



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*CEZARY BANASIŃSKI*

DDK-61-48/05/VP

Warszawa, dn. 1 września 2006 r.

**DECYZJA Nr 10/2006**

Na podstawie art. 23d w związku z art. 23a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Tekst jednolity Dz. U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z wniosku Stowarzyszenia Na Rzecz Ochrony Praw Konsumentów Usług Telekomunikacyjnych z siedzibą w Warszawie przeciwko Spółce Telekomunikacja Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje, że działania Telekomunikacji Polskiej S.A. polegające na uniemożliwieniu abonentom planu taryfowego „*plan socjalny tp*” korzystania z usług operatorów konkurencyjnych, w związku z brakiem możliwości dokonania zlecenia preselekcji na ich rzecz, nie stanowią praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z artykułem 72 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800, Nr 273, poz. 2703, z 2005 r., Nr 163, poz. 1362, Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 104, poz. 708) oraz § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 1 marca 2006 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień w publicznych sieciach telefonicznych (Dz. U. Nr 42, poz. 290) [zastępującym § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień przez abonentów publicznej sieci telefonicznej (Dz. U. z 2005 Nr 46, poz. 438)].

**UZASADNIENIE**

W dniu 28 lipca 2005 r. wpłynął wniosek Stowarzyszenia Na Rzecz Ochrony Praw Konsumentów Usług Telekomunikacyjnych z siedzibą w Warszawie przy ul. Meissnera 1/3 lok. 175 (dalej: Stowarzyszenie, Wnioskodawca, strona) o wszczęcie postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Telekomunikacji Polskiej SA z siedzibą w Warszawie przy ul. Twardej 18 (dalej także: TP, TP SA, Operator, Spółka, strona). Wnioskodawca żądał wydania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes Urzędu) *decyzji o uznaniu praktyki Telekomunikacji Polskiej SA polegającej na uzależnieniu stosowania przez tę spółkę wobec jej abonentów tzw. planu taryfowego „plan tp socjalny” od nie korzystania przez abonentów z usług*

*telekomunikacyjnych świadczonych przez innych operatorów, za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.*

Pismem z dnia 12 września 2005 r. Prezes Urzędu działając na podstawie art. 84 ust. 2 a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Tekst jednolity Dz. U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080) (dalej: także ukik) wezwał Stowarzyszenie do uzupełnienia braków formalnych wniosku poprzez wskazanie właściwej podstawy prawnej żądania. Pismem z dnia 19 września 2005 r. Stowarzyszenie uzupełniło wniosek poprzez wskazanie jako podstawy prawnej żądania art. 100 a ust. 1 pkt 4 ukik. Następnie – dnia 11 października 2005 r. - Stowarzyszenie złożyło zmodyfikowany wniosek z dnia 6 października 2005 r., a następnie – w dniu 13 października 2005 r. – pismo zawierające wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów z dnia 11 października stanowiący uzupełnienie wniosku z dnia 22 lipca 2005 r.

W uzasadnieniu wniosku Stowarzyszenie wskazało, że w cenniku usług TP zawarła postanowienia, zgodnie z którymi abonenci planu socjalnego tp mogą korzystać wyłącznie z usług TP SA, co ogranicza abonentom wybierającym ten plan możliwości korzystania z usług międzystrefowych, międzynarodowych i połączeń do sieci komórkowych świadczonych przez innych operatorów telekomunikacyjnych. Wnioskodawca wskazał na naruszenie art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800, Nr 273, poz. 2703, z 2005 r., Nr 163, poz. 1362, Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 104, poz. 708) (dalej: także prawo telekomunikacyjne), zgodnie z którym *Abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znacznej pozycji rynkowej może wybrać dowolnego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych, którego usługi są dostępne w połączonych sieciach.* Wnioskodawca wskazał, że TP jest – na podstawie decyzji z dnia 3 września 2001 r. Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty (dalej także: Prezes URTiP) (obecnie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej także: Prezes UKE) - operatorem o znaczącej pozycji w zakresie świadczenia usług telefonicznych świadczonych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych oraz – na podstawie decyzji z dnia 31 grudnia 2001 r. Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty – dzierżawcy łączności telekomunikacyjnych, a także – na podstawie decyzji z dnia 24 grudnia 2002 r. Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty – na krajowym rynku połączeń międzyoperatorskich.

Wnioskodawca wskazał, że działania Operatora naruszają interesy konsumentów jako użytkowników usług telekomunikacyjnych poprzez wyłączenie możliwości wyboru usług podmiotów konkurencyjnych.

Ponadto, Wnioskodawca – w związku ze stanowiskiem TP, jakoby warunki świadczenia planu socjalnego tp były zgodne z przepisami prawa telekomunikacyjnego, czego dowodem ma być decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty z dnia 16 kwietnia 2003 r. wydana w ramach kontroli cennika na podstawie art. 60 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852, Dz. U. z 2001 r., Nr 122, poz. 1321, Nr 154, poz. 1800 i 1802, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 166, poz. 1360 oraz z 2003 r. Nr 50, poz. 424, Nr 113, poz. 1070, Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1652, z 2004 r. Nr 171, poz. 1800) (dalej także: dawne prawo telekomunikacyjne), nie zawierająca zastrzeżeń do przewidzianych w ramach planu socjalnego tp ograniczeń – wskazał, że zakres uprawnień wynikających z art. 72 prawa telekomunikacyjnego jest szerszy od uprawnień wskazanych w art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. prawo telekomunikacyjne.

Ponadto, Wnioskodawca wskazał, że przepisy prawa telekomunikacyjnego nie wyłączają możliwości zastosowania przepisów ukik.

W dniu 18 października 2005 r., podstawie art. 44 ust. 1 w związku z art. 23 a ust. 1 ukik, Prezes Urzędu wydał postanowienie o wszczęciu na wniosek Stowarzyszenia

postępowania w sprawie uniemożliwienia przez Telekomunikację Polską SA abonentom planu taryfowego plan socjalny korzystania z usług przedsiębiorców konkurencyjnych, w związku z brakiem możliwości dokonania zlecenia preselekcji na ich rzecz, jako sprzeczne z artykułem 72 prawa telekomunikacyjnego oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień przez abonentów publicznej sieci telefonicznej (Dz.U. z 2005 Nr 46, poz. 438) (dalej także: rozporządzenie), a przez to może stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23 a ust. 1 ukik. (znak pisma: DDK2-61-48/05/AO).

O wszczęciu postępowania strony zostały poinformowane zawiadomieniem z dnia 18 października 2005 r. (znak pisma; DDK2-61-48/05/AO).

W odpowiedzi na zawiadomienie TP SA pismem z dnia 2 listopada 2005 r. wniosła o wydanie decyzji o niestwierdzeniu stosowania przez TP praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w związku z uniemożliwianiem abonentom TP korzystającym z planu socjalnego tp korzystania z usług przedsiębiorców konkurencyjnych w związku z brakiem możliwości dokonania zlecenia preselekcji oraz o włączenie do materiału dowodowego w niniejszym postępowaniu dokumentów złożonych przez TP w postępowaniach prowadzonych przed Prezesem Urzędu o sygnaturach: DOK-2-411/3/05/PW oraz DDI-2/53/16/654/03/AI. TP wskazała okoliczności faktyczne, na gruncie których został skonstruowany zarzut Wnioskodawcy oraz ustosunkowała się do przedstawionego zarzutu.

Spółka wskazała na istotę usługi powszechnej, którą jest przede wszystkim zapewnienie jej dostępności dla wszystkich mieszkańców kraju. Na podmiocie zobowiązanym do świadczenia usługi powszechnej (jest nim TP SA) ciąży obowiązek świadczenia jej po przystępnych cenach i z uwzględnieniem różnych możliwości ekonomicznych abonentów. W wykonaniu tego obowiązku TP opracowała plan socjalny tp, do którego nie został zgłoszony sprzeciw Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty. W ocenie TP, plan socjalny jest planem dopasowanym do potrzeb osób o najniższych dochodach, którzy korzystają z usług telekomunikacyjnych w znikomym zakresie ze względów ekonomicznych. Stanowi rozsądną równowagę pomiędzy kosztem ekonomicznym Spółki świadczenia usługi, a potrzebami uboższych abonentów celowo ograniczającym sobie możliwość korzystania z usług telekomunikacyjnych ze względu na sytuację ekonomiczną.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 72 prawa telekomunikacyjnego, Spółka stwierdziła, że z mocy art. 221 prawa telekomunikacyjnego, art. 72 jej nie dotyczy. Zdaniem Spółki art. 221 prawa telekomunikacyjnego nie zastępuje decyzji regulacyjnych Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty wydanych na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego, zachowuje tylko dotychczasowy stan obowiązków operatorów o znaczącej pozycji rynkowej do czasu uprawomocnienia się nowych decyzji, co oznacza, że Spółka jest zobowiązana do realizacji obowiązków wynikających z wydanych już w stosunku do niej decyzji oraz realizacji obowiązków określonych w przepisach dotychczasowych (dawnie przepisy prawa telekomunikacyjnego i wydane na ich podstawie akty wykonawcze).

Na podstawie takiej interpretacji art. 221 prawa telekomunikacyjnego Spółka stwierdziła, że *TP jako przedsiębiorcę wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej, na którego mocą decyzji Prezesa URTiP zostały nałożone obowiązki wynikające z art. 43 ust. 3 dawnego Prawa telekomunikacyjnego obowiązuje nadal wykonywanie obowiązków wskazanych w decyzji Prezesa URTiP (art. 43 ust. 3 dawnego Prawa telekomunikacyjnego) i nie dotyczą jej do czasu wydania nowej decyzji regulacyjnej przez prezesa URTiP obowiązki wskazane w art. 72 Prawa telekomunikacyjnego.*

Odnosząc się do zarzutu naruszenia § 9 rozporządzenia, Spółka stwierdziła, że regulacja ta jej nie obowiązuje. Wynika to z art. 221 ust. 5, zgodnie z którym w okresie stosowania ust. 1 art. 221 lub do czasu wyłonienia przedsiębiorców telekomunikacyjnych wyznaczonych do

świadczenia usługi powszechnej, przedsiębiorcy telekomunikacyjni wykonują obowiązki wymienione w tych przepisach, stosując akty wykonawcze wydane na podstawie ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne.

Ponadto, Spółka wskazała na wynikający z § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia usług powszechnych, obowiązek umożliwienia abonentom wyboru opcji taryfowej w zależności od ich możliwości ekonomicznych oraz sposobu korzystania z usług oraz na brak sprzeciwu Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty w odniesieniu do projektu zamiany Cennika przewidującego wprowadzenie planu socjalnego tp, a tym samym uznania wprowadzanych regulacji za zgodne przepisami dawnego prawa telekomunikacyjnego – w szczególności z art. 43 ust. 3 (zgodnie z art. 60 ust. 1 dawnego prawa telekomunikacyjnego *Prezes URTiP, w drodze decyzji, w terminie 14 dni od dnia przedłożenia projektu cennika lub jego zmiany może zgłosić sprzeciw wobec projektu cennika lub jego zmiany, jeżeli projekt cennika lub jego zmiany są sprzeczne z przepisami niniejszej ustawy*).

Dodatkowo, TP wskazała analogiczne oferty w innych krajach UE.

Odnosząc się do zarzutu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Spółka wskazała na brak przesłanki bezprawności w związku ze zgodnością warunków planu socjalnego tp z przepisami dawnego oraz obecnie obowiązującego prawa telekomunikacyjnego, co zostało potwierdzone brakiem sprzeciwu Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, a także zarzuciła Stowarzyszeniu brak udowodnienia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Spółka zwróciła uwagę, że abonenci TP nie są w żaden sposób pozbawieni uprawnienia do korzystania z usług innych operatorów, gdyż mają możliwość wyboru innego – z szeregu oferowanych – planu taryfowego, a wybór planu socjalnego tp jest pewnego rodzaju samoograniczeniem.

TP przedstawiła specyfikę planu socjalnego oraz abonentów z niego korzystających, korzyści płynące dla konsumentów z faktu istnienia takiej oferty oraz zagrożenia związane z ewentualnym wycofaniem przez TP tego planu. Ponadto, Spółka wskazała na to, że uniemożliwienie korzystania z usług innych operatorów w planie socjalnym jest uwarunkowane względami ekonomicznymi TP. Operator stwierdził, że *wysokość abonamentu w planie socjalnym nie pokrywa kosztów związanych ze świadczeniem tej usługi. Klauzula przewidująca wyłączność umożliwia TP pokrywanie tego deficytu z generowanego przez abonenta ruchu. (...) Świadczenie usług telekomunikacyjnych po cenach niekomercyjnych (w szczególności, gdy uzyskiwane z nich przychody są niższe niż koszty świadczenia tych usług) powoduje naturalne dążenie operatorów do ograniczenia populacji korzystających z takich usług. Z tego powodu plany socjalne często są tak skonstruowane, aby nie prowadziły do nadużyć ze strony klientów. Często w pakietach socjalnych stosowane są mechanizmy (akceptowane przez regulatorów), gdzie przekroczenie przewidzianego limitu rozmów skutkuje stosowaniem wyższej ceny następnych rozmów. Plany socjalne nie są przeznaczone dla ludzi o dochodach wystarczających na sfinansowanie własnych potrzeb w zakresie usług telekomunikacyjnych, nie są one także przewidziane dla klienta biznesowego. Mechanizm konkurencji wprowadzony na rynkach telekomunikacyjnych wymaga stworzenia jednakowych warunków dla konkurujących przedsiębiorców. Zasada ta dotyczy także traktowania operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej: koszt jej świadczenia nie może stanowić dla tego operatora nadmiernego obciążenia pogarszającego jego pozycję konkurencyjną.*

Odnosząc się do pisma TP z dnia 2 listopada 2005 r., Wnioskodawca w piśmie z dnia 2 grudnia 2005 r. podtrzymał żądanie wniosku, zarzucając jednocześnie TP SA dowolność w dokonywaniu interpretacji przepisów prawa.

Stowarzyszenie ponownie wskazało, że przepisy prawa telekomunikacyjnego nie wyłączają zastosowania ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, a zatem akceptacja cennika przez Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty nie wyklucza możliwości kontroli legalności działań operatora w ramach postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu.

Wnioskodawca zakwestionował przedstawioną przez TP interpretację art. 221 prawa telekomunikacyjnego wskazując, że obowiązek stosowania art. 72 prawa telekomunikacyjnego wynika z literalnego brzmienia art. 221 ust. 1 tej ustawy. Natomiast obowiązek stosowania nowych aktów wykonawczych (w tym przede wszystkim § 9 rozporządzenia) wynika z art. 223 prawa telekomunikacyjnego. W ocenie Wnioskodawcy art. 223 prawa telekomunikacyjnego jest przepisem derogacyjnym i w związku z tym powoływane przez TP rozporządzenia wydane na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego przestały obowiązywać. Jako uzasadnienie tego stwierdzenia Stowarzyszenie wskazało § 33 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej.

Odnosząc się do stwierdzenia TP, jakoby abonament planu socjalnego tp nie pokrywał kosztów związanych ze świadczeniem tej usługi, Wnioskodawca wskazał na koszty innych operatorów stwierdzając, że stanowisko TP albo mija się z prawdą, albo TP ma znacznie wyższe koszty od kosztów jej konkurentów.

Odnosząc się do sugestii zawartych w piśmie TP, jakoby plan socjalny tp był „ratunkiem” dla konsumentów o niskich dochodach, którzy mogąc opłacać niski abonament nie są pozbawieni możliwości korzystania z usług telekomunikacyjnych w miejscu zamieszkania, w tym Internetu wdzwanianego i nie są zmuszani do korzystania z samoinkasujących aparatów publicznych kosztem braku możliwości odbierania połączeń przychodzących, Wnioskodawca wskazał na możliwości wynikające z ofert operatorów telefonii komórkowej. Odnosząc się do stwierdzenia TP, jakoby abonenci planu socjalnego tp – ze względu na trudną sytuację ekonomiczną – ograniczali ilość wykonywanych połączeń do niezbędnego minimum, Wnioskodawca wskazał, że jest to skutkiem braku dostępu do usług innych operatorów oraz wyższej ceny jednostki taryfikacyjnej w planie socjalnym tp w porównaniu z ceną stosowaną w ramach innych planów taryfowych.

W piśmie z dnia 12 stycznia 2006 r., znak L/LDP/288/U2/2006, TP SA podtrzymała prezentowane uprzednio stanowisko wskazując dodatkowo na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2005 r. (III SZP 3/05) oraz stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty dotyczące kwestii związanych z obowiązywaniem aktów wykonawczych do prawa telekomunikacyjnego. Ponadto, Spółka załączyła opinię dotyczącą szczegółowych rozwiązań art. 221 prawa telekomunikacyjnego przygotowaną przez prof. Huberta Izdebskiego.

Powołując uchwałę SN, Operator stwierdził, że *pierwszeństwo w badaniu stanów faktycznych będących przedmiotem regulacji z zakresu branży telekomunikacyjnej, ma prezes URTiP. Dlatego Prezesowi UOKiK, mającemu kompetencję ogólną w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów, nie wolno dokonywać autonomicznej oceny omawianego stanu faktycznego. Ocena ta leży w kompetencji innego organu administracji.* Przedstawiona teza ma dowodzić, że brak sprzeciwu Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty do planu socjalnego tp, oznacza, że plan ten nie narusza obowiązujących przepisów prawa telekomunikacyjnego, a zatem nie istnieją przesłanki umożliwiające postawienie w tym wypadku TP zarzutu bezprawności.

Powołując stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, TP wskazała, że także zgodnie z interpretacją przepisów prawa telekomunikacyjnego dokonaną przez ten organ, TPSA obowiązują rozporządzenia wykonawcze wydane do dawnego prawa telekomunikacyjnego.

Pismem z dnia 12 stycznia 2006 r., znak L/LDP/328/U2/2006, TP zaproponowała zastąpienie planu socjalnego tp planem tp społecznym, na warunkach i w terminach określonych w przedmiotowym piśmie. Warunkiem wykonania przedstawionych zobowiązań i wprowadzenia nowego planu było niezgłoszenie przez Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty sprzeciwu do przedstawionego projektu zmiany cennika. Z uwagi na to, że Prezes UKE wniósł sprzeciw do projektu planu społecznego, wniosek ten nie mógł być podtrzymany.

Do akt niniejszego postępowania postanowieniem z dnia 31 lipca 2006 r. włączono materiał dowodowy złożony przez spółkę w postępowaniach przed Prezesem Urzędu o sygnaturach: DOK-2-411/3/05/PW oraz DDI-2/53/16/654/03/AI (dalej: postępowania antymonopolowe).

W trakcie postępowań antymonopolowych TPSA przedstawiła następujące tezy:

- I. odnośnie do klauzuli wyłączności umieszczonej w planie tp socjalnym:
  1. taryfy specjalne, takie jak plan tp socjalny, są znane i sugerowane w Unii Europejskiej jako jedno z narzędzi stosowanych w krajach członkowskich w celu zapewnienia powszechnej dostępności do podstawowego zakresu usług telefonicznych, także osobom o niekorzystnym statusie społecznym, zdrowotnym i ekonomicznym;
  2. ograniczenie możliwości korzystania z numeru dostępu i preselekcji do operatorów alternatywnych w przypadku taryf specjalnych jest rozwiązaniem stosowanym i akceptowanym na gruncie regulacji UE;
  3. taryfy specjalne z definicji są skierowane do tych grup konsumenckich, które nie leżą w zakresie zainteresowań operatorów alternatywnych, ze względu na niski popyt na usługi wychodzące;
  4. poziom cen zaakceptowany przez Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, (pismem z dnia 14 maja 2003 r., DRT-WUPiK-682/03/HB), schodzi poniżej kosztów związanych ze świadczeniem tej usługi – z czego można wnioskować, iż dla grup abonentów ekonomicznie słabszych w momencie zatwierdzania oferty, ceny powyżej kosztów nie mogły być uznane za przystępne;
  5. mechanizm rekompensaty strat związanych ze świadczeniem usług powszechnych poniżej kosztów przewidziany w poprzednio obowiązującej ustawie z dnia 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne, nie został zastosowany w wyniku decyzji Prezesa URTiP nr DRT-WKO-6045-2/04 z dnia 21 stycznia 2005 r. umarzającej postępowanie dotyczące ubiegania się o dopłatę przez TP S.A. Rozwiązanie zawarte w obecnie obowiązującym prawie telekomunikacyjnym nie może być zastosowane w stosunku do TP SA, ponieważ świadczy ona usługę powszechną na obszarze całego kraju na podstawie przepisu przejściowego prawa telekomunikacyjnego, który nie upoważnia do żądania dopłaty kosztów świadczenia usługi powszechnej. Jedynie zastosowanie klauzuli wyłączności w planie tp socjalnym mogło stanowić mechanizm ograniczający straty ponoszone z tytułu świadczenia nieefektywnych usług;
  6. abonenci planu tp socjalnego stanowią grupę o niskich potrzebach w zakresie generowania ruchu, ponieważ 70% tych abonentów nie wykonuje połączeń ponad zawarte w planie 15 jednostek taryfowych;

7. każdy abonent ma prawo wyboru takiego planu taryfowego, jaki odpowiada jego potrzebom i może w każdej chwili zrezygnować z usług TP SA lub zmienić opcję taryfową. TP nie wyznaczyła kryteriów uprawniających do korzystania z planu tp socjalnego;
8. plan tp socjalny jest wyjątkowym, zaakceptowanym przez Prezesa URTiP odejściem od reguł rynkowych, podyktowanym interesem najuboższych grup konsumentów. Zarówno w dawnym prawie telekomunikacyjnym, obowiązującym na dzień zatwierdzenia planu tp socjalnego przez Prezesa URTiP, jak i w obecnie obowiązującym prawie telekomunikacyjnym, Prezes URTiP podejmuje przedmiotową decyzję z uwzględnieniem konieczności wspierania równoprawnej i efektywnej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
9. rezygnacja z klauzuli wyłączności w planie tp socjalnym zmusi TP S.A. do rezygnacji ze świadczenia tego planu.

II. odnośnie do zgodności działań TP S.A. z prawem telekomunikacyjnym:

do czasu wyłonienia przedsiębiorców telekomunikacyjnych wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej na podstawie prawa telekomunikacyjnego przedsiębiorcy posiadający przed dniem wejścia w życie prawa telekomunikacyjnego znaczącą pozycję rynkową, wykonują obowiązki wymienione w rozporządzeniach wykonawczych wydanych na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień przez abonentów publicznej sieci telefonicznej w chwili złożenia pisma nie obowiązują TP SA.

III. odnośnie do zarzutu naruszenia interesu publicznego:

1. klienci korzystający z planu tp socjalnego, w sytuacji gdyby ten plan nie był dla nich dostępny nie korzystaliby w ogóle ze stacjonarnej linii telefonicznej;
2. abonenci planu tp socjalnego nie generują lub generują ruch wychodzący w minimalnym stopniu;
3. istnienie większej liczby abonentów w sieci TP SA korzystnie wpływa na sytuację operatorów świadczących usługi poprzez numer dostępu lub preselekcję poprzez zwiększenie ruchu w sieci telekomunikacyjnej, a tym samym powiększenie „tortu” do podziału między konkurentami.

Postanowieniem z dnia 31 lipca 2006 r. ograniczono Wnioskodawcy prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie wskazanym przez TP.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) strony postępowania zostały poinformowane o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismem z dnia 3 sierpnia 2006 r., Prezes Urzędu zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie został wyznaczony 7 dniowy termin na zapoznanie się stron z aktami niniejszej sprawy. Spółka skorzystała z przysługującego jej prawa. W dniu 9 sierpnia 2006 r. z aktami sprawy zapoznała się Pani Urszula Zaroń, jako pełnomocnik Telekomunikacji Polskiej S.A., na podstawie przedłożonego pełnomocnictwa. Wnioskodawca nie skorzystał z przysługującego mu prawa.

*Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:*

Z uwagi na wysokość kosztów budowy sieci telekomunikacyjnej przez operatorów alternatywnych, w szczególności odcinka tzw. pętli lokalnej, a więc odcinka najbliższego abonentowi, łączącego go z tzw. przełącznicą główną (potocznie – „centralką”), w przepisach prawa telekomunikacyjnego wprowadzono rozwiązania umożliwiające oraz ułatwiające skuteczną konkurencję operatorów, nie dysponujących w pełni rozbudowanymi sieciami, z operatorami „zasiedziałyymi”, do czasu wybudowania przez nich własnej kompletnej infrastruktury. Do rozwiązań tych należy zaliczyć m.in.

1. uwolnienie pętli lokalnej (local loop unbundling – LLU);
2. przenoszalność numeru między sieciami;
3. hurtowy dostęp do usług telekomunikacyjnych (wholesale line rental – WLR);
4. preselekcja i numer dostępu .

Istotnym z punktu widzenia niniejszego postępowania oraz zarzutu stawianego przez Wnioskodawcę jest środek wymieniony w pkt 4) powyżej, tzn. preselekcja oraz numer dostępu, znajdujące normatywną podstawę istnienia w art. 72 prawa telekomunikacyjnego.

Zgodnie z tym przepisem, abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej może wybrać dowolnego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych, którego usługi dostępne są w połączonych sieciach.

W obecnej chwili jedynym podmiotem, który spełnia przesłanki z art. 72 prawa telekomunikacyjnego jest TP. W decyzji z dnia 3 września 2001 r. Prezes URTiP uznał TP SA za operatora o pozycji dominującej na tle dawnego prawa telekomunikacyjnego. Po nowelizacji dawnego prawa telekomunikacyjnego ustawą z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2003 r., Nr 113, poz. 1070), TP została uznana na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy nowelizującej, z mocy prawa, za operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Po wejściu w życie prawa telekomunikacyjnego (3 września 2004 r.), TP, na podstawie art. 221 ust. 1 pkt 1 lit. m tej ustawy, jest zobowiązana jako operator, który przed wejściem w życie ustawy został uznany za operatora o znaczącej pozycji rynkowej, do wykonywania obowiązków z art. 72 prawa telekomunikacyjnego.

Zgodnie z decyzją Prezesa UKE z dnia 5 maja 2006 r., Nr DRTD-WUD-6070-1/06(4) TP SA została wyznaczona na obszarze całego kraju do świadczenia usługi powszechnej, o której mowa w art. 81 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego, w skład której wchodzi następujące usługi:

1. przyłączenie pojedynczego zakończenia sieci w głównej lokalizacji abonenta z wyłączeniem sieci cyfrowej z integracją usług, zwanej ISDN;
2. utrzymanie łącza abonenckiego z zakończeniem sieci, o którym mowa w pkt 1, w gotowości do świadczenia usług telekomunikacyjnych;
3. połączenia telefoniczne krajowe i międzynarodowe, w tym do sieci ruchomych, obejmujące także zapewnienie transmisji dla faksu oraz transmisji danych, w tym połączenia do sieci Internet;
4. udzielanie informacji o numerach telefonicznych oraz udostępnianie spisów abonentów;
5. świadczenie udogodnień dla osób niepełnosprawnych;
6. świadczenie usług telefonicznych za pomocą aparatów publicznych.

W decyzji Nr DRTD-WUD-6070-1/06(5) z dnia 5 maja 2006 r. Prezes UKE określił termin rozpoczęcia świadczenia usługi powszechnej (od dnia doręczenia decyzji), okres świadczenia usługi powszechnej (6 miesięcy), wartości wskaźników dostępności i jakości usługi powszechnej jakie powinny być świadczone przez przedsiębiorcę wyznaczonego do



świadczenia usługi powszechnej oraz obowiązek świadczenia osobom o udokumentowanych niskich dochodach oraz osobom niepełnosprawnym pakietu specjalnego uwzględniającego ich możliwości ekonomiczne.

Wybór innego dostawcy przez abonenta może następować w dwojaki sposób.

- Może polegać na każdorazowym wybraniu przez abonenta, podczas inicjowania połączenia, ciągu cyfr zawierającego numer dostępu (NDS) dostawcy usług, zgodnego ze schematem wybierania określonym w planie numeracji krajowej. W ten sposób abonent przyłączony do sieci TP, chcąc skorzystać z usługi połączenia głosowego za pośrednictwem np. Tele2, powinien przed wyborem numeru docelowego każdorazowo wybrać prefiks Tele2. Brak wyboru numeru dostępu przed próbą nawiązania połączenia będzie skutkowało połączeniem się za pośrednictwem TP.
- Drugi sposób wyboru dostawcy polega na tzw. preselekcji. W tym przypadku abonent składa w formie pisemnej - osobiście albo poprzez operatora alternatywnego - zlecenie preselekcji. Na podstawie tego zlecenia operator o znaczącej pozycji rynkowej obowiązany jest do każdorazowego kierowania wskazywanych rodzajów połączeń do wybranego przez abonenta dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych bez konieczności wybierania NDS. Nie wyklucza to możliwości wyboru innego operatora poprzez numer dostępu.

TP świadczy usługi połączeń głosowych w oparciu o plany telefoniczne. Plany te są wprowadzane i usuwane z oferty w drodze zmian Cennika Usług Telekomunikacyjnych (CUT). W chwili wszczęcia niniejszego postępowania TP stosowała CUT przedstawiony przez TP jako załącznik 1 do pisma z dnia 24 czerwca 2005 r., znak CWR-ZW-2429/06/05 Zgodnie z powyższym CUT, TP oferowała w tym czasie następujące plany telefoniczne:

1. plan tp 60 minut za darmo (dawniej plan tp tanie wieczory i weekendy);
2. plan tp darmowe weekendy;
3. plan tp darmowe wieczory i weekendy;
4. plan tp socjalny;
5. plan sekundowy tp biznes;
6. plan sekundowy jedna stawka tp biznes;
7. plan sekundowy jedna stawka tp biznes profit;
8. plan sekundowy uniwersalny tp biznes;
9. plan sekundowy uniwersalny tp biznes profit.

Przy czym, należy podkreślić, że TP określa plany oznaczone 5 - 9 jako „rozwiązania dla biznesu”.<sup>1</sup> Ponadto, TP świadczy nadal wycofane ze sprzedaży plany tp standardowy, aktywny i niedrogi oraz plan sekundowy tp dom.

Od dnia 1 lutego 2006 r. TP świadczy także plan startowy tp oraz plan startowy tp biznes.

Analiza treści warunków świadczenia poszczególnych planów wskazuje, że wyłącznie plan tp socjalny zawiera klauzulę wyłączności na korzystanie z usług telefonicznych TP.

Każda zmiana Cennika Usług Telekomunikacyjnych pociąga za sobą konieczność wszczęcia procedury nadzorczej, wykonywanej przez Prezesa UKE. TP zobowiązana jest do przedłożenia Prezesowi UKE projektów cenników i regulaminów świadczenia usług wraz z uzasadnieniem, w terminie co najmniej 30 dni przed planowanym terminem wprowadzenia w życie cennika lub regulaminu świadczenia usług lub ich zmian. W stosunku do przedstawionego projektu Prezes UKE może zgłosić sprzeciw, jeżeli projekt ten jest sprzeczny z decyzjami nakładającymi obowiązki na operatora o znaczącej pozycji rynkowej

---

<sup>1</sup> Oferta dostępna na stronie internetowej Telekomunikacji Polskiej S.A. [www.tp.pl](http://www.tp.pl)

lub z przepisami prawa telekomunikacyjnego. Cennik i regulamin a także ich zmiany objęte sprzeciwem Prezesa UKE nie wchodzą w życie.

W ramach jednego z planów telefonicznych – planu tp socjalnego – w pkt 1.7 CUT, pozycja „Informacje inne” pkt 1, zamieszczona została klauzula następującej treści: *W ramach planu tp socjalnego Abonenci mogą korzystać wyłącznie z usług Telekomunikacji Polskiej, za wyjątkiem dotychczasowych Abonentów pakietu oszczędnego, którzy w momencie zakwalifikowania do planu tp socjalnego korzystali z usług innych operatorów niż TP, w wyniku złożenia zlecenia preselekcji.*

CUT stanowi wzorzec umowy w rozumieniu art. 384 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), zwanej dalej Kodeksem cywilnym. Posiada on jednak kwalifikowany charakter z punktu widzenia prawa administracyjnego, co wynika z konieczności zatwierdzenia go przez Prezesa URTiP.

Z chwilą zawarcia umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych pomiędzy TP a abonentem, w przypadku zachowania obowiązków wynikających z art. 384 § 1 Kodeksu cywilnego, niniejszy wzorzec staje się integralną częścią umowy i wiąże konsumenta. Dlatego cytowany powyżej fragment CUT należy uznać jako klauzulę, mocą której dochodzi do umownego wyłączenia możliwości korzystania z usług innych niż TP operatorów, w tym w ramach numeru dostępu i preselekcji.

Wysokość opłaty abonamentowej za poszczególne plany telefoniczne przedstawia poniższa tabela (rys. 1), sporządzona na podstawie CUT:

<b>Lp.</b>	<b>NAZWA PLANU (w ofercie)</b>	<b>ABONAMENT BRUTTO</b>
1.	plan tp 60 minut za darmo	50 zł
2.	plan tp darmowe weekendy	70 zł
3.	plan tp darmowe wieczory i weekendy	85 zł
4.	plan tp socjalny	28,06 zł
5.	Plan tp startowy	49,61
<b>Lp.</b>	<b>NAZWA PLANU (poza ofertą)</b>	<b>ABONAMENT BRUTTO</b>
1.	plan tp standardowy	42,70 zł
2.	plan tp aktywny	67,10 zł
3.	plan tp niedrogi	36,60 zł
4.	Plan sekundowy tp dom	45,14

*Rys. 1 – ceny abonamentu brutto dla planów telefonicznych dla dostępu analogowego (źródło – opracowanie własne na podstawie CUT)*

Z powyższego zestawienia, zawierającego ceny brutto stałej opłaty miesięcznej – abonamentu wynika, że plan tp socjalny jest najtańszym planem dostępnym dla abonentów TP i jednocześnie najtańszym planem telefonicznym w całej ofercie TP. Jest on o 23,3% tańszy niż drugi najtańszy z ciągle świadczonych (ale nie oferowanych już) planów – plan tp niedrogi. W przypadku porównania ceny planu tp socjalnego z najdroższym planem w ofercie tp – planem tp darmowe wieczory i weekendy – różnica jest już znaczna. Plan tp darmowe wieczory i weekendy jest ponad trzykrotnie droższy.

<b>Lp.</b>	<b>NAZWA PLANU (w ofercie)</b>	<b>60 sek. połączenia lokalnego w godz. 8-22 brutto</b>
1.	plan tp 60 minut za darmo	0,20 zł* +0,12 zł
2.	plan tp darmowe weekendy	0,20 zł* + 0,12 zł
3.	plan tp darmowe wieczory i weekendy	0,20 zł* + 0,12 zł
4.	plan tp socjalny	0,71 zł **
5.	plan startowy tp	0,20 (od 8 do 20) 0,10 (od 20 do 8)
<b>Lp.</b>	<b>NAZWA PLANU (poza ofertą)</b>	<b>60 sek. połączenia lokalnego w godz. 8-22 brutto</b>
1.	plan tp standardowy	0,35 zł **
2.	plan tp aktywny	0,33 zł **
3.	plan tp niedrogi	0,41 zł **
4.	Plan sekundowy tp dom	0,20 zł* + 0,12 zł

\*) opłata za inicjację połączenia

\*\*) opłata za 3 minuty połączenia

Rys. 2 – opłaty za połączenie (źródło – opracowanie własne na podstawie CUT)

W powyższej tabeli zaprezentowano całkowity koszt brutto połączenia lokalnego między godziną 8.00 a 22.00, trwającego 60 sekund (w przypadku naliczania sekundowego) lub 3 minuty (w przypadku jednostek taryfikacyjnych). Z CUT wynika, że TP posiada w swojej ofercie zarówno plany, w których opłata naliczana jest za jednostkę taryfikacyjną (oznaczone \*\*) jak i plany, w których opłata naliczana jest za każdą sekundę połączenia. Ponadto TP stosuje w niektórych planach (oznaczonych \*) tzw. opłatę za inicjację połączenia. Opłata ta pobierana jest jednorazowo na początku połączenia niezależnie od czasu jej trwania. W celu lepszego zobrazowania porównywalnych kosztów połączenia poniższa tabela zawiera całkowitą opłatę brutto za 3 minuty połączenia lokalnego w godz. 8-22.

<b>Lp.</b>	<b>NAZWA PLANU (w ofercie)</b>	<b>Całkowita opłata brutto za 3 minuty połączenia lokalnego w godz. 8-22</b>
1.	plan tp 60 minut za darmo	0,56 zł
2.	plan tp darmowe weekendy	0,56 zł
3.	plan tp darmowe wieczory i weekendy	0,56 zł
4.	plan tp socjalny	0,71 zł
5.	plan startowy tp	0,60 zł

Lp.	NAZWA PLANU (poza ofertą)	Całkowita opłata brutto za 3 minuty połączenia lokalnego w godz. 8-22
1.	plan tp standardowy	0,35 zł
2.	plan tp aktywny	0,33 zł
3.	plan tp niedrogi	0,41 zł
4.	plan sekundowy tp dom	0,56 zł

*Rys. 3. – całkowity koszt brutto połączenia lokalnego w godz. 8-22, trwającego 3 minuty (źródło – opracowanie własne na podstawie CUT)*

Powyższa tabela wskazuje, że koszt trzyminutowego połączenia lokalnego jest najwyższy w planie tp socjalnym, a najniższy w nie oferowanym już planie tp aktywnym. Ponadto, zauważalna jest dysproporcja pomiędzy opłatami za nadal oferowane plany telefoniczne a opłatami za wycofane już plany tp standardowy, aktywny i niedrogi oraz plan sekundowy tp dom.

*Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:*

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ukik, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Ustawa, w art. 23a ust. 2 stanowi, że za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów. Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów wymaga zatem spełnienia dwóch przesłanek:

- a. bezprawności działania,
- b. naruszenia zbiorowego interesu konsumentów.

a)

W celu stwierdzenia, czy mamy do czynienia z bezprawnością działania należy ustalić, czy określone zachowanie przedsiębiorcy koliduje z przepisami prawa.

Przed dokonaniem oceny działania TP, należy odnieść się do sporu pomiędzy stronami postępowania odnośnie do stanu prawnego, według którego takiej oceny dokonać należy.

#### **Art. 72 prawa telekomunikacyjnego**

TP SA stoi na stanowisku, że obowiązki wskazane w art. 72 prawa telekomunikacyjnego jej nie dotyczą do czasu wydania nowej decyzji regulacyjnej przez Prezesa UKE. Podstawą do takiego stwierdzenia jest art. 221 prawa telekomunikacyjnego. Na tej samej podstawie TP wysuwa analogiczny wniosek odnośnie do rozporządzeń wydanych na podstawie przepisów prawa telekomunikacyjnego.

Dokonując interpretacji art. 221 prawa telekomunikacyjnego, TP w sposób nieznajdujący uzasadnienia, połączyła kwestię obowiązywania art. 72 prawa telekomunikacyjnego oraz przepisów wykonawczych wydanych na jego podstawie. W piśmie z dnia 2 listopada 2005 r. (str. 9) wykazując brak związania obowiązkami wynikającymi z art. 72 prawa telekomunikacyjnego, TP wskazuje w pierwszej kolejności na ust. 5 art. 221 prawa telekomunikacyjnego. Wskazanie to jest niewłaściwe z uwagi na to, że przedmiotowy przepis

odnosi się do kwestii obowiązywania aktów wykonawczych do ustawy, a nie przepisów samej ustawy.

W dalszej części (str. 10) TP stwierdza, że w ust. 4 i 5 art. 221 prawa telekomunikacyjnego została wprowadzona zasada ograniczenia stosowania nowych obowiązków z prawa telekomunikacyjnego wobec podmiotów uznanych pod rządami dawnego prawa telekomunikacyjnego za operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. Także to stwierdzenie nie znajduje uzasadnienia. Jak już wskazano, ust. 5 art. 221 prawa telekomunikacyjnego dotyczy kwestii obowiązywania aktów wykonawczych, natomiast ust. 4 wprowadza obowiązek świadczenia usługi powszechnej i jako taki także nie ma znaczenia dla kwestii obowiązywania art. 72 prawa telekomunikacyjnego.

Ponadto, TP wskazuje, że *art. 221 prawa telekomunikacyjnego należy traktować jako odpowiednik decyzji administracyjnej - do czasu uprawomocnienia się decyzji regulacyjnych wydanych na podstawie przepisów Prawo telekomunikacyjne przedsiębiorca wyznaczony (tutaj TP) jest zobowiązany do realizacji obowiązków wynikających z wydanych już w stosunku do niego decyzji oraz do realizacji obowiązków określonych w przepisach dotychczasowych to jest dawnego Prawa telekomunikacyjnego lub na podstawie tych przepisów. W rezultacie art. 221 Prawa telekomunikacyjnego nie zastępuje decyzji regulacyjnych Prezesa URTiP wydanych na podstawie Prawa telekomunikacyjnego, zachowuje tylko dotychczasowy stan obowiązków przedmiotowych operatorów na czas do uprawomocnienia się takich nowych decyzji. Należy zgodzić się, że art. 221 prawa telekomunikacyjnego nie zastępuje decyzji regulacyjnych Prezesa URTiP. Jednak nie jest uzasadnione stwierdzenie, jakoby przepis ten jedynie zachowywał dotychczasowy stan obowiązków.*

W ocenie Prezesa Urzędu, art. 72 prawa telekomunikacyjnego jest przepisem, którym TP jest związana. Wynika to właśnie wprost z art. 221 prawa telekomunikacyjnego. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, przedsiębiorca telekomunikacyjny, który przed dniem wejścia w życie ustawy był operatorem o znaczącej pozycji rynkowej lub w stosunku do którego wydano decyzję ustalającą znaczącą pozycję rynkową, po uprawomocnieniu się tej decyzji, w zakresie świadczenia usług telefonicznych świadczonych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych jest obowiązany do wykonania obowiązków o których mowa m.in. w art. 72. Zgodnie z ust. 2 omawianego przepisu, nałożenie na przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązków na podstawie ust. 1, traktuje się za równoznaczne nałożeniu tych obowiązków w drodze decyzji Prezesa UKE, w trybie określonym w tej ustawie. Zgodnie z ust. 3 art. 221 prawa telekomunikacyjnego, przepis ust. 1 stosuje się do dnia uprawomocnienia się odpowiednich decyzji regulacyjnych Prezesa UKE. Ze wskazanych regulacji wynika w sposób bezpośredni i niebudzący żadnych wątpliwości interpretacyjnych, że operator o znaczącej pozycji rynkowej został objęty wprost – bez konieczności wydawania decyzji w tym zakresie - częścią regulacji prawa telekomunikacyjnego, w tym wynikającym z art. 72 prawa telekomunikacyjnego obowiązkiem umożliwienia abonentom będącym stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej wyboru dowolnego dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych, którego usługi są dostępne w połączonych sieciach. Art. 221 prawa telekomunikacyjnego nie wskazuje, że obowiązki nałożone na operatora o znaczącej pozycji rynkowej powinny wynikać z decyzji regulacyjnej Prezesa UKE, ani że zakres i sposób realizacji tych obowiązków określa decyzja Prezesa UKE. Wręcz przeciwnie, ust. 1 art. 221 prawa telekomunikacyjnego wskazuje wprost na obowiązki zdefiniowane bezpośrednio w ustawie prawo telekomunikacyjne, a zgodnie z ust. 2 nałożenie tych obowiązków traktuje się jako równoważne ich nałożeniu w drodze decyzji Prezesa UKE, co także dowodzi, że wydanie takiej odrębnej decyzji nie jest warunkiem związania operatora o znaczącej pozycji rynkowej wskazanymi w art. 221 ust. 1 przepisami prawa telekomunikacyjnego.

W tym miejscu należy także wskazać, że również w odniesieniu do aktów wykonawczych do ustawy, operator zobowiązany jest wypełniać wskazane w nich obowiązki wprost, bez konieczności dodatkowego ich określenia w decyzji Prezesa UKE. Zgodnie bowiem z ust. 5 art. 221 prawa telekomunikacyjnego, w okresie obowiązywania ust. 1 lub w okresie, o którym mowa w ust. 4, przedsiębiorcy telekomunikacyjni wykonują obowiązki wymienione w tych przepisach, stosując akty wykonawcze wydane na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego. Warto zaznaczyć, że także ten przepis – w związku z użyciem zwrotu *wykonują obowiązki wymienione w tych przepisach* (czyli ust. 1 oraz ust. 4 art. 221 prawa telekomunikacyjnego) wskazuje na bezpośredni obowiązek stosowania m.in. art. 72 prawa telekomunikacyjnego.

Na zakończenie tego wątku, warto także wskazać na pewną niekonsekwencję TP w zakresie interpretacji art. 221 prawa telekomunikacyjnego. Dowodząc braku związania art. 72 prawa telekomunikacyjnego, TP stwierdza jednocześnie – w części dowodzącej brak związania aktami wykonawczymi wydanymi na podstawie nowego prawa telekomunikacyjnego – że *zgodnie (...) z art. 221 ust. 1 lit. m* (odesłanie do art. 72) *Prawa telekomunikacyjnego przedsiębiorca telekomunikacyjny, który z dniem wejścia w życie ustawy był operatorem o znaczącej pozycji rynkowej lub w stosunku do którego wydano prawomocną decyzję ustalającą znaczącą pozycję rynkową w zakresie świadczenia usług telefonicznych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych (TP spełnia przedmiotowe przesłanki) ma m.in. obowiązek realizowania uprawnień abonentów do wyboru dowolnego dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych (selekcja i preselekcja) zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 4 i 5* (oczywiście chodzi nie o art., ale o ust. 4 i 5) *tego artykułu przejściowego*.

Reasumując. W ocenie Prezesa Urzędu, art. 72 prawa telekomunikacyjnego jest dla TP wiążący. Istotą art. 221 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego jest wskazanie, w jakim zakresie do operatorów o znaczącej pozycji rynkowej mają zastosowanie przepisy nowego prawa telekomunikacyjnego. Przepis ten wyraźnie wskazuje na obowiązki wynikające z art. 72 prawa telekomunikacyjnego. W związku z tym, kwestia świadczenia planu socjalnego tp będzie w dalszej części oceniana w kontekście tego przepisu.

### **Akty wykonawcze**

Odnosnie do sporu stron w zakresie związania TP aktami wykonawczymi (w sprawie będącej przedmiotem niniejszego postępowania dotyczy to rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 8 stycznia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków korzystania z uprawnień przez abonentów publicznej sieci telefonicznej (Dz. U. Nr 5, poz. 33 oraz Nr 101, poz. 1046) (dalej także: dawne rozporządzenie) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień przez abonentów publicznej sieci telefonicznej – zastąpionego obecnie rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 marca 2006 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień w publicznej sieci telefonicznej (Dz. U. Nr 42, poz. 290), należy stwierdzić, że przepisy przejściowe prawa telekomunikacyjnego stworzyły poważny problem interpretacyjny.

Zgodnie z art. 221 ust. 5 prawa telekomunikacyjnego, w okresie stosowania ust. 1 lub w okresie, o którym mowa w ust. 4, przedsiębiorcy telekomunikacyjni wykonują obowiązki wymienione w tych przepisach, stosując akty wykonawcze wydane na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego. Natomiast, zgodnie z art. 223 prawa telekomunikacyjnego, przepisy wykonawcze wydane na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych na podstawie niniejszej ustawy, jednak nie dłużej niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Ustawa prawo telekomunikacyjne została opublikowana w Dzienniku Ustaw z dnia 3 sierpnia 2004 r., zatem przepisy wykonawcze ostatecznie przestały obowiązywać 3 września 2005 r.

Wskazane powyżej przepisy można zinterpretować na trzy odmienne sposoby.

Po pierwsze, zgodnie z art. 223 prawa telekomunikacyjnego, przepisy wykonawcze straciły moc najpóźniej w dniu 3 września 2005 r. Przepisy, które straciły moc nie mogą obowiązywać w odniesieniu do jakiegokolwiek podmiotu. W związku z tym, także operator o znaczącej pozycji rynkowej nie może być związany przepisami, które przestały obowiązywać. Jednocześnie, zgodnie z art. 221 ust. 5 prawa telekomunikacyjnego, do czasu wydania decyzji regulacyjnych Prezesa UKE został on związany przepisami wykonawczymi do dawnego prawa telekomunikacyjnego, co oznacza, że nie mają w tym wypadku zastosowania przepisy wykonawcze wydane do nowego prawa telekomunikacyjnego. W tym stanie rzeczy – utrata mocy przepisów wykonawczych wydanych na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego i jednoczesne wyłączenie obowiązku stosowania przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej nowych aktów wykonawczych – możliwe jest stwierdzenie, że przedsiębiorca ten nie jest związany żadnymi aktami wykonawczymi, a jedynie przepisami prawa telekomunikacyjnego oraz decyzjami Prezesa UKE.

Po drugie, jeżeli zgodnie z art. 223 prawa telekomunikacyjnego dawne akty wykonawcze straciły moc i jako takie nie mogą wiązać żadnego podmiotu, mimo treści art. 221 ust. 5 prawa telekomunikacyjnego, operator o znaczącej pozycji rynkowej jest zobowiązany do stosowania nowych przepisów wykonawczych. Przyjmując taką koncepcję można odwołać się do argumentów wskazanych przez Stowarzyszenie w piśmie z dnia 2 grudnia 2005 r.

Po trzecie, jeżeli ustawodawca wyraźnie określił w art. 221 ust. 5 prawa telekomunikacyjnego, że do czasu wydania decyzji regulacyjnych Prezesa UKE operator o znaczącej pozycji rynkowej jest zobowiązany do stosowania dawnych przepisów wykonawczych, to zachowują one w stosunku do niego moc, mimo treści art. 223 prawa telekomunikacyjnego. Przyjmując taką koncepcję można odwołać się do argumentów prezentowanych przez TP w pismach z dnia 2 listopada 2005 r. oraz z dnia 12 stycznia 2006 r. Wydaje się, że przyjęcie tego rozwiązania jest najbardziej właściwe z punktu widzenia wykładni celowościowej.

W ocenie Prezesa Urzędu, rozstrzygnięcie tego problemu nie ma jednak znaczenia dla możliwości dokonania oceny działań TP SA w związku z niniejszym postępowaniem. Po pierwsze, obowiązek zapewnienia abonentom wyboru dowolnego dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych wynika bezpośrednio z art. 72 prawa telekomunikacyjnego i TP SA, jako operator o znaczącej pozycji rynkowej, jest zobowiązana ten obowiązek wypełniać. Rozporządzenie jedynie określa szczegółowe warunki korzystania przez abonenta z tego uprawnienia. Po drugie, szczegółowe warunki korzystania z tego uprawnienia przez abonenta w poszczególnych wskazanych wyżej rozporządzeniach zostały określone w sposób analogiczny. Występujące różnice nie dają podstaw do stwierdzenia, że w odniesieniu do obowiązku zapewniania abonentom prawa wyboru dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych TP ma odmienne obowiązki w tym zakresie w zależności od tego, które przepisy znajdują zastosowanie. Zarówno na podstawie przepisów rozporządzenia dawnego (§ 6), jak i rozporządzenia nowego (§ 9) zastąpionego obecnie rozporządzeniem z dnia 1 marca 2006 r. (§ 10), abonent ma prawo wyboru dostawcy usług poprzez numer dostępu lub poprzez preselekcję.

Zgodnie z przepisami dawnego rozporządzenia, abonent stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej eksploatowanej przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej, może wybrać operatora publicznego świadczącego usługi telefoniczne lub inne usługi wykorzystujące

techniki komutacji, poprzez numer dostępu lub preselekcję. Abonent dokonuje wyboru operatora realizującego usługi poprzez numer dostępu przez wybranie podczas inicjowania połączenia ciągu cyfr zawierających numer dostępu do sieci operatora (NDS), zgodnie ze schematem wybierania określonym w planie numeracji krajowej lub poprzez zlecenie preselekcji - kierowania wskazanymi rodzajami połączeń poprzez sieć wybranego operatora realizującego usługi bez konieczności wybierania NDS.

Poprzez numer dostępu i preselekcję mogą być realizowane następujące rodzaje połączeń:

- 1) krajowe, obejmujące:
  - a) połączenia miejscowe i strefowe,
  - b) połączenia międzystrefowe,
  - c) połączenia z sieci stacjonarnej do sieci komórkowej,
  - d) inne połączenia lub usługi wykorzystujące techniki komutacji, z wyjątkiem połączeń do numerów skróconych abonenckich usług specjalnych oraz numerów niemających powiązania z danym obszarem przydzielonych operatorom w trybie art. 99 ust. 1 dawnego prawa telekomunikacyjnego oraz ujętych w Tablicy Zagospodarowania Numeracji, o której mowa w art. 100 ust. 1 dawnego prawa telekomunikacyjnego;
- 2) międzynarodowe.

Wybór przez abonenta operatora realizującego usługi poprzez preselekcję nie może ograniczać możliwości wyboru operatora realizującego usługi poprzez numer dostępu i może być w każdym czasie przez abonenta zmieniony lub wycofany, a z tego tytułu operatorowi nie przysługują roszczenia w stosunku do abonenta.

Abonent może wybrać poprzez preselekcję jednego operatora realizującego usługi w zakresie połączeń krajowych oraz jednego w zakresie połączeń międzynarodowych, co nie wyklucza wyboru tego samego operatora dla połączeń krajowych i międzynarodowych. Abonent może wybrać poprzez preselekcję operatora realizującego usługi w zakresie oferowanego przez tego operatora zestawu połączeń krajowych w danej strefie numeracyjnej. Abonent korzystający z preselekcji może zmienić operatora realizującego usługi poprzez ponowne złożenie zlecenia preselekcji oraz może wycofać zlecenie poprzez złożenie pisemnego wniosku.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia z 2005 r., abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej może wybrać dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych przez numer dostępu lub preselekcję. Abonent dokonuje wyboru dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych przez numer dostępu, przez wybranie podczas inicjowania połączenia ciągu cyfr zawierającego numer dostępu dostawcy usług zgodnego ze schematem wybierania określonym w planie numeracji krajowej lub przez złożenie zlecenia preselekcji - kierowania wskazanymi rodzajami połączeń do wybranego dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych bez konieczności wybierania NDS. Przez NDS i zlecenie preselekcji mogą być realizowane następujące rodzaje połączeń telefonicznych:

- 1) krajowe obejmujące:
  - a) połączenia miejscowe i strefowe,
  - b) połączenia międzystrefowe,
  - c) połączenia z sieci stacjonarnej do sieci ruchomej,
  - d) inne połączenia lub usługi wykorzystujące techniki komutacji, z wyjątkiem połączeń do numerów alarmowych;
- 2) międzynarodowe.



Wybór przez abonenta dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych przez zlecenie preselekcji nie może ograniczać możliwości wyboru dowolnego dostawcy tych usług przez NDS i może być w każdym czasie przez abonenta zmieniony lub wycofany.

Abonent może wybrać przez zlecenie preselekcji jednego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych w zakresie połączeń krajowych oraz jednego w zakresie połączeń międzynarodowych, co nie wyklucza wyboru tego samego dostawcy usług dla połączeń krajowych i międzynarodowych.

Zlecenie preselekcji dotyczące krajowych połączeń telefonicznych obejmuje wszystkie połączenia telefoniczne oferowane przez wybranego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych w danej strefie numeracyjnej.

Zgodnie z rozporządzeniem z 2006 r. abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej może wybrać dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych przez numer dostępu lub preselekcję. Abonent dokonuje wyboru dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych przez numer dostępu, przez wybranie podczas inicjowania połączenia ciągu cyfr zawierającego numer dostępu dostawcy usług zgodnego ze schematem wybierania określonym w planie numeracji krajowej lub zlecenie preselekcji - kierowania wskazanych rodzajów połączeń do wybranego dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych bez konieczności wybierania NDS. Przez NDS i zlecenie preselekcji mogą być realizowane następujące rodzaje połączeń telefonicznych:

- 1) krajowe obejmujące:
  - a) połączenia miejscowe i strefowe,
  - b) połączenia międzystrefowe,
  - c) połączenia z sieci stacjonarnej do sieci ruchomej,
  - d) inne połączenia lub usługi wykorzystujące techniki komutacji, z wyjątkiem połączeń do numerów alarmowych;
- 2) międzynarodowe.

Wybór przez abonenta dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych przez zlecenie preselekcji nie może ograniczać możliwości wyboru dowolnego dostawcy tych usług przez NDS i może być w każdym czasie przez abonenta zmieniony lub wycofany.

Abonent może wybrać przez zlecenie preselekcji jednego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych w zakresie połączeń krajowych oraz jednego w zakresie połączeń międzynarodowych, co nie wyklucza wyboru tego samego dostawcy usług dla połączeń krajowych i międzynarodowych. Zlecenie preselekcji dotyczące krajowych połączeń telefonicznych obejmuje wszystkie połączenia telefoniczne oferowane przez wybranego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych w danej strefie numeracyjnej.

Reasumując. W ocenie Prezesa Urzędu, ze wszystkich ww. regulacji wynika dla TP obowiązek zapewnienia abonentom wyboru dowolnego operatora publicznego świadczącego usługi telefoniczne poprzez numer dostępu lub poprzez preselekcję. Nie jest zatem kluczową kwestią rozstrzygnięcie, które przepisy (dawnych, czy nowych) aktów wykonawczych mają zastosowanie w odniesieniu do operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Hipotezy norm tych przepisów w zakresie możliwości wyboru przez abonentów dostawcy usług pozostają bowiem takie same.

### **Kwestia bezprawności**

Oceniając zgodność oferowanego przez TP SA abonentom planu taryfowego plan socjalny tp z przepisami prawa należy stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 72 prawa telekomunikacyjnego, abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej może wybrać dowolnego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych, którego usługi są dostępne w połączonych sieciach. Zgodnie z aktami wykonawczymi – niezależnie od tego, które z ww. rozporządzeń będzie brane pod uwagę – abonent ma prawo wyboru operatora przez NDS lub przez zlecenie preselekcji.

Nie ulega wątpliwości, że abonenci planu socjalnego tp nie mogą korzystać z usług innych dostawców, ani poprzez NDS, ani poprzez zlecenie preselekcji. Zgodnie z treścią cennika usług telekomunikacyjnych TP, w ramach planu tp socjalnego *Abonenci mogą korzystać wyłącznie z usług Telekomunikacji Polskiej, za wyjątkiem dotychczasowych Abonentów pakietu oszczędnego, którzy w momencie zakwalifikowania do planu tp socjalnego korzystali z usług innych operatorów niż TP, w wyniku złożenia zlecenia preselekcji* (pkt 1.7 CUT). Należy w tym miejscu podkreślić, że abonament w ramach tego planu jest najniższym abonamentem oferowanym przez TP i jako taki jest propozycją dla określonej – najuboższej grupy abonentów, o czym niżej.

Wskazane w CUT ograniczenie, nie oznacza jednak, że działanie TP nosi cechy bezprawności. W ocenie Prezesa Urzędu, TP SA świadcząc plan socjalny tp nie narusza norm prawa telekomunikacyjnego. TP nie ogranicza bowiem abonentom dostępu do usług świadczonych przez innych przedsiębiorców. Każdy konsument ma bowiem prawo wyboru innego niż TP dostawcy usług w związku z możliwością wyboru innego niż plan tp socjalny planu taryfowego. Jak wskazano wyżej, TP oferuje klientom indywidualnym 5 planów taryfowych (nie licząc planów świadczonych, acz z oferty wycofanych). Jedynie w przypadku planu tp socjalnego abonenci nie mogą dokonać wyboru innego dostawcy usług. Abonenci wybierający plan dokonują świadomej akceptacji jego warunków, a w przypadku wyboru planu tp socjalnego – świadomego samoograniczenia w zakresie wyboru dostawcy usług. Wybór ten następuje w ramach swobody kontraktowania i nie jest narzucany przez Spółkę. TP SA nie nakłada na abonentów żadnych ograniczeń bez wcześniejszej ich decyzji. Warunkiem zastosowania ograniczenia w zakresie dostawcy usług jest wcześniejsze złożenie przez abonenta zamówienia na plan socjalny tp. Tym samym, to konsument podejmuje – na etapie wyboru planu taryfowego, decyzję o korzystaniu z usług danego dostawcy. Abonenci mogą w każdej chwili swobodnie dokonać zmiany dostawcy usług telekomunikacyjnych. TP nie stosuje w tym zakresie żadnych ograniczeń, ani utrudnień. Podobne stanowisko zajął Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 16 marca 2006 r., sygn. akt XX GC 1028/03.

Dla oceny tego problemu nie bez znaczenia pozostają dwie jeszcze kwestie. Po pierwsze, TP jest operatorem o znaczącej pozycji rynkowej, a obecnie operatorem wyznaczonym do świadczenia usługi powszechnej, zobowiązanym do świadczenia osobom o niskich dochodach pakietu specjalnego uwzględniającego ich możliwości ekonomiczne. Po drugie, TP działa na rynku regulowanym.

Odnosząc się do kwestii pierwszej, należy stwierdzić, że TP jako jedyny operator na rynku polskim jest zobowiązana świadczyć usługę powszechną po kosztach uwzględniających możliwości ekonomiczne najuboższych konsumentów. Wyznaczenie operatora do świadczenia usługi powszechnej, a także do świadczenia jej po kosztach uwzględniających możliwości ekonomiczne abonentów jest wynikiem realizacji postanowień Dyrektywy z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i praw użytkowników dotyczących sieci i usług łączności elektronicznej 2002/22/EC (dalej: dyrektywa). Jednym z najistotniejszych założeń zarówno polskiego, jak i europejskiego prawa telekomunikacyjnego jest zapewnienie dostępności usługi powszechnej dla wszystkich mieszkańców danego kraju. Realizując zasadę dostępności usługi powszechnej, biorąc pod uwagę stopień zamożności polskiego społeczeństwa, TP SA przygotowała specjalny plan taryfowy przeznaczony dla osób o niskich

dochodach. Opłata abonamentowa w planie tp socjalnym została ustalona przy uwzględnieniu potrzeb socjalnych, a w oderwaniu od kosztów świadczenia tej usługi przez TP. Z powyższych względów, plan tp socjalny jest planem, który różni się od innych planów dostępnych w ramach normalnych warunków komercyjnych i jako taki może zawierać pewne specyficzne regulacje i ograniczenia. Należy przyjąć dokonaną przez TP interpretację, zgodnie z którą w świetle art. 9 ust. 2 (*Państwa Członkowskie mogą, w świetle uwarunkowań krajowych, zobowiązać wyznaczone przedsiębiorstwa do oferowania konsumentom taryf lub pakietów, które odbiegają od ofert świadczonych na zwykłych warunkach handlowych, w szczególności w celu zapewnienia dostępu i korzystania z publicznie dostępnych usług telefonicznych osobom posiadającym niskie dochody lub szczególne potrzeby społeczne*) oraz preambuły dyrektywy, można wnioskować, że oferty socjalne mogą zawierać pewne ograniczenia w dostępności niektórych usług. Abonenci, którzy mogą sobie pozwolić na generowanie znacznej ilości połączeń wychodzących nie powinni podlegać szczególnej ochronie (z zakresie cen usług) i w związku z tym nie powinni być abonentami planów socjalnych. Jest bowiem intencją ustawodawstwa krajowego oraz ustawodawstwa europejskiego zapewnienie specjalnej oferty dla osób o niskich dochodach lub/i posiadających szczególne potrzeby społeczne, a nie dla ogółu abonentów. Zatem, przyjęta przez TP konstrukcja planu tp socjalnego zapewnia, że wybierają go w większości osoby mające z przyczyn socjalnych minimalne potrzeby korzystania z usług telekomunikacyjnych – ograniczone w istocie do posiadania linii POTS i przyjmowania połączeń przychodzących. Według danych przedstawionych przez TP (np. pismo z dnia 1 lipca 2005 r., str. 7), aż 70 % abonentów planu tp socjalnego nie wykonuje połączeń wychodzących ponad limit 15 jednostek taryfowych włączonych do abonamentu.

Odnosząc się do drugiej z wyżej wskazanych kwestii - działania na rynku regulowanym - należy stwierdzić, że dla oceny ewentualnego naruszenia przez TP art. 72 prawa telekomunikacyjnego oraz przepisów wykonawczych istotne znaczenie ma istnienie oraz zakres kompetencji organu regulacyjnego – Prezesa UKE. Zarówno na podstawie dawnego prawa telekomunikacyjnego, jak i obecnie obowiązującej ustawy Prezes UKE jest uprawniony do badania ofert rynkowych (w tym w zakresie regulaminów i cenników usług) przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a w razie stwierdzenia naruszenia uprawnień użytkowników sieci telekomunikacyjnych może podejmować określone w przepisach działania, w tym zgłaszać sprzeciw do projektów regulaminów i cenników usług.

Projekty objęte sprzeciwem Prezesa UKE nie wchodzą w życie. Gdyby rynek telekomunikacyjny nie był rynkiem regulowanym (pomijając kwestię, że wówczas nie byłoby podstaw do wydania decyzji, zgodnie z którą TP byłaby uznana za operatora posiadającego znaczącą pozycję lub za operatora wyznaczonego, a co za tym idzie nie byłaby zobowiązana do świadczenia usługi powszechnej, w tym świadczenia jej z uwzględnieniem możliwości finansowych osób ubogich) rzeczywiście istniałoby niebezpieczeństwo nadużywania prawa – np. poprzez realizację dyspozycji art. 72 prawa telekomunikacyjnego (o ile obowiązek tam określony dotyczyłby nie tylko operatora o znaczącej pozycji rynkowej) w taki sposób, że abonenci mieliby możliwość wyboru dowolnego dostawcy usług, ale jedynie w przypadku wyboru przez nich określonego – niekorzystnego (np. ze względu na cenę) abonamentu, a w przypadku pozostałych (bardziej atrakcyjnych) planów wybór taki byłby niemożliwy. Na przykład operator mógłby oferować 5 planów w cenie 60 – 70 zł zawierających pakiety darmowych minut lub/i innych usług, ale bez możliwości wyboru innego dostawcy oraz 1 lub 2 plany w cenie np. 200 zł bez dodatkowych usług, ale umożliwiające wybór innego dostawcy. Wówczas, argument jakoby abonenci mają prawo wyboru dostawcy usług, nie mógłby znaleźć aprobaty Prezesa Urzędu. Wszak wybór taki – w związku z tak ukształtowaną ofertą – byłby wyborem teoretycznym. W ocenie Prezesa Urzędu, w takiej sytuacji mielibyśmy do czynienia z nadużyciem prawa.

W obecnym stanie prawnym niebezpieczeństwo takie jednak nie zachodzi. Prezes UKE odpowiedzialny za kształt rynku telekomunikacyjnego, w tym za politykę cenową, nie mógłby nie zgłosić sprzeciwu to propozycji oferty w kształcie nieuwzględniającym uprawnień konsumentów usług telekomunikacyjnych.

TP zgłosiła projekt zmian w cenniku usług przewidujący wprowadzenie planu socjalnego tp w dniu 1 kwietnia 2003 r., do której Prezes URTiP zgłosił sprzeciw. Sprzeciw nie dotyczył jednak ograniczenia możliwości korzystania abonentów planu socjalnego z usług innych przedsiębiorców. Następnie, w dniu 8 maja 2003 r., Spółka złożyła nową wersję zmian w cenniku usług z uwzględnieniem uprzednio zgłoszonych przez Prezesa URTiP uwag. W piśmie z dnia 14 maja 2003 r. Prezes URTiP poinformował Spółkę o braku sprzeciwu do złożonej przez nią propozycji. Oznacza to, że Prezes URTiP nie dostrzegł w ofercie TP możliwości naruszenia uprawnień użytkowników, a także nie stwierdził, jakoby oferta ta była niezgodna z przepisami prawa, a ściślej przepisami dawnego prawa telekomunikacyjnego. Przy tym, w ocenie Prezesa Urzędu, uprzednio obowiązujące przepisy prawa telekomunikacyjnego oraz wydane na jego podstawie rozporządzenia uprawniały abonentów do wyboru operatora publicznego świadczącego usługi telefoniczne. Zgodnie z art. 43 ust. 3 dawnego prawa telekomunikacyjnego, abonent sieci telefonicznej może wybrać operatora publicznego świadczącego usługi telefoniczne międzynarodowe, a w przypadku sieci stacjonarnej – także usługi telefoniczne międzystrefowe. Zgodnie z dawnym rozporządzeniem wyboru takiego dokonać może poprzez NDS lub zlecenie preselekcji. Zatem, także w kontekście tamtych przepisów Prezes URTiP mógł stwierdzić, że plan socjalny tp narusza uprawnienia konsumentów i w związku z tym zgłosić sprzeciw.

Prezes URTiP sprzeciwu takiego nie zgłosił, słusznie uznając, że brak wyboru dowolnego dostawcy usług przez abonentów jednego, szczególnego planu, kierowanego do szczególnej grupy odbiorców nie oznacza naruszenia przepisów oraz uprawnień abonentów.

W związku z tym, uzasadnione stało się, na podstawie art. 23 d w związku z art. 23 a ukik, uznanie, że stosowana przez Spółkę praktyka nie ma cech bezprawności i nie narusza zbiorowych interesów konsumentów.

b)

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiuje pojęcia *zbiorowego interesu konsumentów* ograniczając się jedynie do wskazania, iż nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów (art. 23 a ust. 1 zd. 2 ukik). O tym, czy został naruszony interes zbiorowy, nie zawsze przesądza kryterium ilościowe (niekiedy nawet jeden ujawniony przypadek naruszenia prawa konsumenta może być przejawem często lub nawet powszechnie stosowanej praktyki naruszającej interes zbiorowy).

W niniejszej sprawie niewątpliwie mamy do czynienia z oddziaływaniem praktyki Spółki na nieograniczoną liczbę konsumentów. Działanie Spółki skutkuje nie w odniesieniu do konkretnego konsumenta czy zindywidualizowanych konsumentów, lecz szerszej kategorii uczestników rynku, których łączy lub może łączyć wspólna cecha rodzajowa – korzystanie lub potencjalne korzystanie z planu socjalnego tp.

Warunkiem stwierdzenia praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23 a ukik jest to, aby praktyka taka była nie tylko bezprawna, ale także godziła w interesy konsumentów. W ocenie Prezesa Urzędu, oferta TP świadczenia planu socjalnego nie tylko nie jest bezprawna (o czym wyżej, w pkt a), ale także nie godzi w interesy konsumentów. Prezes Urzędu dokonał wszechstronnej analizy przedstawionego problemu oraz ocenił przedstawione dowody i twierdzenia stron postępowania. W toku prowadzonego postępowania Wnioskodawca nie przedstawił wystarczających przesłanek, które pozwoliłyby stwierdzić, że działania TP naruszają interes konsumentów. Nie wykazał

także, w jaki sposób Spółka takiego naruszenia dokonuje oraz na czym ono polega. Wskazanie na brak możliwości dokonania przez abonentów planu tp socjalnego wyboru dostawcy innego niż TP jest przesłanką niewystarczającą dla uznania naruszenia interesów konsumentów. Jednocześnie Stowarzyszenie wskazuje na szerokie możliwości korzystania przez konsumentów z usług innych operatorów – zarówno w sieciach stacjonarnych, jak i ruchomych – po równie przystępnej, jak w przypadku planu socjalnego tp cenie. Argumenty te mogą jedynie przemawiać za słusnością tez stawianych przez TP SA odnośnie do możliwości dokonywania przez konsumentów wyboru dostawcy usług, jak i tego, że wybór planu taryfowego będący jednocześnie dokonaniem samoograniczenia, wynika ze specyfiki tego planu oraz ze specyfiki możliwości i oczekiwań tej grupy abonentów. Należy w tym miejscu przytoczyć raz jeszcze dane wskazane przez TP dane, zgodnie z którymi 70 % abonentów planu socjalnego tp wykonuje połączenia jedynie w zakresie 15 jednostek taryfowych wchodzących w abonament. Stwierdzenie Stowarzyszenia, jakoby przyczyną tego była jedynie obawa przed „wpadnięciem w karne stawki” za połączenia nie zostało w żaden sposób udowodnione. Jest to tylko przypuszczenie Wnioskodawcy. Równie uzasadnione może być postawienie tezy, że abonenci celowo decydują się na plan taryfowy, zgodnie z którym koszt połączenia jest wyższy od połączeń realizowanych w ramach innych planów, tak by właśnie z obawy przed generowaniem kosztów rozmów telefonicznych, połączeń takich realizowali jak najmniej. Możliwość korzystania z usług droższych skutkuje zwiększoną refleksją, czy jest to rzeczywiście niezbędne i czy nie będzie łączyło się z nadmiernym obciążeniem finansowym. Także ten aspekt może być brany pod uwagę przez konsumentów, którzy w następstwie tego dokonują świadomego samoograniczenia. Teza ta przedstawiona została jedynie jako możliwe uzasadnienie do dokonywania takich, a nie innych wyborów przez poszczególnych konsumentów. Jednak nie jest ona w żaden sposób udowodniona i jako taka nie może być dowodem w niniejszym postępowaniu.

Teza postawiona przez Wnioskodawcę, jakoby abonenci wykonywali większą ilość połączeń wychodzących, gdyby ich cena nie była tak wysoka, a w domyśle także, gdyby mogli korzystać z usług innych operatorów jest prawdopodobna, ale w odniesieniu do konsumentów, którzy nie są w szczególnej sytuacji finansowej lub/i społecznej, a zatem takich, do których oferta planu socjalnego nie jest kierowana. W takiej sytuacji abonenci posiadający niskie dochody i tak staraliby się nie wykonywać połączeń wychodzących poza niezbędne minimum (by nie zwiększać wydatków w gospodarstwie domowym), a abonenci będący w dobrej kondycji finansowej – dokonując racjonalnej kalkulacji – wybieraliby najtańszy abonament (świadczony poniżej kosztów przez TP) wykonując bez ograniczenia połączenia wychodzące, których koszt jest najniższy, w tym także poprzez usługi innych operatorów. W sytuacji braku zwrotu kosztów świadczonych usług wchodzących w skład usługi powszechnej w przypadku jej nierentowności, pozycja konkurencyjna TP byłaby gorsza od pozycji innych podmiotów. A ponieważ TP prowadzi działalność zarobkową uprawnione jest przypuszczenie, że mogłoby to wpłynąć na koszt świadczonych usług. W przypadku możliwości uzyskania przez TP zwrotu kosztów (obowiązani do udziału w pokryciu dopłaty są pozostali przedsiębiorcy telekomunikacyjni) – skutkami oferty w takiej wersji dotknięci byłiby także inni przedsiębiorcy, a także pozostali (niekorzystający z planu socjalnego tp) abonenci; nie tylko abonenci TP. Rozwiązanie takie miałoby także niekorzystny wpływ na rozwój rynku telekomunikacyjnego.

Reasumując. W ocenie Prezesa Urzędu, działania TP nie godzą w interesy konsumentów będących aktualnymi lub przyszłymi abonentami planu tp socjalnego. Abonenci ci dokonując wyboru planu socjalnego świadomie zdecydowali się na ograniczenia z niego wynikające. Jednocześnie Spółka nie uniemożliwia, nie ogranicza, ani nie utrudnia dokonania przez nich zmiany dostawcy usług poprzez możliwość dokonania innego spośród oferowanych planu taryfowego. Dla dokonania takiej oceny znaczenie ma także fakt,

że skargi konsumentów kierowane do Prezesa Urzędu dotyczące ograniczeń wynikających z planu socjalnego tp należą do rzadkości. Jest to niewątpliwie argument przemawiający za słusnością tezy o ograniczonych potrzebach abonentów planu socjalnego tp w zakresie wykonywanych przez nich połączeń wychodzących.

W związku z tym, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki wskazane w art. 23 a ustawy, tj. przesłanka bezprawności działania oraz przesłanka naruszenia tym działaniem zbiorowych interesów konsumentów, należy uznać, że TP SA nie może postawić zarzutu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23 a ustawy.

**Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w sentencji decyzji.**

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy w związku z art. 479<sup>28</sup> § 1 pkt 1 i § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji stronom przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

1.

**Telekomunikacja Polska S.A.**

ul. Twarda 18

00-105 Warszawa

2.

**Stowarzyszenie Na Rzecz Ochrony Praw Konsumentów**

**Usług Telekomunikacyjnych**

ul. Meissnera 1/3 lok. 175

03-982 Warszawa

3.

a/a