

Uczelnia Łazarskiego
Wydział Prawa i Administracji

mgr Zuzanna Łaganowska

Streszczenie rozprawy doktorskiej pt. „Dostęp telekomunikacyjny” przygotowanej pod kierunkiem prof. nadzw. dr hab. Macieja Rogalskiego

Przedmiotem rozprawy doktorskiej jest problematyka dostępu telekomunikacyjnego. Przedstawiono zagadnienia dostępu telekomunikacyjnego w następstwie liberalizacji rynku telekomunikacyjnego, jak i zmiany w zakresie przepisów prawa dotyczących dostępu. Szczególne znaczenie w pracy badawczej nad problematyką dostępu mają zmiany w przepisach prawa dotyczących dostępu, które były wynikiem implementacji regulacji wspólnotowych. W rozprawie doktorskiej przyjęto założenie badawcze, że instytucja dostępu telekomunikacyjnego w polskim prawie telekomunikacyjnym jest koniecznym narzędziem prawnym zapewniającym rozwój konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. W celu zweryfikowania tej tezy badawczej w pracy w szczególności analizowano następujące zagadnienia:

- czy implementacja przepisów dyrektyw unijnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego została dokonana w sposób prawidłowy i w jaki sposób nowe przepisy wpłynęły na regulację rynku telekomunikacyjnego w zakresie dostępu?
- w jaki sposób implementacja dyrektyw unijnych wpłynęła na kształtowanie polityki regulacyjnej w Polsce?
- czy obowiązujące przepisy w zakresie dostępu telekomunikacyjnego są wystarczające do zapewnienia konkurencyjności na rynkach telekomunikacyjnych?
- czy Prezes UKE dysponuje odpowiednimi narzędziami regulacyjnymi w zakresie dostępu telekomunikacyjnego?
- czy instytucja dostępu telekomunikacyjnego jest w praktyce skutecznym narzędziem regulacyjnym?

Rozdział I poświęcony jest analizie rynku telekomunikacyjnego w Polsce od początku lat 90. Przedstawione zostały początki liberalizacji rynku telekomunikacyjnego oraz okoliczności, w jakich powstawały regulacje Wspólnoty Europejskiej oraz regulacje krajowe w zakresie prawa telekomunikacyjnego. Omówione zostały również najważniejsze etapy w zakresie tworzenia rynku regulowanego: utworzenie Ministerstwa Łączności, utworzenie

Urzędu Regulacji Telekomunikacji jako regulatora rynku oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej.

W rozdziale II poświęconym problematyce regulacji rynku telekomunikacyjnego została dokonana analiza przepisów wspólnotowych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego oraz sposób implementacji tych przepisów do prawa polskiego. Dalsza część rozdziału poświęcona jest przedstawieniu organów regulacyjnych, ich udziałowi w prowadzeniu polityki regulacyjnej oraz znaczeniu instytucji pozycji dominującej na rynku telekomunikacyjnym.

Definicja dostępu telekomunikacyjnego jest przedmiotem analizy w rozdziale III pracy. Pojęcie dostępu telekomunikacyjnego unormowane zostało w 2002 r. w artykule 2 pkt a dyrektywy nr 2002/19/WE. Definicja ta stanowiła wzór, na którym opierał się polski ustawodawca określając pojęcie dostępu. Prawo do dostępu telekomunikacyjnego oznacza możliwość korzystania przez uprawnione podmioty z urządzeń, nieruchomości, praw należących do innego podmiotu lub usług świadczonych przez inny podmiot, będący w tej sytuacji podmiotem zobowiązanym. Pojęcie dostępu określone w ustawie Prawo telekomunikacyjne zawiera otwarty katalog form dostępu. Przepisy stanowiące o dostępie telekomunikacyjnym ograniczają więc swobodę korzystania z posiadanego przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych mienia, a zatem w pewnym sensie wkraczają w zakres związany z ochroną własności. W rozdziale III dostęp został przedstawiony zarówno z punktu widzenia beneficjenta dostępu, jak i z punktu widzenia podmiotu zobowiązanego, czyli jako obowiązek regulacyjny. Przedmiotem rozdziału są również obowiązki przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu, które nie są jednakowe dla wszystkich podmiotów funkcjonujących na rynku telekomunikacyjnym, ich zakres uzależniony jest w głównej mierze od rodzaju wykonywanej działalności, ale również od posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej, budynków, zakresu częstotliwości oraz systemów oprogramowania. W rozdziale dokonano podziału na obowiązki dotyczące wszystkich operatorów oraz obowiązki dotyczące operatorów posiadających znaczącą pozycję rynkową.

Rozdział IV dotyczy procedury nakładania obowiązku w zakresie dostępu telekomunikacyjnego. Omówione zostały w nim wszystkie etapy procedury, postępowanie w sprawie zatwierdzenia szczegółowych warunków regulacyjnych, uprawnienia Prezesa UKE w zakresie prowadzonego postępowania oraz tryb wydawania decyzji w sprawie zatwierdzenia szczegółowych warunków regulacyjnych. W rozdziale została przeanalizowana kwestia posiadanych uprawnień Prezesa UKE w zakresie nałożenia na operatora o znaczącej pozycji rynkowej innych obowiązków w zakresie dostępu regulacyjnego.

Rozdział V pracy przedstawia procedurę wydawania decyzji administracyjnej o dostępie telekomunikacyjnym. W rozdziale omówiono poszczególne etapy postępowania administracyjnego, które może zostać wszczęte przez Prezesa UKE na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Istotną częścią rozdziału jest wyjaśnienie trybu i terminów prowadzenia negocjacji przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zmierzających do zawarcia umowy o dostępie oraz przesłanek do wszczęcia postępowania administracyjnego w przypadku, gdy strony nie dojdą do porozumienia w trakcie negocjacji. W rozdziale została wyjaśniona kwestia trybu odwoławczego od decyzji o dostępie. Decyzja o dostępie telekomunikacyjnym wydawana przez Prezesa UKE zgodnie z treścią art. 28 p.t. stanowi podstawę prawną dokonania czynności prawnej w postaci ustanowienia dostępu. Decyzja o dostępie zastępuje umowę w zakresie objętym decyzją.

Charakter prawny i przedmiot umowy o dostępie telekomunikacyjnym jest przedmiotem analizy w rozdziale VI rozprawy. Umowa o dostępie telekomunikacyjnym określa warunki dostępu telekomunikacyjnego i związane z tym warunki współpracy pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Strony umowy zobowiązują się do wzajemnych świadczeń w zakresie dostępu telekomunikacyjnego. Umowa, podobnie jak decyzja o dostępie, stanowi podstawę dokonania czynności prawnej w postaci ustanowienia dostępu. W rozdziale tym zostały omówione przesłanki dokonania zmiany postanowień umowy przez Prezesa UKE.

Rozdział VII dotyczy oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym, w szczególności trybu i przesłanek nałożenia obowiązku przedstawienia oferty ramowej. Przedmiotem analizy jest wykazanie zasadności oferty ramowej oraz kwestii zapewnienia dostępu do pętli abonenckiej.

Rozdział VIII poświęcony jest separacji funkcjonalnej operatora o znaczącej pozycji rynkowej, która jest środkiem regulacyjnym służącym realizacji obowiązku niedyskryminacji oraz większej konkurencyjności rynku. Separacja funkcjonalna polega na prowadzeniu działalności związanej ze świadczeniem usług hurtowego dostępu telekomunikacyjnego przez wyodrębnioną ze struktur przedsiębiorcy podlegającą obowiązkowi, niezależnie działającą jednostkę organizacyjną lub kilka wydzielonych jednostek organizacyjnych. Przepisy dotyczące separacji funkcjonalnej wprowadzono do Prawa telekomunikacyjnego na podstawie nowelizacji z listopada 2012 r. i stanowią one implementację przepisów dyrektywy o dostępie. W rozdziale przedstawione zostały przykłady zastosowania separacji funkcjonalnej w innych krajach europejskich. Obowiązek regulacyjny w postaci separacji funkcjonalnej nie został dotychczas zastosowany w Polsce. Rozdział VIII stanowi analizę zastosowania w praktyce implementowanych do polskiego prawa przepisów dyrektyw unijnych w zakresie separacji

funkcjonalnej, uwzględniając dotychczas stosowane metody w zakresie regulacji rynku przez Prezesa UKE.

Ostatni rozdział pracy jest poświęcony obowiązkom w zakresie prowadzenia rachunkowości regulacyjnej oraz kalkulacji kosztów. Zostały w nim omówione przesłanki nałożenia tego obowiązku przez Prezesa UKE na operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz zasady prowadzenia rachunkowości regulacyjnej oraz kalkulacji kosztów. Druga część rozdziału dotyczy opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego, w szczególności zasad ustalania wysokości opłat, procedury nakładania opłat na przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz postępowania w przypadku nieprawidłowego ustalenia wysokości opłat.

Przeprowadzona analiza wykazała, że zarówno działania regulacyjne jak i prawidłowa implementacja przepisów unijnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego, w szczególności w celu zapewnienia na rynkach telekomunikacyjnych odpowiedniej konkurencji, doprowadziły do stwierdzenia, że w Polsce na wszystkich rynkach zdefiniowanych nie występują już niesprzyjające warunki do osiągnięcia skutecznej konkurencji oraz niewystarczające instrumenty prawa konkurencji. Instytucja dostępu telekomunikacyjnego w polskim prawie telekomunikacyjnym okazała się więc koniecznym i skutecznym narzędziem prawnym zapewniającym rozwój i konkurencję na polskim rynku telekomunikacyjnym.