

prof. dr hab. Stanisław Piątek
Uniwersytet Warszawski

Opinia

w sprawie terminu złożenia oferty wstępnej określonego w ogłoszeniu Prezesa UKE
o aukcji na 19 rezerwacji częstotliwości z zakresów 800 MHz oraz 2,6 GHz

1. Przedmiot i podstawa opinii

Opinia została przygotowana na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji. Przedmiotem opinii jest odpowiedź na pytanie, czy termin złożenia oferty wstępnej, określony w ogłoszeniu Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 10 października 2014 r. jest zgodny z przepisem § 5 pkt 2 lit. c rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 19 lipca 2013 r. w sprawie przetargu, aukcji oraz konkursu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 835 ze zm.).

Opinia została przygotowana na podstawie przepisów obowiązującego prawa z dnia publikacji ogłoszenia oraz uwzględnia treść dokumentów opublikowanych w związku z ogłoszeniem o aukcji na stronie internetowej Prezesa UKE pod następującym adresem:
<http://www.uke.gov.pl/aukcja-na-rezerwacje-czestotliwosci-800mhz-i-26-ghz-14803>

2. Zagadnienie wymagające oceny

Ogłoszenie Prezesa UKE z dnia 10 października 2014 r. o aukcji na 19 rezerwacji częstotliwości z zakresów 800 MHz i 2,6 GHz (dalej „Ogłoszenie”) zawiera w punkcie 3 sformułowanie, że *„Oferty wstępne składa się w formie określonej w dokumentacji aukcyjnej w terminie do dnia 24 listopada 2014 r. w dni robocze, w godzinach 9:00-15:00, w siedzibie Urzędu Komunikacji Elektronicznej w Warszawie, przy ul. Kasprzaka 18/20, w Kancelarii Głównej”*. Wraz z Ogłoszeniem opublikowana została również Dokumentacja aukcyjna. Punkt 2.6.1. Dokumentacji aukcyjnej ma następującą treść *„Termin składania ofert wstępnych upływa 24 listopada 2014 r. o godz. 15:00.”*

Przepis § 5 pkt 2 lit. c rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 19 lipca 2013 r. w sprawie przetargu, aukcji oraz konkursu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 835 ze zm., dalej „Rozporządzenie”) stanowi, że *„W ogłoszeniu o aukcji określa się: (...) c) termin złożenia oferty wstępnej, który nie może być krótszy niż 45 dni od dnia opublikowania ogłoszenia o aukcji”*.

Ogłoszenie zostało opublikowane na stronie UKE jako dokument załączony do komunikatu zatytułowanego „AUKCJA NA REZERWACJĘ CZĘSTOTLIWOŚCI 800 MHz I 2,6 GHz”, datowanego na 10 października 2014 r. Tzw. metryczka załączona do komunikatu zawiera następujące dane „Autor informacji:(Magdalena Gaj) / (2014-10-10) Opublikowane przez:(Monika Lewińska) / (2014-10-10 14:31) Ostatnia zmiana:(Monika Lewińska) / (2014-10-10 15:26)”.

Wymaga oceny, czy termin złożenia oferty wstępnej określony jednolicie w Ogłoszeniu i Dokumentacji aukcyjnej na dzień 24 listopada 2014 r. o godz. 15:00 odpowiada wyma-

ganiu zawartemu w Rozporządzeniu, aby termin ten nie był krótszy niż 45 dni od dnia opublikowania ogłoszenia o aukcji. Dokonanie takiej oceny wymaga przesądzenia kiedy rozpoczął się bieg terminu liczonego w dniach, kiedy nastąpi jego zakończenie oraz czy pomiędzy tymi zdarzeniami mieści się okres 45 dni. Dokonanie oceny w powyższej sprawie wymaga również rozstrzygnięcia, czy na gruncie przepisów dotyczących obliczania terminów określonych w Rozporządzeniu w dniach, za podstawę obliczenia przyjmuje się pełne dni kalendarzowe rozpoczynające się i kończące o północy, czy też należy obliczać termin 45 dni jako ciąg następujących po sobie okresów 24-godzinnych, którego bieg rozpoczyna się w dniu 10 października 2014 r. w momencie publikacji ogłoszenia o aukcji, a kończy w dniu 24 listopada 2014 r. o godz. 15:00.

3. Ocena prawna

3.1. Przepisy ogólne dotyczące obliczania terminów

Podstawowe zagadnienie wymagające rozstrzygnięcia dotyczy podstawy prawnej dokonywania oceny sposobu obliczania terminu określonego w § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia. Rozporządzenie zostało wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2014 r. poz. 243, dalej „Pt”). Ustawa Pt nie określa sposobu obliczania terminów określonych w ustawie oraz w rozporządzeniach wydanych na jej podstawie. Rozporządzenie również nie zawiera szczególnych postanowień dotyczących obliczania terminów określonych w Rozporządzeniu. Zgodnie z przepisem art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE toczy się na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Zatem co do zasady, w sprawach postępowań prowadzonych przez Prezesa UKE, a postępowanie aukcyjne jest jednym z takich postępowań, należy stosować przepisy Kpa. Jednakże przepis art. 116 ust. 7, zdanie drugie Pt stanowi, że *„Do przetargu, aukcji i konkursu nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego”*. Należy zatem przyjąć, że czynności składające się na aukcję są wyłączone z zakresu zastosowania Kpa. Ponieważ zgodnie z § 3 ust. 2 Rozporządzenia aukcja rozpoczyna się w dniu opublikowania ogłoszenia o aukcji na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej UKE, to oznacza, że również czynności i zdarzenia następujące po dniu ogłoszenia i poprzedzające złożenie ofert wstępnych powinny być traktowane jako „aukcja” w rozumieniu art. 116 ust. 7 Pt.

Mimo że przepis art. 116 ust. 7 Pt wyłącza stosowanie przepisów Kpa do aukcji, należy wskazać na określone w art. 57 § 1 Kpa reguły obliczania terminów określonych w dniach. Zgodnie z tym przepisem: *„Jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu.”* Przepis ten nie powinien być usuwany z pola widzenia ze względu na to, że o ile w sprawach aukcji ustawa Pt zawiera pewne przepisy stanowiące wyraźne odstępstwo od zasad określonych w Kpa, to takich odstępstw nie przewidziano w kwestii terminów stosowanych w ramach postępowań selekcyjnych dotyczących częstotliwości, czyli w przetargu, aukcji i konkursie. Zatem

gdyby wynik wykładni przepisu § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia był niejednoznaczny, to mimo wyłączenia aukcji z zakresu zastosowania Kpa, względy wykładni systemowej mogą przemawiać za pomocniczym zastosowaniem przepisu art. 57 § 1 Kpa do oceny zagadnienia będącego przedmiotem opinii.

Drugim potencjalnym źródłem przepisów ogólnych wskazujących sposób obliczania terminu określonego w § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia są przepisy Kodeksu cywilnego o terminach. Przepis art. 110 Kc stanowi, że jeżeli ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo czynność prawna oznacza termin nie określając sposobu jego obliczania, stosuje się przepisy art. 111 – 116 Kc. W analizowanej sprawie termin 45 dni został określony w Rozporządzeniu, które w rozumieniu art. 110 Kc należy traktować jako ustawę. Gdyby zatem kierować się tylko treścią art. 110 Kc to przepisy art. 111-116 Kc powinny być przyjęte za podstawę ustalenia sposobu, w jaki należy obliczać upływ terminu 45 dni. Nie byłoby w tym przypadku konieczne wyraźne odesłanie do przepisów Kc, jakie występuje w niektórych przepisach Pt (np. art. 104 ust 1, art. 110 ust. 5).

Wątpliwość co do dopuszczalności zastosowania przepisów Kc w analizowanej sprawie wynika jednak z przepisu art. 1 Kc, zgodnie z którym Kodeks reguluje stosunki cywilnoprawne między osobami fizycznymi i osobami prawnymi. Zakwalifikowanie aukcji prowadzonej na podstawie przepisów Pt do sfery stosunków cywilnoprawnych jest wątpliwe. Aukcja jest jednym z postępowań służących selekcji kandydatów do udzielenia rezerwacji częstotliwości, która jest uprawnieniem o typowo administracyjnym charakterze. W aukcji również przeważają elementy władcze, choć typowa czynność uczestników aukcji polega na składaniu ofert. Dlatego trudno byłoby uznać, iż stosunki pomiędzy uczestnikiem aukcji i Prezesem UKE mają charakter stosunków cywilnoprawnych. Wprawdzie w Kc występuje instytucja aukcji uregulowana w art. 70(1-5), ale mimo tej samej nazwy jest to instytucja o zupełnie innym charakterze niż aukcja określona w przepisach Pt.

Jednakże z tych samych względów, jakie zostały podniesione w odniesieniu do przepisów Kpa, celowe jest przywołanie przepisów Kc dotyczących obliczania terminów określonych w dniach. Zgodnie z przepisem art. 111 § 1 Kc *„Termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia.”*. Natomiast przepis § 2 tego artykułu stanowi, że *„Jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło.”* Przepisy te mogą posłużyć do weryfikacji wykładni dokonywanej na gruncie Rozporządzenia, gdyby wynik takiej wykładni okazał się niejednoznaczny.

Zarówno z przepisów Kpa o terminach, jak i z przepisów Kc w tej sprawie wynika jednolicie, że w przypadku terminów określonych w dniach, jeżeli początkiem takiego terminu jest pewne zdarzenie, to nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym zdarzenie to nastąpiło, zaś koniec tego terminu kończy się z upływem ostatniego dnia ustalonego terminu. Wyłączenie tych zasad, mających powszechne zastosowanie w publicznoprawnym i prywatnoprawnym obrocie, wymagałoby jednoznacznych rozstrzygnięć normatywnych.

3.2. Wykładnia językowa przepisów Rozporządzenia o terminach

Wykładnia przepisu § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia musi uwzględniać inne przepisy rozporządzenia, które ustalają terminy określone w dniach. Wszystkie postępowania selekcyjne uregulowane z Rozporządzeniu zostały wyłączone z zakresu zastosowania Kpa, a zatem jeżeli nie stosuje się do obliczania terminów określonych w Rozporządzeniu ujednicających przepisów Kpa lub Kc, to co najmniej należy założyć, że w obrębie Rozporządzenia zasady obliczania terminów są jednolite.

Rozporządzenie zawiera różne przepisy określające terminy. Największa grupa tych przepisów zawarta jest w § 4-6 Rozporządzenia. Przepisy te jednolicie ustalają termin złożenia oferty lub oferty wstępnej, który nie może być krótszy niż 45 dni od dnia opublikowania ogłoszenia o aukcji, przetargu lub konkursie. Są to przepisy, które określają minimalny okres pomiędzy określonymi zdarzeniami (pomiędzy dniem publikacji ogłoszenia a terminem do składania wstępnych ofert lub ofert). Wspólną cechą tych terminów jest to, że ich początek określony jest zdarzeniem polegającym na publikacji ogłoszenia o postępowaniu. Drugą grupę tworzą przepisy, które ustalają terminy przewidziane na wykonanie określonych czynności przez Prezesa UKE, które powinny być zrealizowane nie później niż w określonym czasie po wystąpieniu pewnego zdarzenia lub na określoną liczbę dni przed przewidywanym zdarzeniem. Zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 Rozporządzenia przetarg, aukcję albo konkurs ogłasza Prezes UKE nie później niż w terminie 21 dni od dnia ogłoszenia wyników postępowania konsultacyjnego w tej sprawie. Innym tego rodzaju przepisem jest przepis § 12 ust. 4 Rozporządzenia, zgodnie z którym *„Wyjaśnienie treści dokumentacji Prezes UKE niezwłocznie, nie później niż na 7 dni przed upływem terminu do złożenia ofert w przypadku przetargu i konkursu lub ofert wstępnych w przypadku aukcji, publikuje na stronie podmiotowej BIP UKE.”* Na gruncie tego przepisu należy odnotować wcześniejszą praktykę, która pozwala na ustalenie w jaki sposób Prezes UKE oblicza graniczny moment, w którym powinien opublikować wyjaśnienie treści dokumentacji.

W postępowaniu aukcyjnym zainicjowanym przez Prezesa UKE w grudniu 2013 roku obowiązywał przepis § 12 ust. 4 Rozporządzenia w identycznym brzmieniu, jak obecnie. Wyjaśnienia treści dokumentacji nie zostały opublikowane w dniu 6 lutego 2014 r. przed północą. W dniu 7 lutego 2014 r. Urząd Komunikacji Elektronicznej opublikował komunikat, iż z uwagi na problemy techniczne do godz. 2:33 dnia 7 lutego 2014 r. nie był możliwy prawidłowy dostęp za pośrednictwem sieci Internet do plików zawierających wyjaśnienia dokumentacji aukcyjnej. W kolejnych komunikatach wydłużono termin składania ofert wstępnych, a ostatecznie aukcja została odwołana przez Prezesa UKE. Przypomnienie tych zdarzeń jest istotne w celu ukazania, że obliczając termin dla dokonania swoich czynności, określony w dniach, Prezes UKE obliczał ten termin w pełnych dniach kalendarzowych, przyjmując że czynność wymagana w określonym dniu może być dokonana do północy tego dnia. Nie pojawiła się jakakolwiek próba interpretacji, iż terminy określone w dniach mogą być na gruncie Rozporządzenia obliczane jako kolejne okresy 24-godzinne. Nie miała również jakiegokolwiek znaczenia okoliczność, że czas urzędowania UKE nie przypada na godzinę 24:00.

Innym przepisem, który może posłużyć jako przyczynek do dalszej argumentacji jest przepis § 35 ust. 3 Rozporządzenia, zgodnie z którym depozyt zwraca się, w terminie 7 dni od

dnia ogłoszenia wyników aukcji. Nie ulega wątpliwości, że przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym nastąpiło ogłoszenie wyniku aukcji, zaś zwrot powinien nastąpić do końca siódmego dnia, czyli przed północą ostatniego dnia terminu.

Jednolita wykładnia językowa przepisów Rozporządzenia określających terminy ustalone w dniach, potwierdzona praktyką Prezesa UKE w zakresie obliczania niektórych takich terminów, wskazuje że są one obliczane z uwzględnieniem pełnych dni kalendarzowych, zaś upływ takiego terminu następuje z upływem dnia, w którym dana czynność lub zdarzenie powinny wystąpić.

3.3. Charakter i funkcja terminu 45 dni

W Rozporządzeniu występują terminy dwójakiego rodzaju, co odpowiada powszechnie stosowanej praktyce prawotwórczej dotyczącej posługiwania się terminami. Już w analizowanym przepisie § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia jest mowa o dwóch rodzajach terminów. Przepis ten zobowiązuje Prezesa UKE do określenia terminu złożenia oferty wstępnej. Termin w tym znaczeniu polega na ustaleniu konkretnego punktu czasowego, do którego należy złożyć ofertę. Ten punkt czasowy został ustalony na dzień 24 listopada 2014 r. o godz. 15:00. Analizowany przepis określa również inny termin będący pewnym odcinkiem czasu. Wskazany w tym przepisie termin nie może być krótszy niż 45 dni od dnia opublikowania ogłoszenia o aukcji do momentu wyznaczonego jako termin na złożenie oferty wstępnej. Takie terminy określa również jako okresy. W przypadku terminów tego rodzaju (okresów) konieczne jest wskazanie początkowego i końcowego momentu odcinka czasu. Przy stosowaniu terminów obydwu rodzajów potrzebne są zasady obliczania upływu tych terminów.

Termin 45-dniowy jest zatem okresem (wycinkiem czasu), który nie może być w wyniku rozstrzygnięcia Prezesa UKE skrócony poniżej 45 dni. Cel tego terminu ma charakter gwarancyjny. Jest gwarancją dla potencjalnych uczestników aukcji, że minimalny okres na przygotowanie oferty wstępnej nie będzie krótszy niż 45 dni. Interpretacja terminu 45 dni musi uwzględniać tę funkcję przepisu. Uwzględnienie jej oznacza, że należy odrzucić taką interpretację przepisu § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia, która prowadzi do skrócenia okresu zagwarantowanego potencjalnym uczestnikom aukcji poniżej 45 dni. Dopuszczalna jest zaś tylko taka interpretacja, która zapewnia na przygotowanie oferty wstępnej 45 dni lub dłuższy okres.

3.4. Obliczenie okresu pomiędzy opublikowaniem Ogłoszenia a terminem złożenia oferty wstępnej

Przeprowadzenie obliczenia okresu pomiędzy opublikowaniem Ogłoszenia o aukcji a ustalonym terminem złożenia oferty wstępnej wymaga przesądzenia dla analizowanego przypadku, od kiedy rozpoczyna się obliczanie upływu terminu 45 dni, jakie zdarzenie kończy bieg tego terminu oraz jaką jednostkę obliczeń należy zastosować dla terminu określonego w dniach.

Przepis Rozporządzenia jako początek okresu 45 dni ustala dzień opublikowania ogłoszenia o aukcji, ale nie zawiera odrębnego przepisu wskazującego pierwszy dzień biegu tego terminu. Na gruncie wykładni językowej i celowościowej tego przepisu Rozporządzenia nie ma możliwości zaliczenia całego dnia, w którym nastąpiła publikacja Ogłoszenia, jako pierwszego dnia terminu. Byłoby to sprzeczne z gwarancyjną funkcją przepisu zapewniającą

potencjalnym uczestnikom pełne 45 dni na przygotowanie oferty. Publikacja ogłoszenia nastąpiła na koniec dnia pracy o godzinie 15.26, co uniemożliwia zaliczenie tego dnia do okresu, który nie może być krótszy niż 45 dni. Byłoby to również sprzeczne z przedstawionym wyżej sposobem posługiwania się przez prawodawcę terminami określonymi w Rozporządzeniu w dniach, który wyraźnie przemawia za obliczaniem tych terminów jako pełnych dni kalendarzowych, od północy do północy. Dodatkowo należy uwzględnić wnioski płynące z wykładni systemowej, na gruncie Kpa oraz Kc, która jednolicie wskazuje, że jeżeli początkiem terminu określonego w dniach (termin 45 dni) jest pewne zdarzenie (opublikowanie ogłoszenia o aukcji), to przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło.

Analizując kwestię liczenia terminu 45 dni nie można pominąć przepisu § 3 ust. 2 Rozporządzenia, zgodnie z którym *„Przetarg, aukcja albo konkurs rozpoczyna się w dniu opublikowania ogłoszenia o przetargu, aukcji albo konkursie na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zwanego dalej „BIP UKE”*. Należy w szczególności ustalić, jaka jest na gruncie Rozporządzenia funkcja terminu „rozpoczęcia aukcji”, o którym mowa w tym przepisie, w porównaniu z terminem określonym jako „dzień opublikowania ogłoszenia o aukcji”, który występuje w przepisie § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia. Prawodawca użył dwóch określeń i ostrożnie należy podchodzić do argumentacji, zgodnie z którą mimo różnego określenia są to identyczne terminy, skoro zostały powiązane z tym samym zdarzeniem, czyli z opublikowaniem ogłoszenia o przetargu. Kwestia „rozpoczęcia aukcji”, a także innych postępowań selekcyjnych ma na gruncie Rozporządzenia samoistne znaczenie, gdyż zgodnie z przepisami § 15 ust. 1 pkt 2 i 3 Rozporządzenia od daty rozpoczęcia aukcji liczy się okres jednego roku, w którym członek komisji nie mógł pozostawać w stosunku pracy z uczestnikiem postępowania lub być członkiem władz uczestnika postępowania. Dlatego okoliczność, iż dzień publikacji ogłoszenia jest jednocześnie dniem rozpoczęcia aukcji nie upoważnia do wliczenia tego dnia do okresu 45 dni przeznaczonych na przygotowanie oferty. Inna funkcja terminu „rozpoczęcia aukcji” na gruncie Rozporządzenia, a przede wszystkim użycie innego określenia w przepisie § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia dla oznaczenia zdarzenia rozpoczynającego okres przeznaczony na przygotowanie ofert, przemawiają przeciwko opieraniu interpretacji przepisów o terminach 45-dniowych na przepisie § 3 ust. 2 Rozporządzenia.

Wnioski z wykładni językowej, funkcjonalnej i systemowej jednolicie przemawiają za pominięciem w obliczeniu dnia, w którym opublikowano Ogłoszenie i uznaniem następnego dnia po opublikowaniu Ogłoszenia za pierwszy dzień biegu terminu 45-dniowego.

Kolejne zagadnienie dotyczy tego, jakie wymogi są związane z zakończeniem biegu terminu 45-dniowego. Wykładnia językowa na gruncie Rozporządzenia, potwierdzona praktyką Prezesa UKE dotyczącą wykorzystania terminu 7-dniowego na ogłoszenie wyjaśnień do dokumentacji, potwierdza wniosek, że terminy określone w dniach upływają z końcem ostatniego dnia terminu. Zatem upływ terminu 45-dniowego kończy się o północy, z upływem czterdziestego piątego dnia. Analogiczny wniosek należy wyprowadzić na gruncie wykładni funkcjonalnej. Jeżeli prawodawca zapewnił potencjalnym uczestnikom aukcji co najmniej 45 dni na przygotowanie oferty wstępnej, to pozbawienie ich w ostatnim dniu przygotowań czasu pomiędzy godziną 15:00 a godziną 24:00 powoduje, że okres zapewniony na przygotowanie oferty wstępnej jest krótszy niż 45 dni. Należy odrzucić w tym zakresie wszelkie argumenty

dotyczące faktu, że Urząd Komunikacji Elektronicznej w każdym dniu pracy kończy urzędowanie, zgodnie z ustalonymi godzinami urzędowania, a zatem z tego tytułu możliwe jest skrócenie czasu zagwarantowanego przedsiębiorcom na przygotowanie oferty. Prezesowi UKE nie przysługuje żadna swoboda w tej sprawie. Wnioski wynikające z wykładni językowej i funkcjonalnej uzyskują potwierdzenie w wykładni systemowej na gruncie Kpa i Kc, które mimo drobnych różnic w ujęciu językowym właściwych przepisów, jednolicie potwierdzają, że w przypadku terminów ustalonych w dniach dopiero upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu.

Kierując się powyższymi przesłankami uważam, że obliczając bieg terminu wyznaczonego w przepisie § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia, jako pierwszy dzień biegu tego terminu należy przyjąć następnny dzień po publikacji Ogłoszenia, czyli dzień 11 października 2014 r. Natomiast termin złożenia oferty wstępnej, zgodnie z wymogiem wynikającym z tego przepisu nie może przypaść wcześniej niż z upływem ostatniego dnia terminu ustalonego na 45 dni.

Dokonując zgodnie z powyższymi ustaleniami obliczenia okresu, jaki Prezes UKE zapewnił potencjalnym uczestnikom aukcji, należy uwzględnić 21 dni października. Termin złożenia oferty wstępnej wyznaczono w dniu 24 listopada o godz. 15:00, co oznacza jednak, że dzień 24 listopada nie może być w całości zaliczony do biegu terminu. Zatem w listopadzie do wymaganego okresu można zaliczyć jedynie 23 dni tego miesiąca, co łącznie daje okres 44 pełnych dni.

Z powyższej analizy wynika, że w świetle wykładni językowej i funkcjonalnej Rozporządzenia oraz wykładni systemowej innych przepisów prawa o obliczaniu terminów określonych w dniach, Prezes UKE dokonując publikacji Ogłoszenia o aukcji w dniu 10 października i wyznaczając termin złożenia ofert wstępnych na 24 listopada o godz. 15:00 nie zapewnił potencjalnym uczestnikom aukcji okresu nie krótszego niż 45 dni na przygotowanie oferty wstępnej.

Nawet gdyby przyjąć, do czego nie ma podstawy prawnej, że upływ okresu 45 dni można liczyć od faktycznego momentu publikacji Ogłoszenia o aukcji do momentu wyznaczonego jako termin złożenia wstępnych ofert, obliczając poszczególne dni jako następujące kolejno okresy 24-godzinne, to również w taki sposób nie można wykazać spełnienia warunku dotyczącego zapewnienia potencjalnym uczestnikom aukcji wymaganego okresu na przygotowanie oferty. Zgodnie z metryczką komunikatu Prezesa UKE zawierającego Ogłoszenie, ostatnia zmiana dokonana w tym komunikacie miała miejsce w dniu 10 października 2014 r. o godzinie 15:26. Dopiero od tego momentu można uznać, iż ogłoszenie miało ustaloną, niezmienną treść, na podstawie której potencjalni uczestnicy aukcji mogli przystąpić do opracowania oferty wstępnej. Ponieważ jednak do takiego obliczania terminu ustalonego w dniach, a nie w godzinach, nie ma podstaw prawnych, więc szczegółowa analiza tego wariantu interpretacji przepisu § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia nie ma uzasadnienia.

4. Konkluzja

Wykładnia językowa przepisów Rozporządzenia o terminach ustalonych w dniach, wykładnia funkcjonalna przepisu § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia oraz odwołania do wykładni systemowej na gruncie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i Kodeksu cywilnego o terminach określonych w dniach, wskazują na zasadność uznania następnego dnia po dniu publikacji Ogłoszenia za pierwszy dzień biegu terminu 45 dni wymaganego Rozpo-

rządzeniem. Zakończenie tego okresu przypada z upływem czterdziestego piątego dnia, czyli w dniu 24 listopada o godz. 24:00. Ponieważ termin składania ofert wstępnych został w Ogłoszeniu oraz w Dokumentacji aukcyjnej wyznaczony na dzień 24 listopada o godz. 15:00 uznaję, że wymóg wynikający z § 5 pkt 2 lit. c Rozporządzenia nie został spełniony.



Michałów Grabina, dnia 7 listopada 2014 r.