



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Irena LIPOWICZ*

**RPO-696816-V/12/KM**

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Warszawa, 24. VI. 2013

**Pan**

**Michał Boni**

**Minister Administracji i Cyfryzacji**

**ul. Królewska 27**

**00-060 Warszawa**

*Szanowny Panie Ministrze,*

Na kanwie nadsyłanych do mnie skarg powzięłam wątpliwości co do niektórych uregulowań dotyczących systemu dopłat do kosztu netto świadczenia usługi powszechnej przez przedsiębiorcę wyznaczonego na rynku telekomunikacyjnym.

Należy wskazać, że dopłata obejmuje przedsiębiorców telekomunikacyjnych ze względu na kryterium wysokości przychodów uzyskanych z działalności telekomunikacyjnej w roku, za który ma być przyznana dopłata (*art. 97 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne - Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm. - dalej „Pt”*).

Natomiast przepisem określającym procedurę wydawania decyzji ustalającej udział poszczególnych przedsiębiorców w dopłacie za dany rok jest przepis *art. 98 Pt*. Ponadto, zgodnie z *art. 206 ust. 1 Pt* do postępowania przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej stosuje się przepisy *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267)* ze zmianami wynikającymi z *ustawy Prawo telekomunikacyjne*.

Zgodnie z *art. 98 ust. 1-3 Pt*:

1. Prezes UKE, niezwłocznie po ustaleniu należnej dopłaty, rozpoczyna postępowanie w sprawie ustalenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązanych do pokrycia dopłaty i wysokości ich udziału w dopłacie.

2. Prezes UKE ustala jednolity wskaźnik procentowego udziału wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązanych do udziału w pokryciu dopłaty, biorąc pod uwagę wysokość dopłaty, która podlega pokryciu. Wysokość udziału danego

*przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w pokryciu dopłaty, nie wyższa niż 1 % jego przychodów, ustalana jest proporcjonalnie do wysokości przychodów tego przedsiębiorcy w danym roku kalendarzowym, uzyskanych z tytułu wykonywania działalności telekomunikacyjnej.*

*3. Prezes UKE ustala, w drodze decyzji, kwotę udziału w pokryciu dopłaty dla przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.*

*Art. 98 Pt* określa poszczególne etapy postępowania, które ostatecznie zakończone jest decyzją administracyjną ustalającą wysokość udziału w dopłacie konkretnego przedsiębiorcy. Wobec powyższego powstaje zagadnienie formalnoprawnych warunków postępowania, o którym mowa w *art. 98 ust. 1 Pt*.

Odnosząc się do regulacji *Kodeksu postępowania administracyjnego* należy podnieść, że postępowanie to toczy się na wniosek lub z urzędu. W przypadku wszczęcia postępowania z urzędu organ zawiadamia wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Przymiot strony wynika zaś z przepisów prawa materialnego. Ponadto postępowanie administracyjne powinno zostać zakończone decyzją lub postanowieniem organu.

Natomiast *art. 98 Pt* nie pozwala na jednoznaczną odpowiedź co do zakresu podmiotowego postępowania, chwili wszczęcia i sposobu zakończenia postępowania z uwzględnieniem różnych czynności organu wyszczególnionych w przepisie.

Należy podnieść, że niektóre czynności Prezesa UKE takie, jak: ustalenie listy przedsiębiorców, którzy osiągnęli wskazany w ustawie próg przychodów z działalności telekomunikacyjnej (*98 ust. 1 Pt*), ustalenie jednolitego wskaźnika procentowego udziału przedsiębiorców w dopłacie (*98 ust. 2 Pt*) mogą być traktowane, jako przedmiot odrębnych postępowań wszczynanych wobec wszystkich przedsiębiorców obowiązanych do dopłaty.

Ponadto w odniesieniu do omawianej regulacji nie zostało wskazane czy poszczególne czynności organu określone w *art. 98 ust. 1 i 2 Pt* są wyrażane decyzją administracyjną, czy też jedyną decyzją kończącą postępowanie jest określona w *art. 98 ust. 3 Pt* decyzja ustalająca kwotę udziału w pokryciu dopłaty dla przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.

Z kolei *art. 98 ust. 3 Pt* stanowi o jednostkowej decyzji adresowanej do konkretnie określonego przedsiębiorcy.

Powyższe zagadnienie jest różnie interpretowane w literaturze. Zdaniem K. Kawałka [w]: *M. Rogalski (red.) Komentarz do art. 98 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, LEX, 2010* względy natury procesowej przemawiają za prowadzeniem postępowania łącznie, gdyż w razie złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy czy też skargi do WSA w przypadku zasadności zarzutu odwołującego się, zmiana decyzji może dotyczyć nie tylko jego obowiązku, ale również obowiązków innych przedsiębiorców zobowiązanych do pokrycia dopłaty.

Z kolei S. Piątek stwierdza, że w drodze decyzji powinna być ustalona lista przedsiębiorców obowiązanych do pokrycia dopłaty, wskaźnik procentowy udziałów w pokryciu dopłaty oraz kwota udziałów w pokryciu dopłaty, podczas gdy w *art. 98 ust. 3 Pt* przewidziane jest wydanie decyzji, określającej kwotę udziału w pokryciu dopłaty. Wydaje się, że decyzja powinna obejmować wszystkie wymienione wyżej elementy. Po drugie, z treści *art. 98 ust. 3 Pt* wynika, że decyzja w przedmiocie kwoty udziału powinna dotyczyć indywidualnie każdego przedsiębiorcy zobowiązanego do udziału w dopłacie. Za takim stanowiskiem przemawiają względy procesowe, chociaż *art. 98 Pt* przy zastosowaniu wykładni językowej przemawia za prowadzeniem łącznego postępowania z udziałem wszystkich przedsiębiorców zobowiązanych (*S. Piątek [w]: Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Warszawa 2005*).

Kolejną kwestią, na którą pragnę zwrócić uwagę jest zagadnienie odsetek za kwoty dopłaty gromadzone na oprocentowanym rachunku transferów pieniężnych, o którym mowa w *art. 99 ust. 1 i 2 Pt*. W literaturze podnosi się, że kwota odsetek, choć z przyczyn faktycznych niewielka (krótki okres przechowywania środków na rachunku) powinna być zaliczana na poczet dopłaty do kosztu netto usługi powszechnej za przyszłe okresy. Tego rodzaju wniosek jest jednym z możliwych sposobów rozwiązania poruszonej kwestii. Jednakże źródła takiego rozwiązania brak w przepisach ustawy. Można również przyjąć odnosząc się do prawa cywilnego, że skoro środki pochodzące z dopłaty są w całości przekazywane do operatora wyznaczonego - odsetki, jako świadczenia uboczne związane z kwotą główną są przekazywane wraz z nią beneficjentowi tych środków. Jak więc wynika z przedstawionych poglądów można przyjąć, że odsetki te należą się operatorowi wyznaczonemu stanowiąc dodatkowe środki, niezwiązane jednak bezpośrednio

<sup>1</sup> K. Kawałek [w]: Komentarz do art. 99 ustawy Prawo telekomunikacyjne.

z poniesionym kosztem netto usługi powszechnej w danym roku lub powinny powiększać kwotę wpłaconą faktycznie przez przedsiębiorców obowiązanych do dopłaty, z uwzględnieniem konieczności rozliczenia tego zysku w następnych latach.

Przedstawione wątpliwości dotyczą przepisów nakładających na przedsiębiorców obowiązek zapłaty o charakterze daniny publicznej. Wobec powyższego przepisy te powinny spełniać wymogi określone w *art. 217 Konstytucji RP*, zgodnie, z którym nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Ponadto zasady poprawnej legislacji (*art. 2 Konstytucji RP*), w szczególności w dziedzinie podatków i danin publicznych, nakładają na prawodawcę obowiązek tworzenia precyzyjnej i jednoznacznej regulacji.

W związku z powyższym, na podstawie *art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.)* zwracam się do Pana Ministra, z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska co do wskazanych w piśmie wątpliwości oraz co do potrzeby przeprowadzenia w tym zakresie zmian legislacyjnych.

Łęczyca, 15 lipca 2014 r.

Janusz Jędrzejko