

# Polsce grożą wysokie

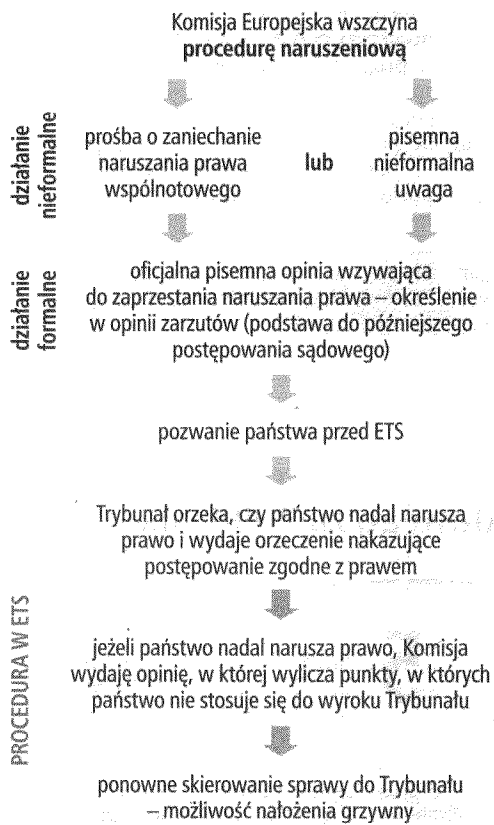
- Prawo telekomunikacyjne musi zostać dostosowane do unijnych przepisów
- Przygotowywane projekty nowelizacji polskich przepisów nie nadążają za prawem europejskim
- Za uporczywe uchylanie się od stosowania norm unijnych grozi kara ryczałtowa i okresowa

## PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE

Komisja Europejska zarzuca Polsce, że

- prezes UKE powoływany jest przez premiera
- polski rząd posiada znaczne udziały w polskich spółkach telekomunikacyjnych
- jest nakaz porozumienia przedsiębiorców w sprawie warunków dostępu do innego operatora
- są zbyt wysokie stawki za przejęcie lokalnej pętli abonenckiej z sieci TP
- niezasadna jest regulacja detalicznych cen internetu
- zbyt duża jest ochrona konsumentów wobec operatora
- brakuje określenia zakresu i liczby rynków właściwych oraz zaimplementowania ich nowych definicji

Tryb nakładania kary na państwo, które nie wypełnia zobowiązań nałożonych przez prawo europejskie



DARIA STOJAK, KATARZYNA WÓJCIK-ADAMSKA

gp@infor.pl

Lista zarzutów Komisji Europejskiej dotyczących polskiego prawa telekomunikacyjnego jest długa. Ceny za połączenia są bardzo wysokie, internet szerokopasmowy dostępny tylko dla wybrańców, a umowy z operatorami pozostawiają wciąż wiele do życzenia. To jednak niejedyny problem, które musi rozwiązać nasz ustawodawca. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej jest bowiem, według KE, zależny od premiera, zapisy prawa telekomunikacyjnego wykraczają poza dozwolone ramy dyrektywy o dostępie, a stawki za przejęcie lokalnej pętli abonenckiej z sieci Telekomunikacji Polskiej są bardzo wysokie. Niezgodna z unijnymi przepisami jest także zbyt duża ochrona konsumenta, co zagraża prawom operatorów. To wszystko odróżnia polski rynek telekomunikacyjny od zachodniego, choć nie tylko nasz kraj ma problemy z przestrzeganiem unijnych regulacji.

Uporczywe uchylanie się przez państwo członkowskie od stosowania norm unijnych grozi wielomilionowymi karami, których wysokość zależy od stopnia jego winy, okoliczności, długości trwania naruszenia oraz zasobów finansowych budżetu danego państwa. W przypadku Polski kara ryczałtowa może wynieść 3,6 mln euro, a kara okresowa nawet 260 tys. euro za każdy dzień zwłoki.

**Prezes UKE zależny od premiera**

Jeden z najważniejszych zarzutów Komisji Europejskiej dotyczy zasady niezależności krajowego organu regulacyj-

nego oraz zasady jawnego wykonywania nadanych mu uprawnień. Prezes UKE powinien być więc bezstronny i odcięty od presji politycznej.

– Brak przepisów określających długość kadencji prezesa UKE oraz zamkniętej listy przesłanek pozwalających na jego odwołanie powoduje wysoki stopień jego zależności od premiera – mówi Jacek Strzałkowski z Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Niezależność jest także rozumiana jako rozdzielanie funkcji regulacyjnej od funkcji operatorskiej. Oznacza to, że działalność regulacyjnej nie może wykonywać żadne przedsiębiorstwo, które prowadzi biznes w sektorze telekomunikacyjnym. Polski rząd posiada jednak udziały w krajowych spółkach telekomunikacyjnych.

– Nie ma więc gwarancji, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni, w których państwo polskie posiada udziały, będą traktowani równo z pozostałymi uczestnikami rynku – mówi Jacek Strzałkowski.

Zarzuty budzą jednak wątpliwości.

– Prezes UKE jest prawnie oddzielony i funkcjonalnie niezależny od operatorów świadczących usługi i dostarczających sieci na polskim rynku telekomunikacyjnym – tłumaczy Urszula Czarnomska-Bokowy z kancelarii Tomczak i Partnerzy.

Jej zdaniem, prezes UKE jest organizacyjnie i formalnie niezależny, przede wszystkim od Telekomunikacji Polskiej, będącej zasiedzianym monopolistą w polskim sektorze telekomunikacji, a także od ministra

## OPINIE



### ANNA STREŻYŃSKA

prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

Komisja Europejska nie prowadzi postępowań w celu ukarania danego państwa, ale w celu przywrócenia stanu przestrzegania prawa wspólnotowego. Kary nakładane są w wyjątkowych sytuacjach, gdy dane państwo obstaje usilnie przy naruszeniu przepisów unijnych, nie dokonuje ich implementacji lub poprawienia albo ignoruje zalecenia KE. Zdarza się, że państwo członkowskie i KE mają inne zdanie na temat konkretnej regulacji czy zapisu, a wtedy sprawa sądowa pomaga rozsądzić zaistniały spór. Nie należy wstydić się wszystkich spraw rozstrzyganych przez ETS. Czasami wynikają one z lepszego dostrzeżenia lokalnej rzeczywistości i potrzeb krajowych. Na pewno jednak należy wstydić się opóźnień w prawidłowej implementacji prawa unijnego. W zakresie spraw telekomunikacyjnych Polska nie została ukarana, mimo że kilka razy KE zaskarżyła nas do ETS. Myślę, że ustawodawca szybko uchwali zmianę prawa i usunie przyczynę zarzutów KE.



### RAFAŁ DUCZEK

radca prawny, Kancelaria Prawna Grynhoff Woźny Maliński

Komisja Europejska wszczynają wiele postępowań w sprawie naruszeń przepisów unijnych w dziedzinie prawa telekomunikacyjnego. Polska nie jest w tym zakresie czarną owcą w Europie. Postępowania dotyczyły także krajów tzw. starej unii, w których transpozycja dyrektyw powinna nastąpić wcześniej. Dobrym przykładem są Niemcy. Powodem wątpliwości były tzw. wakacje regulacyjne, czyli prawo pozwalające na wyłączenie narodowego operatora spod regulacji unijnych. Tam zdecydowano się ukarać za niedziałanie. U nas prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej zażądał od Telekomunikacji Polskiej obniżenia opłaty za utrzymanie łącza w przypadku rezygnacji z abonamentu. Komisja Europejska pozwała Polskę przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości za niezasadną regulację detalicznych cen za internet.

# kary za naruszenie unijnych norm

skarbu państwa, który jako jeden z akcjonariuszy TP pełni nadzór właścicielski nad tą spółką.

– Udział Skarbu Państwa w TP wynosi zaledwie kilka procent – dodaje Urszula Czarnomska-Bokowy.

Projekt nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji oraz innych ustaw zakładał wprowadzenie kadencyjności prezesa UKE. Rygorystycznie określał też warunki dopuszczalności odwołania osoby pełniącej funkcję prezesa UKE, jednak prezydent ustawę zawetował.

## Opłaty za przejęcie pętli

Komisja Europejska negatywnie ocenia także wysokie stawki za przejęcie lokalnej pętli abonenckiej z sieci Telekomunikacji Polskiej. Uwalnianie pętli lokalnych znacząco wzmacnia konkurencję na rynku, dlatego jest dla KE sprawą priorytetową. Ze względu na dość wysokie stawki w Polsce niewielka liczba lokalnych pętli została przejęta przez alternatywnych operatorów – np. przez Netię.

– Obecnie w UKE trwa proces wprowadzenia nowej oferty ramowej, w której stawki mają być niższe od obecnie obowiązujących – mówi Jacek Strzałkowski.

Prezes UKE monitoruje tendencje rynkowe w zakresie świadczenia i rozwoju usług detalicznych, a więc abonamentu telefonicznego oraz dostępu do internetu. Występujące dysproporcje będą mogły być zredukowane przy okazji zatwierdzania przez prezesa UKE nowych ofert ramowych określających warunki dostępu do sieci TP.

Dzięki aktywności prezesa UKE wiele postępowań zakończyło się albo zostało zawieszonych, jak na przykład sprawa dotycząca numeru 112. nierozwiązane są jednak, pozostające poza kompetencjami UKE, sprawy związane ze zbytnią ochroną użytkowników.

## Ochrona konsumenta

Komisja Europejska otworzyła także kolejne postępowanie: w sprawie rozwiązywania umów o świadczenie usług zawieranych przez operatorów z klientami. Zapisy prawa telekomunikacyjnego umożliwiają bowiem rozwiązanie przez klienta umowy z operatorem w każdym przypadku zmiany regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych. Zagroza to interesom operatorów.

– Tylko zmiany niekorzystne dla klienta powinny być podstawą jego uprawnienia – mówi Maciej Rogalski, wiceprezes Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji.

Unijna dyrektywa przewiduje, że przy każdorazowej zmianie warunków umowy opera-

tor musi powiadomić klienta o możliwości jej wypowiedzenia bez dodatkowych opłat, jeśli ten nie będzie chciał zaakceptować nowych warunków.

– W polskim prawie rozszerzono zakres regulacji i nakazano przekazywanie takich informacji klientom nawet przy każdorazowej zmianie regulaminu świadczenia usług. Także wtedy, kiedy zmiany są czysto formalne, wynikają z nowych, niezależnych od operatora przepisów prawa albo są na korzyść konsumentów – mówi Wojciech Jabczyński, rzecznik Grupy TP.

Komisja Europejska uważa, że rozszerzenie przepisów dyrektywy jest nieproporcjonalne, bowiem celem powinna być równowaga między prawami konsumentów a warunkami prowadzenia działalności przez operatorów. Problem ten zostanie jednak wkrótce rozwiązany.

Projekt nowelizacji prawa telekomunikacyjnego, który uniemożliwia rozwiązanie umowy przez konsumenta, w przypadku zmian na jego korzyść, przyjęła już Rada Ministrów.

## Opóźnienia w analizie rynków

Zmianie będą musiały ulec także przepisy dotyczące analiz rynków właściwych. Chodzi o rynki uznawane przez konsumentów za podobne, ze względu na zbliżone warunki konkurencji. Określenie ich zakresu i liczby jest niezbędne do ustalenia, czy określony podmiot nie nadużywa lub nie nadużył na nim swej pozycji dominującej w stosunku do innych przedsiębiorców lub konsumentów. Kompetencje w tym zakresie będzie miał prezes UKE.

– Powstała już także konieczność zaimplementowania nowych definicji rynków właściwych w Polsce – mówi Maciej Rogalski.

We Francji kończy się już proces analizy nowych rynków właściwych, podczas gdy w Polsce jeszcze nie zakończył się proces analizy starych rynków.

## Dostęp do sieci operatora

Kolejny zarzut Komisji dotyczy przepisu w polskim prawie telekomunikacyjnym, który zobowiązuje wszystkich operatorów do negocjowania warun-

ków dostępu do sieci innego operatora bez względu na ilość licencji właściwe dla danego rynku.

– Taki zapis nie czyni rozróżnienia między operatorami ze względu na ich pozycję na rynku – komentuje Jacek Strzałkowski.

Komisja uważa, że takie podejście myli zapisany w Dyrektywie o dostępie 2992/19/WE obowiązek uzgadniania połączeń wzajemnych z zawieraniem umów o dostępie, który określony jest w prawie telekomunikacyjnym. Dyrektywa mówi o umowach służących do kierowania połączeń między sieciami. Polski ustawodawca zinterpretował je jako umowy o dostępie dla korzystania z sieci innego operatora.

– Obecna konstrukcja tych przepisów stwarza wątpliwości w zakresie możliwości wydania decyzji o dostępie dla operatorów, którzy podejmują współpracę międzyoperatorską – tłumaczy Maciej Rogalski. Prezentowane są bowiem trudne do pogodzenia z dyrektywami interpretacje o możliwości wydania decyzji o dostępie w oparciu o przepisy interkonektowe (pomędzy dwoma operatorami).

– Rozwiązaniem tej sytuacji może być tylko zmiana prawa telekomunikacyjnego – uważa Jacek Strzałkowski.

Polskie prawo nakazuje przedsiębiorstwom dojście do porozumienia, podczas gdy dyrektywa przewiduje taki obowiązek jako szczególnie środek naprawczy w sytuacji odbiegającej od normy, wiążący jedynie krajowy organ regulacyjny.

W tej sprawie 13 listopada 2008 roku ETS wydał wyrok w którym potwierdził zarzuty KE co do nieprawidłowej transpozycji przez Polskę dyrektywy o dostępie. ■