej instancji przyjął, że zgodnie z art. 23 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego Prezes UKE wszczyna postępowanie w sprawie ustalenia czy na rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja. Przepis ten nie stanowi o konieczności uprzedniej publikacji Wytycznych Komisji w języku polskim. Według Sądu wydając zaskarżoną decyzję Prezes UKE nie oparł swojego rozstrzygnięcia na przepisach wspólnotowego aktu normatywnego, który nie został opublikowany w języku polskim w oficjalnym publikatorze Unii Europejskiej, ponieważ Wytyczne Komisji zostały, zgodnie z treścią art. 23 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego, jedynie uwzględnione w postępowaniu dotyczącym analizy rynków właściwych.

3.3. Postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w (...).

Powódka zaskarżyła wyrok Sądu Okręgowego apelacją, podnosząc w niej między innymi taki sam zarzut jak w odwołaniu, to jest zarzut naruszenia art. 2, art. 88 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 58 Aktu akcesyjnego w zw. z art. 6 TUE i art. 254 TWE poprzez przyjęcie, że brak publikacji w języku polskim Wytycznych

Komisji zastosowanych do prowadzonego przez Prezesa UKE postępowania nie powoduje naruszenia gwarancji pewności prawa będącej składnikiem zasady państwa prawnego i przyjęcie, że art. 58 Aktu akcesyjnego nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, a także poprzez przyjęcie, że Prezes UKE wydając zaskarżoną decyzję nie oparł swojego rozstrzygnięcia na niepublikowanych w języku polskim Wytycznych Komisji. Ponadto powódka wniosła o skierowanie przez Sąd Apelacyjny pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

Wyrokiem z dnia 17 października 2008 r., sygn. akt VI ACa (...) Sąd Apelacyjny oddalił apelację powódki. W zakresie dotyczącym przedstawionego powyżej zarzutu, Sąd Apelacyjny stwierdził, że brak publikacji w języku polskim Wytycznych Komisji nie narusza gwarancji pewności prawa oraz nie uniemożliwia kontroli prawidłowości ich stosowania przez pozwanego, ponieważ z treści zaskarżonej decyzji i jej uzasadnienia wynika jednoznacznie, że przedmiotowe Wytyczne jedynie pomocniczo znalazły zastosowanie w kwestii zdefiniowania rynku właściwego i jego analizy pod kątem występowania podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej. Nadto Prezes Urzędu powołując się na przedmiotowe Wytyczne Komisji, cytuje je posługując się tłumaczeniem na język polski, a powódka nie zakwestionowała prawidłowości tych tłumaczeń.

3.4. Postępowanie przed Sądem Najwyższym.

Powódka zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, w której w zakresie dotyczącym naruszenia art. 58 Aktu akcesyjnego podniosła, że przepis art. 23 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego implementuje do prawa polskiego art. 16 ust. 1 zdanie pierwsze dyrektywy ramowej, w którym nadano Wytycznym Komisji szczególny status. Przede wszystkim art. 1 ust. 2 dyrektywy ramowej nałożył na Komisję obowiązek wydania wytycznych. Zdaniem powódki przedmiotowe Wytyczne Komisji są wiążące dla organu krajowego, gdyż z mocy bezwzględnie wiążącego przepisu dyrek-

tywy, obowiązkiem krajowych organów regulacyjnych jest nie tylko wzięcie ich pod uwagę w procesie stosowania prawa, ale uwzględnienie jako podstawowego punktu odniesienia przy przeprowadzaniu analizy rynku (art. 16 ust. 1 dyrektywy 2002/21). Pogląd o związaniu krajowych organów regulacyjnych przedmiotowymi Wytycznymi Komisji znajduje potwierdzenie w treści samych Wytycznych. W punkcie 7 wskazano, że będą one stanowić istotny czynnik oceny przez Komisję proporcjonalności i legalności proponowanych decyzji krajowych organów regulacyjnych, zaś skutkiem oceny przez Komisję projektowanej decyzji może być nawet decyzja nakazująca wycofanie proponowanego środka (art. 7 ust. 4 dyrektywy ramowej). Ponadto, podstawowym celem Wytycznych jest zapewnienie spójności w stosowaniu przez krajowe organy nowych ram regulacyjnych (Wytyczne Komisji pkt 7). Zdaniem powódki adresatami są nie tylko krajowe organy regulacyjne ale także jednostki (Wytyczne Komisji pkt 12). Z obowiązku uwzględnienia wytycznych w procesie analizy rynku właściwego powódka wyprowadza tezę, że powinny być one opublikowane w językach urzędowych Unii Europejskiej. Tymczasem zostały one opublikowane wyłącznie w językach urzędowych starych państw członkowskich. Natomiast z art. 58 Aktu akcesyjnego wynika obowiązek publikacji w językach nowych państw członkowskich aktów instytucji Wspólnoty, jeżeli teksty te były opublikowane w ten sposób w obecnych językach. Zdaniem powódki art. 58 Aktu akcesyjnego obejmuje także wytyczne, które stanowią akt Komisji Europejskiej, i które zostały wcześniej opublikowane w Dzienniku Urzędowym w innych językach urzędowych.

Powódka wniosła o skierowanie przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 234 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską następującego pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich: "Czy art. 58 Aktu akcesyjnego umożliwia powoływanie się wobec jednostek w państwie członkowskim na postanowienia wytycznych Komisji

Europejskiej, które to wytyczne, zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy ramowej 2002/21/WE krajowy organ regulacyjny powinien mieć przede wszystkim na uwadze przeprowadzając analizę odnośnych rynków, w przypadku, gdy wytyczne te nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w języku tego państwa, w sytuacji, gdy język ten jest językiem urzędowym Unii Europejskiej?"

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

1. Niniejsza sprawa ma charakter wspólnotowy, ponieważ stosowane w niej przepisy Prawa telekomunikacyjnego implementują przepisy dyrektywy 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) (Dz. U. UE z 2002 r. L 108, s. 33; polskie wydanie specjalne Dz. U. UE-sp.13-29-349).

2. Wstępnym warunkiem rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej przedłożonej w niniejszej sprawie jest uprzednie rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego stosowania Wytycznych Komisji przez krajowe organy regulacyjne w postępowaniu, w którym analizowany jest jeden z rynków właściwych poddanych regulacji *ex ante*. Wątpliwości Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie wynikają z braku publikacji Wytycznych Komisji, znajdujących zastosowanie w niniejszej sprawie, w polskiej wersji Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej.

3. Zagadnienie dopuszczalności stosowania wspólnotowych aktów prawnych, które nie zostały opublikowane w języku urzędowym nowego Państwa Członkowskiego, w celu nałożenia na jednostkę obowiązków zostało już częściowo rozstrzygnięte przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. W wyroku z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-161/06 Skoma-Lux sro przeciwko Celní ředitelství Olomouc (Zb. Orz. 2007, s. I-10841) Trybunał orzekł, że artykuł 58 Aktu akcesyjnego "sprzeciwia się temu, aby obowiązki zawarte w przepisach wspólnotowych, które nie zostały

opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w języku nowego państwa członkowskiego, mimo że język ten jest językiem urzędowym Unii, mogły zostać nałożone na jednostki w tym państwie, nawet jeśli miały one możliwość zapoznania się z tymi uregulowaniami przy użyciu innych środków" (tak również wyrok TSWE z 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-560/07 Balbiino, niepublikowany jeszcze w Zb. Orz., pkt 30). Wyrok w sprawie Skoma-Lux nie dotyczy bezpośrednio stanu faktycznego niniejszej sprawy, ponieważ odnosi się on do sytuacji, w których nieopublikowano w języku urzędowym Państwa Członkowskiego treści rozporządzenia, a więc aktu prawnego który ze swej istoty, co do zasady, adresowany jest do wszystkich Państw Członkowskich oraz zawiera przepisy nakładające na jednostki obowiązki lub przyznające im prawa. Niejasne jest natomiast, czy reguła Skoma-Lux znajduje zastosowanie także do takiego aktu instytucji Wspólnoty, który przybiera postać Wytycznych Komisji. Zdaniem Sądu Najwyższego rozstrzygnięcie tej kwestii wymaga wyjaśnienia, czy użyty w sprawie Skoma-Lux oraz powtórzony w sprawie Balbiino zwrot "obowiązki zawarte w przepisach wspólnotowych" obejmuje wyłącznie rozporządzenia i decyzje, jako akty prawa wspólnotowego ze swej istoty zawierające przepisy nakładające wprost obowiązki na jednostki, czy też rozciąga się także na inne akty instytucji Wspólnoty, które wpływają na prawa lub obowiązki jednostek normowane przez przepisy prawa krajowego wdrażające postanowienia dyrektyw wspólnotowych, które konkretyzowane są w indywidualnych sprawach w drodze decyzji wydawanych na ich podstawie przez organy krajowe.

4. Podstaw dla szerszej wykładni reguły Skoma-Lux dostarcza stanowisko TSWE zajęte w wyroku z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie C-345/06 Heinrich (niepublikowany jeszcze w Zb. Orz., pkt 43), zgodnie z którym "nie można powoływać się wobec osób fizycznych i prawnych w państwie członkowskim na akt przyjęty przez instytucję wspólnotową, zanim osoby te

miały możliwość zapoznania się z nim poprzez prawidłową publikację w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej". W powołanym fragmencie uzasadnienia mowa bowiem o wszystkich aktach przyjętych przez instytucję wspólnotową, a nie tylko o rozporządzeniach.

5. Wytyczne Komisji, która znajdują zastosowanie w niniejszej sprawie, są zbliżone do wytycznych Komisji z zakresu prawa konkurencji. Tych ostatnich - zgodnie z orzecznictwem - "nie można uznać za normę prawną, której w każdej sytuacji musi przestrzegać administracja, lecz za regułę postępowania, która stanowi pewną wskazówkę dla praktyki administracyjnej i od której administracja nie może odstąpić w konkretnym przypadku bez podania powodów, które byłyby zgodne z zasadą równego traktowania" (w szczególności zob. wyrok z dnia 21 września 2006 r. w sprawie C-167/04 JCB przeciwko Komisji, Zb. Orz. 2006, s. I-8935, pkt 27; wyrok z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P oraz C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2005, s. I-5425, pkt 209). Wytyczne Komisji zawierają analogiczne zastrzeżenie jak pozostałe tego rodzaju akty Komisji, zgodnie z którym nie naruszają one praw jednostek, ani nie ograniczają możliwości zastosowania prawa wspólnotowego zarówno przez Komisję jak i organy krajowe (Wytyczne Komisji, pkt 14).

6. Jednakże, o ile wytyczne z zakresu prawa konkurencji wiążą Komisję w zakresie w jakim kreują uzasadnione oczekiwania prawne po stronie przedsiębiorstw, które znajdują się w sytuacjach objętych zakresem ich zastosowania, o tyle Wytyczne Komisji muszą być uwzględniane w procesie stosowania prawa przez krajowe organy regulacyjne na mocy art. 15 i 16 dyrektywy 2002/21. Przepis artykułu 15 dyrektywy 2002/21, zatytułowany "Procedura definiowania rynku" określa szczególny tryb działania Komisji i krajowych organów regulacyjnych przed wszczęciem krajowych postępowań w konkretnych sprawach (Opinia AG Ruiz-Jarabo Colomera z dnia 27

lutego 2007 r. w sprawie C-64/06 Telefónica O2 Czech Republic, a.s., formerly Český Telecom, a.s., przeciwko Czech On Line, a.s., pkt 13). Zgodnie z ust. 1 Komisja najpierw prowadzi konsultacje publiczne oraz konsultacje z krajowymi organami regulacyjnymi. Następnie przyjmuje zalecenie dotyczące rynku właściwego oraz właściwych towarów i usług (zwane dalej "zaleceniem"), które określa rynki, w przypadku których uzasadnione jest podjęcie działań regulacyjnych. Jednocześnie, najpóźniej w dniu wejścia w życie dyrektywy 2002/21 Komisja publikuje Wytyczne dotyczących analizy rynku i oceny znaczącej pozycji rynkowej (art. 15 ust. 2). Dopiero po wydaniu Wytycznych i Zalecenia, krajowe organy regulacyjne definiują rynki właściwe mając "przede wszystkim na uwadze treść wytycznych oraz zalecenia" (art. 15 ust. 3). Dodatkowo z 16 ust. 1 dyrektywy 2002/21 ("Procedura analizy rynku") wynika bezpośrednio, że krajowe organy regulacyjne uwzględniają Wytyczne Komisji nie tylko przy wyznaczeniu rynków ale także przy ich analizie. Tym samym - zdaniem Sądu Najwyższego - swoboda krajowych organów regulacyjnych w zakresie wyznaczania i analizy rynków właściwych podlegających regulacji *ex ante* doznaje ograniczeń, gdyż organy te mają obowiązek stosować jednolity dla wszystkich regulatorów standard w zakresie wyznaczania i analizy rynków właściwych. Pozwala to uznać Wytyczne Komisji za wiążące organy Państw Członkowskich w rozumieniu przyjętym przez Trybunał w sprawie C-311/94 Ijssel-Vliet Combinatie, Zb. Orz. 1996, s. I-5023.

7. Jednocześnie z wyroku z dnia 11 września 2008 r. w sprawie C-274/07 Komisja p. Litwie (Zb. Orz. 2008, s. I-7117, pkt 25-27) zdaje się wynikać, że przynajmniej niektóre rodzaje Zaleceń wydawanych przez Komisję na podstawie dyrektywy 2002/21 nie mają wiążącego dla państw członkowskich charakteru, to jest Państwo Członkowskie nie musi postępować ściśle z rekomendacjami wskazanymi w Zaleceniu.

8. Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy wskazuje, że w sprawie Skoma-Lux Trybunał wyprowadził obowiązek publikacji aktu instytucji Wspólnoty z zasad równego traktowania i pewności prawa (C-161/06 Skoma-Lux, pkt 36 i następne). Zdaniem Sądu Najwyższego, obie zasady zostają naruszone, gdy tak jak w niniejszej sprawie, Wytyczne Komisji zostały opublikowane w innych językach urzędowych Unii Europejskiej, a nie zostały opublikowane w języku polskim. Powoduje to, że polscy przedsiębiorcy telekomunikacyjni znajdują się w gorszej sytuacji w porównaniu do przedsiębiorców z innych państw członkowskich, którzy mogą posługiwać się Wytycznymi Komisji we własnych wersjach językowych, zarówno w kwestii ustalenia okoliczności, w jakich na podstawie krajowych przepisów wdrażających dyrektywę 2002/21 krajowe organy regulacyjne mogą nałożyć na nie stosowne obowiązki, jak i uprawnień jakie mogą nabyć dzięki nałożeniu takich obowiązków na uczestników rynku o znaczącej pozycji rynkowej. Jednakże, w odniesieniu do obu zasad ogólnych prawa wspólnotowego Trybunał przyjął, że znajdują one zastosowanie, gdy niepublikowany akt instytucji Wspólnoty nakłada na jednostki obowiązki, co jak wskazano powyżej jest dyskusyjne w przypadku takich aktów prawnych jak Wytyczne Komisji. W tym zakresie Sąd Najwyższy zauważa jednak, że z wyroku Trybunału z dnia 21 czerwca 2007 r. w sprawie C-158/06 ROM-projecten, Rec. 2007 s. I-5103, zdaje się wynikać, że obowiązki takie nie muszą być nakładane bezpośrednio na jednostkę przez niepublikowany akt prawa wspólnotowego. Wystarczające jest, by akt ten nakładał obowiązek określonego działania względem jednostki na organy Państwa Członkowskiego. W sprawie C-158/06 ROM-projecten chodziło bowiem o nieopublikowaną decyzję adresowaną do Państwa Członkowskiego, na podstawie której właściwy organ krajowy wydał decyzję adresowaną do jednostki.

9. Nawet jeżeli Trybunał przyjmie, że reguła Skoma-Lux nie znajduje zastosowania do tego rodzaju aktów instytucji Wspólnoty jakimi są Wytycz-

ne Komisji, należy rozważyć, czy obowiązek ich publikacji we wszystkich wersjach językowych nie wynika z art. 15 ust. 2 dyrektywy 2002/21. Stosownie do tego przepisu "Komisja opublikuje, najpóźniej w dniu wejścia w życie niniejszej dyrektywy, wytyczne dotyczące analizy rynku i oceny znacznej pozycji rynkowej (zwane dalej "wytycznymi"), które winny być zgodne z przepisami prawa konkurencji". Art. 15 ust. 2 dyrektywy 2002/21 nakłada zatem na Komisję obowiązek publikacji Wytycznych. Skoro dyrektywa 2002/21 została opublikowana we wszystkich językach urzędowych, ponieważ adresowana jest do wszystkich państw członkowskich, uczynienie zadość obowiązkowi z art. 15 ust. 2 dyrektywy 2002/21 wymaga opublikowania treści Wytycznych również we wszystkich językach urzędowych. W odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej dyrektywa 2002/21 weszła w życie w dniu 1 maja 2004 r., zatem najpóźniej tego dnia Komisja powinna była opublikować treść Wytycznych w polskiej wersji językowej Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej.

10. Biorąc pod uwagę, że przepis art. 58 Aktu akcesyjnego w związku z art. 16 ust. 1 dyrektywy 2002/21, w zakresie dotyczącym stosowania przez Prezesa UKE nieopublikowanych w polskiej wersji językowej Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej "Wytycznych dotyczących analizy rynku i oceny znacznej pozycji rynkowej" wydanych przez Komisję na podstawie art. 15 ust. 2 dyrektywy 2002/21, budzi wątpliwości interpretacyjne, których rozstrzygnięcie jest konieczne dla dokonania przez Sąd Najwyższy oceny zasadności części zarzutów skargi kasacyjnej, zwrócenie się przez Sąd Najwyższy do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z wnioskiem o dokonanie wykładni art. 58 Aktu akcesyjnego w związku z art. 16 ust. 1 dyrektywy 2002/21 było konieczne i uzasadnione.

11. Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.