

UZASADNIENIE

Decyzją nr (...) z dnia 14 sierpnia 2014 r, po rozpatrzeniu wniosku (...) (...) sp. z o.o. z siedzibą w Ł. z dnia 26 października 2010 r., o wydanie decyzji zmieniającej Umowę o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń i kolokacji z dnia 15 marca 2013 r., nr (...), zmienioną aneksem nr (...) z dnia 28 marca 2013 r., aneksem nr (...) z dnia 11 czerwca 2013r., i aneksem nr (...) z dnia 7 sierpnia 2013 r. (zwaną dalej (...)), zawartą pomiędzy (...) P. a (...) S.A. z siedzibą w W. (obecnie: (...) S.A. z siedzibą W.) w zakresie zmiany stawek z tytułu zakańczania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej (...) P. (zwanych dalej „stawkami (...) P.”) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej odmówił zmiany postanowień Umowy zgodnie z wnioskiem.

Na podstawie art. 206 ust 2a w zw. z art. 206 ust 2 pkt 5 ustawy – Prawo telekomunikacyjne Prezes URE orzekł, że decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

(decyzja k. 5-21 akt sądowych)

Od powyższej decyzji powód - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł. - wniósł odwołanie zaskarżając powyższe rozstrzygnięcie w całości .

W uzasadnieniu powód wskazał , że umowę z O. podpisał w dniu 15 marca 2013r. a zatem korzystał z modelu asymetrycznych stawek (...) przez bardzo krótki okres tj. do końca 2013roku- podczas gdy operatorzy , którzy rozpoczęli działalność na rynku telekomunikacyjnym parę lat wcześniej mogli korzystać z przywileju stosowania stawek asymetrycznych przez kilka lat. W ocenie powoda wszyscy nowi przedsiębiorcy wchodzący na rynek telekomunikacyjny powinny mieć równe szanse i zapewnioną możliwość korzystania z asymetrycznych stawek przez taki sam okres jaki dotyczył przedsiębiorców rozpoczynających działalność na rynku telekomunikacyjnym od 2009r. Zdaniem powoda, stosowanie wobec niego, jako nowego operatora na rynku, stawek symetrycznych od stycznia 2014 r. jest sprzeczne z modelem rozwoju rynku konkurencyjnego, a odmowę przez Prezesa UKE zmiany umowy zgodnie z jego wnioskiem tj. przez stosowanie uregulowanych stawek asymetrycznych na taki sam okres jaki dotyczył przedsiębiorców , którzy rozpoczęli działalność od 2009 r. - uważa za dyskryminujące.

Powód podnosił, że O. posiada względem pozostałych operatorów funkcjonujących na rynku telekomunikacyjnym przewagę rynkową, i dominuje na rynku zakańczania połączeń w sieci stacjonarnej, w związku z czym osiągnięcie symetrii z dniem 1 lipca 2018 r. pozwoliłoby mu stworzyć ofertę konkurencyjną na rynku detalicznym.

Powód wskazał ponadto , że Zalecenie Komisji z dnia 7 maja 2009 r., na które powołuje się Prezes (...) w uzasadnieniu odmowy zmiany umowy zgodnie z żądaniem powoda, mają charakter opiniodawczy, i nie są wiążące w rozpoznawanej sprawie.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty powód wniósł o wydanie decyzji zmieniającej umowę zawartą z (...) w dniu 15 marca 2013r. (...), zgodnie z wnioskiem powoda z dnia 12 września 2013r. i nadania rozstrzygnięciu rygoru natychmiastowego wykonania, zgodnie z art. 206 Prawa telekomunikacyjnego.

(odwołanie k.24-27 akt sądowych)

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji , wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie kosztów postępowania. **odpowieź na odwołanie wraz załącznikami k.46-86 akt sądowych)**

(...) S.A. z siedzibą w W., w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie, zasądzenie od powoda kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu swojego stanowiska zarzucił, że (...) w żaden sposób nie uzasadnił wysokości żądanych stawek za zakańczanie połączenia w sieci (...) a także zasadności stosowania asymetrycznych stawek w relacji z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w tym z (...). **(odpowiedź zainteresowanego wraz z załącznikami k.59 – 60 akt sądowych,)**

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 17 grudnia 2008 r. Prezes UKE opublikował na stronie internetowej Urzędu Komunikacji Elektronicznej stanowisko z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie symetrii stawek na rynku zakańczania połączeń głosowych w publicznych telefonicznych sieciach stacjonarnych, w którym został określony harmonogram dochodzenia do symetrii w okresie do 31 grudnia 2013r.

Bezsporne jest, że od 15 marca 2013 r., (...) P. i O. wiąże umowa, zgodnie z którą stawki (...) 3 P. wynoszą:

a) Od dnia 1 stycznia 2013r. 119% określonej w Umowie stawki za zakańczanie połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej O.(stawka (...) O.) usługa zakańczanie strefowe w okresach taryfikacyjnych 01,02,03,

b) Od dnia 1 lipca 2013 r. 109% określonej w Umowie stawki (...), O. usługa zakańczanie strefowe w okresach taryfikacyjnych 01,02,03;

c) Od dnia 1 stycznia 2014 r. 100% określonej w Umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresach taryfikacyjnych 01,02,03;

Pismem z dnia 15 kwietnia 2013r. (...) P. wystąpiła do O. z wnioskiem o zmianę umowy w zakresie zmiany stawek (...) P. , załączając projekt aneksu zgodnie z którym stawki (...) P. miałyby wynosić :

- do dnia 31 grudnia 2013 r. 192% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 stycznia 2014 r. 182% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 lipca 2014 r. 173% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 stycznia 2015 r. 164% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 lipca 2015 r. 155% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 stycznia 2016 r. 146% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 lipca 2016 r. 137% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 stycznia 2017 r. 127% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 lipca 2017 r. 118% określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 stycznia 2018 r. 109 % określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

- od dnia 1 lipca 2018 r. 100 % określonej w umowie stawki (...) O. usługa zakańczanie strefowe w okresie taryfikacyjnym O1 ;

Wobec odmowy przez O. uznania wysokości zaproponowanych stawek, w dniu 12 września 2013 r (...) P. wystąpiła do Prezesa UKE z wnioskiem o wydanie decyzji zmieniającej umowę o połączeniu sieci z siecią (...) S.A. z siedzibą w W. o numerze (...) przez określenie stawek za zakańczanie połączeń w publicznej sieci stacjonarnej ((...)) (...) P., według powyżej wskazanego harmonogramu zawartego w załączonym do wniosku aneksie do umowy.

(dowód: wniosek przedsiębiorcy (...) P. wraz z załącznikami k. 1-13, akt admin.)

Prezes (...) wypełniając dyspozycję art. 61 § 4 kpa, pismem z 17 września 2013 r. zawiadomił strony o wszczęciu w dniu 16 września 2013 r. na wniosek (...) P. postępowania administracyjnego o wydanie decyzji zmieniającej umowę o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń i kolokacji z dnia 15 marca 2013 r. Nr (...) w zakresie zmiany stawek z tytułu zakańczania połączeń w sieci (...) P..

(dowód: zawiadomienie Prezesa (...) znak: (...) k. 14 akt admin.)

(...) S.A (dawniej (...)) zajęła stanowisko w piśmie z października 2013 r., w którym twierdziła, że stanowiskiem Komisji Europejskiej z dnia 17 lutego 2011 r. w sprawie (...), że dopuszczalny poziom asymetrii cen (do czterech lat) nie ma zastosowania do stawek za zakańczanie połączeń w sieciach stacjonarnych. (...) S.A wskazał, że stanowisko Prezesa (...) określa harmonogram dochodzenia do symetrii stawek którego koniec przypada na 1 stycznia 2014 r. (...) S.A. złożony wniosek o zmianę umowy na zasadach określonych przez (...) P. jest niemożliwy do zaakceptowania, ponieważ przewidywał w okresie od grudnia 2013 r. niemal 200% poziomu asymetrii, co jest sprzeczne zaleceniami Komisji i stanowiskiem Prezesa UKE. Dalej wskazała, że przyjęcie propozycji zgodnie z wnioskiem (...) P. naruszałoby zasady konkurencji stawiając ten podmiot w korzystniejszej pozycji w stosunku do pozostałych operatorów OA działających na rynku telekomunikacyjnym.

(dowód: pismo TP znak: TKRR3/JK/2049/10/13 k. 17 akt admin).

Pismem z 24 stycznia 2014 r. Prezesa UKE, poinformował strony na podstawie art. 10 § 1 ustawy kpa, że mogą zapoznać się z materiałem dowodowym w sprawie a także wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

(dowód: zawiadomienie Prezesa UKE znak: (...) z dnia 17 lutego 2014 r.)

Powyżej opisany stan faktyczny, niesporny między stronami, sąd ustalił w oparciu o powołane dowody zebrane w postępowaniu administracyjnym.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Powód domagał się zmiany decyzji poprzez ukształtowanie wysokości stawek (...) według harmonogramu dochodzenia do symetrii ustalonego przez organ regulacyjny w stanowisku Prezesa UKE z dnia 16 grudnia 2008r., z tym, że okres obowiązywania asymetrii miał trwać od stycznia 2014 r. do lipca 2018 r., według okresu taryfikacyjnego T1. Powód uzasadniał powyższe faktem, że jest podmiotem nowym na rynku usług telekomunikacyjnych, który nie skorzystał ze stawek asymetrycznych przez okres czterech lat od momentu wejścia na rynek, tak jak wcześniejsi operatorzy alternatywni.

W pierwszej kolejności sąd stwierdza, że pozwany podejmując decyzję o dostępie telekomunikacyjnym w trybie art. 28 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm.), działa w granicach tzw. uznania administracyjnego ograniczonego ramami określonymi w art. 28 ust. 1 pkt 1-8 ustawy Prawo telekomunikacyjne, biorąc pod uwagę następujące kryteria: interes użytkowników sieci telekomunikacyjnych, obowiązki nałożone na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, rozwój nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym promowanie efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury oraz technologii innowacyjnych, promocję nowoczesnych usług telekomunikacyjnych, charakter zaistniałych kwestii spornych oraz praktyczną możliwość wdrożenia rozwiązań dotyczących technicznych i ekonomicznych aspektów dostępu telekomunikacyjnego, zarówno zaproponowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych będących stronami negocjacji, jak też mogących stanowić rozwiązania alternatywne, zapewnienie integralności sieci oraz interoperacyjności usług, niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego, rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych, pozycje rynkowe przedsiębiorców telekomunikacyjnych, których sieci są łączone, interes publiczny, w tym ochronę środowiska oraz utrzymanie ciągłości świadczenia usługi powszechnej.

Z treści art. 13 dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. (dyrektywa o dostępie) wynika iż:

a) obowiązek kontroli cen nakładany jest wówczas, gdy dany operator mógłby, w przypadku braku efektywnej konkurencji, utrzymywać ceny na stosunkowo wysokim poziomie albo wymuszać ze szkodą dla użytkowników końcowych;

b) nakładając obowiązek kontroli cen krajowe organy regulacyjne:

- będą miały na uwadze dokonane przez operatora inwestycje oraz umożliwią mu uzyskanie zwrotu stosownej części użytego kapitału, uwzględniając poniesione ryzyko;

- zapewnią, by wszelkie mechanizmy uzyskania zwrotu kosztów oraz metodologie taryfikacji, jakie mają obowiązywać, zmierzały do promowania wydajności oraz zrównoważonej konkurencji i maksymalizacji korzyści konsumenta;

- mogą także wziąć pod uwagę ceny obowiązujące na porównywalnych rynkach konkurencyjnych.

Z uwagi na brak spójności uregulowań dotyczących stawek za zakańczanie połączeń głosowych, mimo że w większości państw członkowskich generalnie zapewniono pewną formę określania cen w zależności od kosztów, Komisja Wspólnot Europejskich wydała Zalecenie (zalecenie z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie uregulowań dotyczących stawek za zakańczanie połączeń w sieciach stacjonarnych ruchomych (...)). W Zaleceniu tym kilkakrotnie zostało podkreślone (pkt 2 preambuły, pkt 7 preambuły, pkt 1, pkt 16), że stawki za zakańczanie połączeń winne być symetryczne. Istotną okolicznością jest, iż przedmiotowe Zalecenie zostało wydane po analizie rynku przeprowadzonej zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE. Zarówno w preambule do Zalecenia i Zaleceniu wzięto pod uwagę nowe podmioty na rynkach łączności ruchomej, którym organ regulacyjny w okresie przejściowym trwającym 4 lata od wejścia na rynek, może zezwolić na asymetrię.

Warunkiem asymetrii zgodnie z pkt 10 Zalecenia jest

- udowodnienie, że nowy podmiot na rynku połączeń ruchomych działający poniżej minimalnej skali efektywności ponosi wyższe jednostkowe koszty przyrostowe niż operator standardowy,
- stwierdzenie, że na rynku detalicznym istnieją przeszkody utrudniające wejście na rynek i ekspansję.

Tylko w takich warunkach organ regulacyjny może

- zezwolić na odzyskanie tych wyższych kosztów w okresie przejściowym poprzez uregulowanie stawki za zakańczanie połączeń,

- okres przejściowy nie powinien przekraczać 4 lat od wejścia operatora na rynek.

Podobnie jak opinie, zalecenia nie stanowią wiążących aktów instytucji wspólnotowych; mogą wprawdzie posiadać znaczenie jako pomoc przy wykładni, nie można jednak wyprowadzić z nich obowiązków ani praw jednostki (opinia rzecznika generalnego T. przedstawiona w dniu 30 czerwca 2009 r. w sprawie C – 101/08). Niewiązący charakter zaleceń i opinii nie oznacza jednak, że są one całkiem bez znaczenia pod względem prawnym. Zgodnie z orzecznictwem ETS sądy krajowe, niezależnie od niewiążącego charakteru zaleceń oraz faktu, że nie mogą one ustanawiać praw dla jednostki, na które mogłaby się ona powołać przed sądami krajowymi, są jednak zobowiązane brać je pod uwagę przy orzekaniu w zawisłych przed nimi sprawach. Dotyczy to na przykład wykładni przepisów krajowych wdrażających prawo wspólnotowe albo uzupełniających wiążące przepisy wspólnotowe (zob. wyroki z dnia 15 czerwca 1976 r. w sprawie 113/75 F., R. s. 983, z dnia 9 czerwca 1977 r. w sprawie 90/76 V. A., R. s. (...), z dnia 13 grudnia 1989 r. w sprawie C#322/88 G., R. s. (...), pkt 9, z dnia 21 stycznia 1993 r. w sprawie C#188/91 D. S. (...), R. s. I#363, pkt 18).

Powód twierdził, że jest operatorem działającym na rynku telekomunikacyjnym poniżej minimalnej skali efektywności, ale nie wykazał, aby ponosił jakiegokolwiek wyższe koszty, które uzasadniałyby utrzymanie asymetrii poza okres wynikający ze (...) Prezesa (...) z dnia 16 grudnia. Domagając się w złożonym odwołaniu zmiany decyzji poprzez uregulowanie dłuższego okresu stosowania asymetrycznych stawek (...), nie może ograniczyć się jedynie do stwierdzenia niezasadności odmowy, powinien przedstawić odpowiednią argumentację wraz z przywołaniem stosownych dowodów na okoliczność sytuacji rynkowej, która w świetle art. 28 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego uzasadniałaby dokonanie żądanej przez niego zmiany. Powód nie zaproponował dowodu odnoszącego się do całościowego porównania możliwości ekonomicznych operatorów, tak co do nakładów ponoszonych na rozwój infrastruktury, jak i przychodów z rynku operatorskiego. Prezes (...) powołując się natomiast na korzystne z punktu widzenia stanu konkurencji zmiany rynkowe wykazał, że w segmencie świadczenia usług telefonii stacjonarnej operatora zasiedziało liczba jego abonentów na rynku zmniejszyła się z 62,6% w 2011 r. do 54,7% w 2013 r. kosztem wzrostu udziałów rynkowych operatorów alternatywnych w segmencie działalności na rynku telekomunikacyjnym. Powyższe okoliczności powodują, iż w opinii Prezesa, z którą nie sposób się nie zgodzić, że w chwili obecnej operatorzy alternatywni mają stworzone warunki do skutecznej konkurencji z O. także w sytuacji symetrii w rozliczeniach za usługi zakańczania połączeń w sieciach stacjonarnych. Na uwagę zasługuje także podnoszony przez Prezesa argument, że nie istnieje obecnie jakakolwiek decyzja administracyjna Prezesa UKE, która ustalałaby asymetrię stawek z tytułu zakańczania połączeń w stacjonarnych publicznych sieciach telekomunikacyjnych pomiędzy dwoma operatorami stacjonarnymi w sposób zaproponowany przez (...) P..

Symetria stawek za (...) powinna pozytywnie wpłynąć na wzrost inwestycji i stanowić zachętę do dalszego podnoszenia wydajności przez operatorów alternatywnych, co powinno znaleźć przełożenie na niższe koszty, lepszą jakość usług oraz obniżenie cen dla użytkowników końcowych.

Jak wskazano powyżej zalety symetrii stawek za zakańczanie połączeń w sieciach operatorów stacjonarnych są także silnie akcentowane w Zaleceniu KE.

Brak podstaw do ustalenia w niniejszym postępowaniu stawek (...) P. w wysokości zaproponowanej przez powoda wynikał także z tego, że na (...) P. nie ciąży żadne obowiązki regulacyjne związane ze stosowaniem opłat z tytułu zakańczania połączeń w sieci (...) P. (w tym obowiązki stosowania opłat na poziomie wskazanym przez (...) projekcie aneksu do umowy) wynikające z decyzji Prezesa UKE.

W ocenie Sądu, Prezes UKE wykazał w zaskarżonej decyzji, że w dacie jej wydania nie było uzasadnionego powodu dla ukształtowania stawki asymetrycznej (...) w okresie do lipca 2018 r.

Wyrażona w art. 8 k.p.a. zasada pogłębiania zaufania stron do władzy publicznej wymaga respektowania opublikowanego wcześniej stanowiska co do postępowania organu w określonych kwestiach. Wbrew zarzutom powoda, zdaniem sądu, rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonej decyzji jest zgodne ze "Stanowiskiem Prezesa Urzędu

Komunikacji Elektronicznej w sprawie symetrii stawek na rynku zakańczania połączeń głosowych w publicznych telefonicznych sieciach stacjonarnych z dnia 16 grudnia 2008 r." oraz Zaleceniami KE (...).

Tym samym Sąd uznał, iż nie doszło do naruszenia art. 28 ust. 1 w związku z art. 30 Pt, a zatem odwołanie podlegało oddaleniu, ponieważ sąd nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia na mocy art. 479⁶⁴ § 1 k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu oparto na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

SSO Hanna Kulesza