



**PREZES  
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

**Slican Sp. z o.o.**

ul. Konopnickiej 18  
85-124 Bydgoszcz

**Orange Polska S.A.**

Al. Jerozolimskie 160  
02-326 Warszawa

**DECYZJA NR DR.WWM.6080.6.2022.**

Po przeprowadzeniu postępowania z wniosku Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „Orange” lub „OPL”) z dnia 11 marca 2022 r. (dalej „Wniosek”) w sprawie wydania decyzji administracyjnej o dostępie telekomunikacyjnym określającej warunki połączenia sieci i współpracy pomiędzy OPL a Slican Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy (dalej „Slican”):

**I. na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 34, dalej „Pt”) oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm., dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, ustalam warunki dostępu telekomunikacyjnego, w tym zasady rozliczeń, pomiędzy Orange a Slican, o treści zawartej w Załącznikach do niniejszej decyzji (dalej „Decyzji”):**

- 1. nr 1 „umowa o połączeniu sieci Orange i Slican”**
- 2. nr 1A „załączniki do umowy o połączeniu sieci Orange i Slican”**

**II. Załączniki wymienione w pkt I stanowią integralną część Decyzji.**

**Na podstawie art. 206 ust. 2aa Pt w związku z art. 206 ust. 2 pkt 5 Pt Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.**

**UZASADNIENIE**

**Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) ustalił, że:**

- 1. W dniu 29 września 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-4/10(109), mocą której zatwierdził „Ofertę ramową określającą ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń, hurtowego dostępu do sieci TP, dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony, dostępu do łączy abonenckich**

poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych” (dalej „Oferta SOR”)<sup>1</sup>.

2. Decyzją z dnia 5 kwietnia 2011 r. Prezes UKE w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 29 września 2010 r.<sup>2</sup>
3. W dniu 15 grudnia 2021 r. Orange wystąpiła do Slican z wnioskiem o zawarcie umowy w zakresie ustalenia warunków i zasad połączenia publicznej sieci stacjonarnej Slican z publiczną siecią stacjonarną Orange.
4. Pismem z dnia 17 grudnia 2021 r. Slican odpowiedział na wniosek Orange. Slican przyjął zaproszenie na spotkanie online w dniu 22 grudnia 2021 r. i wyznaczył osobę do prowadzenia rozmów i uzgodnień. Poza wymianą korespondencji odbyły się spotkania przedstawicieli Orange i Slican w sprawie projektu umowy. Ostatnie miało miejsce 10 stycznia 2022 r.
5. W dniu 21 stycznia 2022 r. Orange wystąpiła do Prezesa UKE o wydanie postanowienia określającego termin zakończenia negocjacji dotyczących zawarcia umowy o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci.
6. Postanowieniem z dnia 22 lutego 2022 r., nr DR.WWM.6080.1.2022.4, Prezes UKE określił na dzień 4 marca 2022 r. termin zakończenia negocjacji rozpoczętych w dniu 15 grudnia 2021 r.
7. Pismem z dnia 11 marca 2022 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej „UKE”: dnia 11 marca 2022 r.) Orange zwróciła się do Prezesa UKE z wnioskiem o wydanie decyzji o dostępie telekomunikacyjnym zastępującym umowę o połączeniu sieci. We Wniosku Orange wskazała, że cały projekt umowy należy uznać za sporny oraz, że do dnia wystąpienia z Wnioskiem strony nie zawarły umowy.
8. Pismem z dnia 31 marca 2022 r. Prezes UKE powiadomił Orange i Slican o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji

---

<sup>1</sup> <https://archiwum.uke.gov.pl/zmiana-oferty-ramowej-dla-tp-13177>

<sup>2</sup> <https://archiwum.uke.gov.pl/zmiany-w-ofercie-sor-10972>. Oferta SOR została zmieniona następującymi decyzjami: decyzją Prezesa UKE z dnia 4 października 2011 r. nr DHRT-WORK-6082-2/11(70), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 marca 2014 r. nr DHRT-WORK-6082-1/12(283), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 maja 2014 r. nr DHRT-WORK-6082-1/12(330), decyzją Prezesa UKE z dnia 30 maja 2014 r. nr DHRT-WORK-6082-7/13(76), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 czerwca 2014 r. nr DHRT-WORK-6082-3/11(448), decyzją Prezesa UKE z dnia 18 czerwca 2014 r. nr DHRT-WORK-6082-1/13(202), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 lutego 2015 r. nr DHRT-WORK-6082-2/13(133), decyzją Prezesa UKE z dnia 5 maja 2015 r. nr DHRT-WORK-6082-7/13(177), decyzją Prezesa UKE z dnia 9 czerwca 2015 r. nr DHRT-WORK-6082-4/12(194), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 lipca 2015 r. nr DHRT-WORK-6082-3/11 (611), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49, decyzją Prezesa UKE z dnia 16 maja 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.2.2016.3, decyzją Prezesa UKE z dnia 4 czerwca 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.1.2016.6, decyzją Prezesa UKE z dnia 11 sierpnia 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.10.2016.28 oraz decyzją Prezesa UKE z dnia 6 grudnia 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.3.2016.46, decyzją z dnia 25 maja 2017 r. nr DHRT.WORK.6082.10.2016.101, decyzją z dnia 25 września 2018 r. nr DHRT.WORK.6082.8.2017.85, decyzją z dnia 8 października 2018 r. nr DHRT.WORK.6082.9.2017.68, decyzją z dnia 20 listopada 2019 r. nr DR.WORK.6082.8.2019.58, decyzją z dnia 23 października 2020 r. nr DR.WORK.6082.11.2019.59, decyzją z dnia 23 października 2020 r. nr DR.WORK.6082.12.2019.104, decyzją z dnia 15 września 2023 r. nr DR.WORK.6082.5.2020.257.

administracyjnej o dostępie telekomunikacyjnym określającej warunki połączenia sieci i współpracy pomiędzy Orange a Slican oraz wezwał Slican na podstawie art. 27 ust. 4 Pt do przedstawienia stanowiska w sprawie Wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

9. Pismem z dnia 19 kwietnia 2022 r. będącym odpowiedzią na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, Slican przedstawił stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko Slican”) wnosząc o wydanie decyzji o umorzeniu postępowania ze względu na niedopuszczalność drogi administracyjnej, lub, alternatywnie, o wydanie decyzji zastępującej umowę z uwzględnieniem uwag przedstawionych przez Slican. Jednocześnie Slican wniósł o zawieszenie postępowania do czasu rozpatrzenia przez sąd administracyjny skargi Slican z dnia 22 marca 2022 r. na postanowienie Prezesa UKE z dnia 22 lutego 2022 r., nr DR.WWM.6080.1.2022.4, w przedmiocie określenia terminu negocjacji oraz przeprowadzenie rozprawy administracyjnej na podstawie art. 89 § 2 kpa w celu uzgodnienia kwestii spornych pomiędzy Stronami, co powinno przyczynić się do szybszego rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Ponadto Slican wniósł o dołączenie do akt sprawy akt postępowania o sygn. DR.WWM.6080.1.2022.4. w przedmiocie określenia terminu zakończenia negocjacji rozpoczętych w dniu 15 grudnia 2021 r.
10. Pismem z dnia 9 czerwca 2022 r. Prezes UKE wezwał OPL do odniesienia się do Stanowiska Slican oraz zawiadomił strony o możliwości przeprowadzenia mediacji w sprawie z Wniosku.
11. Pismem z dnia 21 czerwca 2022 r. Slican odpowiedział na wezwanie i wyraził zgodę na przeprowadzenie mediacji.
12. Pismem z dnia 27 czerwca 2022 r. OPL przedstawiła stanowisko (dalej „Stanowisko OPL”), w którym nie wyraziła zgody na przeprowadzenie mediacji, gdyż zdaniem Orange, Slican nie ma woli zawarcia z Orange umowy o połączeniu sieci. Orange wniosła o dołączenie do akt postępowania stanowisk Slican złożonych w postępowaniu prowadzonym w zakresie określenia terminu zakończenia negocjacji. Zdaniem Orange, Prezes UKE działający przy pomocy UKE i na bazie wieloletniego doświadczenia i praktyki w dziedzinie regulacji rynku telekomunikacyjnego, dysponuje wystarczającym potencjałem merytorycznym, by móc sprawę rozstrzygnąć samodzielnie bez wsparcia zewnętrznego mediatora. Dodatkowo Orange wskazała, że Slican nie wykazał podstaw prawnych do zawieszenia, jak i umorzenia niniejszego postępowania. Orange zaprzeczyła bezpodstawnym, jej zdaniem, twierdzeniom Slican, jakoby przekazała niekompletny projekt umowy jak również zastrzeżeniom Slican odnośnie do formy wniosku o rozpoczęcie negocjacji. Orange wniosła o nieuwzględnienie uwag Slican i oparcie decyzji zastępującej umowę o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci w technologii IP o rozwiązania zaproponowane przez Orange w toku negocjacji.
13. Pismem z dnia 8 lipca 2022 r. Prezes UKE wezwał Orange do przekazania oferty hurtowej Orange w zakresie połączenia sieci w technologii IP oraz do przekazania umów o połączeniu sieci w technologii IP, w których Orange stosuje identyczne lub podobne warunki do zaproponowanych Slican. Natomiast Slican został

wezwany do ustosunkowania się do Stanowiska Orange, wskazania, czy Slican posiada ofertę hurtową w zakresie połączenia sieci w technologii IP i jej ewentualnego przekazania oraz do wskazania, czy Slican zawarł umowy o połączeniu sieci z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi (dalej „PT”), a jeśli tak do wskazania listy tych podmiotów oraz przekazania kopii umów o połączeniu sieci w technologii IP.

14. Pismem z dnia 14 lipca 2022 r. Prezes UKE poinformował strony o braku możliwości przeprowadzenia mediacji z uwagi na brak zgody Orange.
15. Pismem z dnia 27 lipca 2022 r. Slican przedstawił stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko Slican 2”), w którym odniósł się do Stanowiska Orange. Slican podtrzymał swoje stanowisko w kwestii zawieszenia oraz umorzenia postępowania, jak również w kwestii niewłaściwej formy wniosku Orange o zawarcie umowy o połączeniu sieci. Dodatkowo, zdaniem Slican, Orange nie przedstawił wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 21 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego (Dz. U. Nr 145, poz. 919) (dalej „Rozporządzenie”) informacji dotyczących lokalizacji punktów styku sieci, przewidywanego natężenia i struktury ruchu międzysieciowego oraz terminu połączenia sieci. Slican nie zgadza się również ze Stanowiskiem Orange w zakresie propozycji zmian w projekcie umowy przedstawionym przez Orange. Ponadto Slican podkreślił, że nie ciąży na nim obowiązek posiadania oferty połączenia sieci z PT i Slican nie posiada takiej oferty. Slican nie jest zainteresowany budowaniem licznych połączeń swojej sieci z sieciami innych PT, gdyż łączy się to dla Slican z wysokimi kosztami. Slican wskazał, że kolejne połączenia sieci z innymi przedsiębiorcami powodują jedynie, iż dotychczasowy cały ruch przychodzący do sieci Slican poprzez punkt styku z siecią LoVo Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Warszawie (dalej „LoVo”) będzie rozproszony pomiędzy różnych operatorów telekomunikacyjnych, zwiększając istotnie wysokość kosztów operacyjnych po stronie Slican. Spółka wskazała, że posiada wyłącznie jedną umowę o połączeniu sieci zawartą z LoVo oraz, że treść tej umowy znana jest Prezesowi UKE z urzędu, gdyż została przekazana przez spółkę LoVo na podstawie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 34 Pt. Umowa ta przewiduje połączenie publicznych stacjonarnych sieci Slican i LoVo w technologii IP. Slican nie posiada możliwości technicznych, aby połączyć się z inną siecią w technologii TDM, o czym spółka informowała Orange. Z ostrożności Slican załączyła kopię ww. umowy do niniejszego pisma.
16. Pismem z dnia 5 sierpnia 2022 r. Orange przekazała ofertę hurtową w zakresie połączenia sieci w technologii IP oraz umowy o połączeniu sieci w technologii IP.
17. Pismem z dnia 3 października 2022 r. Orange wystąpiła o przekazanie stanowisk Slican. Pełnomocnik Orange zapoznał się z aktami sprawy w dniu 13 października 2022 r.
18. Pismem z dnia 12 grudnia 2022 r. Prezes UKE wezwał Slican do wyjaśnienia:
  - a. czy posiada stacjonarną publiczną sieć telekomunikacyjną zgodną z definicją wskazaną w art. 2 pkt 38 Pt, a w szczególności do wskazania wszystkich elementów, które składają się na sieć Slican,

- b. w przypadku gdy posiada stacjonarną publiczną sieć telekomunikacyjną zgodną z definicją wskazaną w art. 2 pkt 38 Pt, czy w/w sieć jest zdolna do fizycznego i logicznego połączenia publicznych sieci telekomunikacyjnych użytkowanych przez tego samego lub różnych PT, celem umożliwienia użytkownikom korzystającym z usług lub sieci jednego PT komunikowania się z użytkownikami korzystającymi z usług lub sieci tego samego lub innego PT albo dostępu do usług dostarczanych przez innego PT,
  - c. czy posiada punkty styku sieci zdolne do logicznego i fizycznego połączenia z podmiotami, z którymi współpracuje na bazie zawartych umów o połączeniu sieci oraz wskazania lokalizacji tych punktów styku, a jednocześnie wskazania proponowanej lokalizacji punktu styku sieci zdolnego do połączenia ze stacjonarną publiczną siecią telekomunikacyjną Orange
  - d. jeśli Slican posiada stacjonarną publiczną sieć telekomunikacyjną zgodną z definicją wskazaną w art. 2 pkt 38 Pt, w jaki sposób Slican realizuje umowy o połączeniu sieci.
19. Pismem z dnia 28 grudnia 2022 r. Slican odpowiedział na wezwanie. Zdaniem spółki w świetle materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie brak jest podstaw do udzielenia wyjaśnień przez Slican w zakresie wskazanym w wezwaniu Prezesa UKE. Slican przypomniał, że w Stanowisku Slican wniósł o zawieszenie przedmiotowego postępowania. Jednocześnie Slican podtrzymał swoje uwagi do projektu umowy. Slican podkreślił, że nie posiada możliwości technicznych połączenia sieci w technologii TDM, natomiast posiada możliwość logicznego i fizycznego połączenia z siecią innego operatora z wykorzystaniem protokołu SIP. Spółka wskazała, że jedyną umowę o połączeniu sieci zawarła z LoVo. Spółka posiada fizyczny i logiczny punkt styku sieci z siecią LoVo w oparciu o który wymieniany jest ruch pomiędzy tymi sieciami z wykorzystaniem protokołu SIP. Fizyczny styk pomiędzy LoVo a Slican zrealizowany jest w węźle przy ul. Nowogrodzkiej 64a łączem Ethernet 1 Gb z wykorzystaniem protokołu SIP. Dokładnie ten sam węzeł został wskazany przez Slican jako możliwa fizyczna lokalizacja PDU w projekcie załącznika nr 15 do projektu umowy pomiędzy Orange, a Slican.
20. Dnia 11 stycznia 2023 r. pełnomocnik Orange zapoznał się z aktami w sprawie.
21. Pismem z dnia 2 lutego 2023 r. Orange złożyła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL 2”). Orange wniosła o oddalenie (odmowę zawieszenia) wniosku o zawieszenie postępowania z uwagi na bezzasadność wniosku. Zdaniem Orange, brak jest jakichkolwiek podstaw do zawieszenia przedmiotowego postępowania. Orange wskazała, że wyrokiem z 25 sierpnia 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 1198/22 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Slican na postanowienie Prezesa UKE z dnia 22 lutego 2022 r., nr DR.WWM.6080.1.2022.4 w przedmiocie określenia terminu zakończenia negocjacji. Dodatkowo, zdaniem Orange, Slican naruszył obowiązek negocjowania w dobrej wierze dostępu telekomunikacyjnego w zakresie połączenia sieci, o którym mowa w art. 26a Pt. Orange wniosła o dołączenie do akt niniejszego postępowania materiału dowodowego z postępowania o określenie terminu negocjacji. Orange wniosła o przeprowadzenie szeregu dowodów oraz kontroli mających na celu wykazanie,

czy Slican posiada możliwość fizycznego i logicznego połączenia sieci. Zdaniem Orange dowody z kontroli powinny zostać załączone do niniejszego postępowania w celu jednoznacznego wykazania charakteru działalności tego przedsiębiorcy. Ponadto Orange wniosła o ponowne wezwanie Slican do złożenia wyjaśnień, o których mowa w wezwaniu Prezesa UKE z dnia 12 grudnia 2022 r. w trybie art. 6 Pt. Orange wniosła także o ustalenie:

- a. czy Slican rzeczywiście posiada sieć telekomunikacyjną,
- b. jeśli tak, czy sieć Slican jest fizycznie i logicznie połączona z siecią LoVo,
- c. czy sieć Slican jest zdolna do fizycznego i logicznego połączenia z sieciami innych PT,
- d. czy umowa pomiędzy Slican a LoVo zawiera wszystkie elementy konieczne, o których mowa w art. 31 ust. 2 Pt,
- e. czy Slican zawarł z LoVo umowę (umowy) o udostępnieniu numeracji,
- f. czy ww. umowa (umowy) została przekazana Prezesowi UKE zgodnie z art. 128 ust. 3a Pt,
- g. czy udostępniona numeracja została zaimplementowana w sieci Slican, czy w sieci LoVo,
- h. jakie dane, tj. rodzaj i zakres wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz jaką wielkość sprzedaży usług telekomunikacyjnych za rok 2021 Slican przedłożył Prezesowi UKE w ramach realizacji obowiązku sprawozdawczości, o którym mowa w art. 7 ust. 1 Pt.

22. Pismem z dnia 20 czerwca 2023 r. Prezes UKE wezwał Orange m.in. do wyjaśnienia, czy podtrzymuje wniosek o zastrzeżenie informacji dokumentujących przebieg negocjacji w myśl art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1233, dalej „uznk”) oraz do wykazania, czy i w jakim zakresie informacje dokumentujące przebieg negocjacji spełniają przesłanki kwalifikujące je do uznania za tajemnicę przedsiębiorstwa w myśl art. 11 ust. 2 uznk, w tym szczegółowego uzasadnienia dlaczego poszczególne dokumenty i informacje uznane zostały za tajemnicę przedsiębiorstwa.

23. Pismem z dnia 7 lipca 2023 r. Orange odpowiedziała na wezwanie Prezesa UKE z dnia 20 czerwca 2023 r., w którym podtrzymała określone we wniosku z 11 marca 2022 r. zastrzeżenie informacji dokumentujących przebieg negocjacji.

24. W dniu 15 września 2023 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DR.WORK.6082.5.2020.257<sup>3</sup>, na podstawie której wprowadzone zostały do oferty ramowej zapisy dotyczące punktów styku sieci w technologii Internet Protocol/Session Initiation Protocol (dalej „Decyzja IP/SIP”). Tym samym OPL

---

<sup>3</sup> <https://bip.uke.gov.pl/decyzje/oferty-ramowe/zmiana-oferty-ramowej-sor-orange-polska-s-a-,53.html>



została zobowiązana do świadczenia usług w technologii IP na mocy przedmiotowej decyzji.

25. Dnia 28 listopada 2023 r. pełnomocnik OPL zapoznał się z aktami sprawy.
26. Pismem z dnia 30 listopada 2023 r. Prezes UKE wezwał Slican do wskazania czy zmianie uległa liczba punktów styku sieci, w których możliwe jest fizyczne i logiczne połączenie sieci Slican z siecią innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego (jeśli tak, to o wskazanie nowych punktów styku sieci) oraz wskazania czy od dnia 28 grudnia 2022 r. Slican zawarł nowe umowy o połączeniu sieci.
27. Pismem z dnia 21 grudnia 2023 r. Prezes UKE wezwał OPL do wskazania na jaką okoliczność mają zostać przeprowadzone dowody, o przeprowadzenie których OPL wniósł w piśmie z dnia 2 lutego 2023 r.
28. Pismem z dnia 15 grudnia 2023 r. Slican odpowiedziała na wezwanie i wskazała, że nadal posiada możliwość fizycznego i logicznego połączenia swojej sieci z sieciami innych operatorów w węźle zlokalizowanym w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 64a oraz, że nie posiada innych lokalizacji, w których możliwe jest fizyczne i logiczne przyłączenie do sieci Slican. Ponadto spółka wskazała, że we wskazanym okresie nie zawierała nowych umów o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci.

#### Podstawa rozpatrzenia Wniosku:

Stosownie do art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE prowadzone jest na podstawie przepisów kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 733, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 27 ust. 2 Pt w przypadku niepodjęcia negocjacji o zawarcie umowy o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci, odmowy połączenia sieci telekomunikacyjnych przez podmiot do tego obowiązany lub niezawarcia umowy o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci w terminie zakończenia negocjacji wynikającym z postanowienia Prezesa UKE, o którym mowa w art. 27 ust. 1 Pt, lub niezawarcia umowy w terminie 90 dni licząc od dnia wystąpienia z wnioskiem o zawarcie umowy o dostępie telekomunikacyjnym, każda ze stron może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o wydanie decyzji w sprawie rozstrzygnięcia kwestii spornych lub określenia warunków współpracy.

W doktrynie wskazuje się, iż: „upływ terminu stanowi wystarczający warunek złożenia wniosku. Dla dopuszczalności złożenia wniosku nie ma znaczenia stan zaawansowania negocjacji. Wystarcza, że w ustalonym terminie nie zawarto umowy” (tak: S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 27, teza 8).

Zgodnie z przepisem art. 2 pkt 25 Pt połączenie sieci to fizyczne i logiczne połączenie publicznych sieci telekomunikacyjnych użytkowanych przez tego samego lub różnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, celem umożliwienia użytkownikom korzystającym z usług lub sieci jednego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego komunikowania się z użytkownikami korzystającymi z usług lub sieci tego samego lub innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego albo dostępu do usług dostarczanych przez innego przedsiębiorcę

telekomunikacyjnego, przy czym połączenie sieci stanowi szczególny rodzaj dostępu telekomunikacyjnego realizowanego pomiędzy operatorami.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz ustalony w sprawie stan faktyczny Prezes UKE stwierdził, że:

1. Slican jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym (źródło RPT<sup>4</sup>: wpis w rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych nr 10012). Orange jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym (źródło RPT: wpis w rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych nr 1).
2. Podstawą prawną wydania niniejszej decyzji jest art. 28 ust. 1 Pt w zw. z art. 104 § 1 kpa oraz art. 206 ust. 1 Pt. Należy wskazać, że między Stronami do tej pory nie były nawiązane na podstawie umowy lub decyzji o dostępie telekomunikacyjnym relacje międzyoperatorskie w zakresie połączenia sieci, co implikuje wydanie decyzji zastępującej umowę o połączeniu sieci ze skutkiem przewidzianym w art. 28 ust. 4 Pt.
3. Złożenie przez Orange Wniosku po upływie terminu określonego przez Prezesa UKE w postanowieniu z dnia 22 lutego 2022 r., nr DR.WWM.6080.1.2022.4, skutecznie zainicjowało postępowanie przed Prezesem UKE, którego stronami są Slican i Orange.
4. Nie ulega wątpliwości, że Wniosek dotyczył zawarcia umowy o połączeniu sieci, a Orange spełniła wymogi określone w § 3 ust. 1 Rozporządzenia (o czym mowa w dalszej części uzasadnienia). Korespondencja Stron odnosząca się do negocjacji wskazuje na to, że pomiędzy Stronami nie było wątpliwości co do tego, że negocjacje mają dotyczyć zawarcia umowy o połączeniu sieci. Slican w piśmie z dnia 17 grudnia 2021 r. przyjął zaproszenie na spotkanie negocjacyjne oraz wyznaczył osobę dedykowaną do prowadzenia rozmów i uzgodnień. Biorąc pod uwagę treść Wniosku oraz przedmiot prowadzonych pomiędzy Stronami negocjacji, niewątpliwym jest, że Wniosek inicjujący niniejsze postępowanie dotyczy wydania przez Prezesa UKE decyzji o dostępie telekomunikacyjnym określającej warunki połączenia sieci i współpracy pomiędzy Orange a Slican. Do takiego też zakresu żądania i w konsekwencji przedmiotu niniejszego postępowania odnosi się Decyzja.
5. Wniosek Orange spełnia wymaganie określone w art. 27 ust. 3 Pt, gdyż zawiera stanowiska stron w zakresie określonym Pt oraz wskazuje na te części umowy, co do których strony nie doszły do porozumienia (tj. umowa była sporna w całości).

### **Podstawa rozstrzygnięcia**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 Pt przy podejmowaniu decyzji o dostępie telekomunikacyjnym Prezes UKE zobowiązany jest wziąć pod uwagę następujące kryteria:

1. interes użytkowników sieci telekomunikacyjnych;
2. obowiązki nałożone na przedsiębiorców telekomunikacyjnych;

---

<sup>4</sup> Rejestr Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych



- 2a) rozwój nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym promowanie efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury oraz technologii innowacyjnych;
3. promocję nowoczesnych usług telekomunikacyjnych;
4. 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;
5. zapewnienie:
  - a) integralności sieci oraz interoperacyjności usług,
  - b) niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego,
  - c) rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych;
6. pozycje rynkowe przedsiębiorców telekomunikacyjnych, których sieci są łączone;
7. interes publiczny, w tym ochronę środowiska;
8. utrzymanie ciągłości świadczenia usługi powszechnej.

Biorąc pod uwagę przedmiot prowadzonego postępowania, Prezes UKE, rozstrzygając sprawę, wziął pod uwagę i wnikliwie rozważył wszelkie przesłanki, o których mowa w art. 28 ust. 1 Pt i stwierdził, że przesłanki określone w art. 28 ust. 1 pkt 1, 2, 4, 5, 6 i 7 Pt, ze względu na charakter spornej sprawy oraz jej przedmiot (określenie zasad współpracy i rozliczeń z tytułu świadczenia przez Strony usługi wymiany ruchu głosowego pomiędzy Orange a Slican przy użyciu technologii IP w uzgodnionym przez Strony miejscu, w którym między siecią Orange a siecią Slican jest wymieniany i rejestrowany ruch oraz wiadomości sygnalizacyjne w celu realizacji usług telekomunikacyjnych głosowych (interkonekt IP; dalej „IC IP”), mają zasadnicze znaczenie dla przedmiotu niniejszego postępowania.

W zakresie kryterium wymienionego w art. 28 ust. 1 pkt 8 Pt Prezes UKE rozważył jego zastosowanie w niniejszej sprawie i w wyniku ww. rozważań stwierdził, że pozostaje ono neutralne względem charakteru i przedmiotu sporu, co oznacza, że nie można go w sposób adekwatny zastosować przy formułowaniu rozstrzygnięcia. Zakres regulacji, objęty Decyzją, nie wywiera bowiem wpływu na utrzymanie ciągłości świadczenia usługi powszechnej, gdyż żadna ze stron nie jest zobowiązana do realizowania usługi powszechnej w rozumieniu przepisów Pt.

**Kryteria obowiązków nałożonych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 2 Pt), zapewnienia rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. c Pt), pozycji rynkowej przedsiębiorców telekomunikacyjnych, których sieci są łączone (art. 28 ust. 1 pkt 6 Pt)**

Odnosząc się do kwestii obowiązków nałożonych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych w doktrynie wskazuje się, że: „*Obowiązki nałożone na przedsiębiorców obejmują zarówno powinności wynikające z przepisów prawa, obowiązki wynikające z decyzji o przyznaniu zasobów telekomunikacyjnych, jak i obowiązki regulacyjne, nałożone w myśl art. 22 ust. 2 [Pt]*” (tak: S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis,

komentarz do art. 28, teza 3). Przy wydawaniu decyzji rozstrzygającej spór międzyoperatorski zachodzi zatem przede wszystkim konieczność uwzględnienia, czy Prezes UKE w odrębnym postępowaniu ustalił, czy dany przedsiębiorca telekomunikacyjny posiada znaczącą pozycję rynkową na rynkach właściwych mających związek z usługami będącymi przedmiotem danego postępowania (tak: M. Rogalski, Komentarz do art. 28 ustawy - Prawo telekomunikacyjne, LEX 2010).

W tym kontekście Prezes UKE ustalił, że:

1. Na Slican nie ciąży obowiązek regulacyjny.
2. W dniu 11 grudnia 2019 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.SMP.6040.80.2018.54, którą określił rynek właściwy jako hurtowy rynek świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji Orange i ustalił, że na hurtowym rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji Orange występuje przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej oraz wyznaczył Orange jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na hurtowym rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji Orange (dalej „decyzja FTR”)<sup>5</sup>.
3. Na mocy wskazanej wyżej decyzji, w kontekście rynku, którego dotyczyła ta decyzja, na Orange nałożone/utrzymane/zmienione zostały następujące obowiązki regulacyjne, tj.:
  - a) obowiązek, o którym mowa w art. 34 ust. 1 i ust. 2 Pt, polegający na uwzględnianiu uzasadnionych wniosków przedsiębiorców telekomunikacyjnych o zapewnienie im dostępu telekomunikacyjnego;
  - b) obowiązek, o którym mowa w art. 36 Pt, polegający na równym traktowaniu przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego;
  - c) obowiązek, o którym mowa w art. 38 Pt polegający na prowadzeniu rachunkowości regulacyjnej;
  - d) obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt polegający na ustalaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego;
  - e) obowiązek, o którym mowa w art. 42 ust. 1 Pt, polegający na przygotowaniu i przedstawieniu w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji projektu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci w celu świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji Orange;

Orange wykona obowiązek, o którym mowa w art. 42 ust 1 Pt, poprzez przygotowanie i przedstawienie projektu nowej oferty ramowej, zgodnie z zakresem wskazanym w załączniku nr 2 do decyzji FTR lub, jeżeli istnieje obowiązująca oferta ramowa, wykona go poprzez przygotowanie i przedstawienie zmiany oferty ramowej, zgodnie z zakresem wskazanym w załączniku nr 2 do decyzji FTR.

---

<sup>5</sup> <https://bip.uke.gov.pl/decyzje/decyzje-smp/decyzje-dotyczace-ryнку-ftr,4.html>

- f) obowiązek, o którym mowa w art. 44 Pt, polegający na stosowaniu opłat za zakańczanie połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji Orange w wysokości, ustalonej przez Prezesa UKE w oparciu o model operatora efektywnego - prawomocnym wyrokiem z dnia 11 sierpnia 2022 r., sygn. akt XVII AmT 95/20, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił pkt 4 decyzji FTR.
4. W dniu 22 kwietnia 2021 r. opublikowane zostało Rozporządzenie delegowane<sup>6</sup> uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 (dalej „Akt delegowany”) poprzez określenie jednolitej, maksymalnej, ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego w sieci ruchomej oraz jednolitej, maksymalnej, ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej. Stawki wynikające z Aktu delegowanego zostały uwzględnione w decyzji FTR.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 Aktu delegowanego w zakresie stawki FTR<sup>7</sup> od 1 stycznia 2022 r. w Polsce stosowana jest poniższa stawka:

<b>Maksymalna stawka za zakończenie połączenia w sieci stacjonarnej (FTR)</b>
Od 1 stycznia 2022 r.
0,07 eurocenta za minutę połączenia

Zasady przeliczania kwot w euro na złote zostały zawarte art. 3 ust. 2 i 3 Aktu delegowanego.

Jak wynika z motywu 6 Aktu delegowanego: „Dostawca usług zakańczania połączeń głosowych nie powinien nakładać żadnych kosztów poza odpowiednimi stawkami określonymi w niniejszym rozporządzeniu za pełną usługę zakończenia połączenia z użytkownikiem w jego sieci”.

Akt delegowany stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r. (art. 6 ust. 2 Aktu delegowanego).

Akt delegowany reguluje m.in. maksymalny poziom stawki FTR oraz jest aktem, który jest bezpośrednio stosowany we wszystkich państwach członkowskich UE. Przedmiotem niniejszego postępowania jest wydanie decyzji zastępującej umowę o połączeniu sieci Stron, której zasadniczym elementem jest określenie zasad świadczenia (w tym stawek tj. FTR) usługi zakończenia połączenia w sieci stacjonarnej Slican i w sieci stacjonarnej Orange. Powyższe oznacza, że od 1 lipca 2021 r. usługa zakończenia połączenia m.in. w sieci stacjonarnej świadczona wzajemnie przez Strony powinna być rozliczana zgodnie z zasadami określonymi w Akcie delegowanym. Szczegółowe zasady rozliczeń dotyczące m.in. świadczenia usługi zakańczania połączeń zgodnie z Aktem delegowanym zostały zawarte w Części I Ogólnej, Rozdziale 5 Cennik Załącznika nr 1 do Decyzji. Zasady przeliczania kwot podanych w euro na PLN zostały określone w Akcie delegowanym. Dodatkowo, oprócz kwestii rozliczeń wynikającej z Aktu delegowanego, w Cenniku określone zostały opłaty należne Stronom z tytułu świadczenia na rzecz drugiej strony usługi IC IP związane

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32021R0654>

<sup>7</sup> Fixed Termination Rate - stawka opłaty hurtowej za zakończenie połączenia telefonicznego w stacjonarnej sieci telefonicznej innego operatora

z wykorzystaniem infrastruktury technicznej oraz opłaty związane z obsługą ruchu międzysieciowego.

Po dokonaniu powyższych ustaleń, Prezes UKE stwierdził, że pozycja Orange, jak i nałożone na nią obowiązki regulacyjne przemawiają za wydaniem decyzji, która ureguluje warunki współpracy Orange i Slican. Ponieważ nałożenie na Orange obowiązków regulacyjnych miało na celu przezwycięzenie problemów związanych z posiadaniem przez Orange znaczącej pozycji na właściwych rynkach, wydanie decyzji uwzględniającej te obowiązki regulacyjne służy zarazem zapewnieniu rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. c Pt). Zapewnienie, na bazie Decyzji zastępującej umowę o połączeniu sieci między Stronami, połączenia sieci pomiędzy Orange a Slican na warunkach ustalonych w Decyzji, pozwala na zapewnienie jednakowych podstaw/warunków współpracy tj. takich jak dla innych operatorów alternatywnych współpracujących z Orange w zakresie interkonektu IP, a to przełoży się, w opinii Prezesa UKE, na możliwość rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym i w konsekwencji powinno spowodować większą dostępność usług dla użytkowników końcowych, co wpisuje się w ww. zapewnienie rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych.

**Kryteria rozwoju nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym promowania efektywnego inwestowania w dziedzinie infrastruktury oraz technologii innowacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 2a Pt) i promocji nowoczesnych usług telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 3 Pt)**

W Decyzji IP/SIP Prezes UKE przeanalizował kwestie dotyczące rozwoju nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej i, uwzględniając w toku postępowania ustalenia dokonane w Decyzji Zobowiązującej stwierdził, że w zakresie usługi połączenia sieci nastąpiła zmiana zapotrzebowania na usługi – tu: zmiana preferencji klientów detalicznych i zapotrzebowanie na nowoczesne i zróżnicowane usługi nierealizowane w sieci PSTN/TDM/SS7, co wymusza zmiany w obszarze połączenia sieci. W ślad za Decyzją Zobowiązującą należy zatem podkreślić, że: *„Wzrost ruchu w sieciach telekomunikacyjnych prowadzi do przeciążenia central komutacyjnych sieci PSTN zaprojektowanych jedynie do obsługi ruchu głosowego. Klienci detaliczni oczekują świadczenia usług multimedialnych związanych z konwergencją głosu o bardzo wysokiej jakości. Wymaganiom tym nie jest w stanie sprostać sieć PSTN o centralach opartych na czasowoprzestrzennych polach komutacyjnych (Time Division Multiplexing -TDM), przystosowanych do przełączania cyfrowych kanałów głosowych 64 kb/s, a nie pakietów danych wymagających znacznie większej przepływności. Klienci detaliczni oczekują od operatorów nowoczesnych usług. Należy do nich usługa HD Voice poprawiająca jakość połączeń głosowych poprzez zwiększenie głośności, wyrazistości oraz nadanie naturalnego brzmienia dla przesyłanego głosu rozmówcy. Technologia ta jest dostępna w sieciach IP/SIP w związku z czym w celu zapewnienia przedsiębiorcom telekomunikacyjnym równego dostępu do hurtowego rynku usług regulowanych przy zachowaniu zasady niedyskryminacji z jednoczesnym poszanowaniem zasady neutralności technologicznej, niezbędna jest zmiana Oferty SOR polegająca na wprowadzeniu nowego rodzaju punktów styku sieci realizowanych w technologii IP/SIP.”*

Wydanie Decyzji wpisuje się w potrzebę zapewnienia rozwoju nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, ponieważ pozwoli na rozpoczęcie współpracy stron, w tym realizację punktów styku sieci w technologii IP, która zapewnia większe możliwości dostarczanych usług. Jednocześnie wydanie Decyzji wpisuje się w przesłankę promocji nowoczesnych usług

telekomunikacyjnych, gdyż pozwoli na zapewnienie użytkownikom końcowym usług w technologii IP, w tym zapewnia warunki dla budowy/rozbudowy sieci Stron.

**Kryteria interesu użytkowników telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 1 Pt), zapewnienia interoperacyjności usług (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. a) i interesu publicznego (art. 28 ust. 1 pkt 7 Pt)**

Umożliwienie Stronom połączenia swoich sieci jest w interesie użytkowników końcowych, gdyż każda ze Stron uzyska możliwość zapewnienia swoim abonentom realizacji połączeń na numery abonentów drugiej Strony bez konieczności korzystania z tranzytu połączeń przez sieć operatora trzeciego. Ponadto, połączenie sieci Stron pozwoli na realizację połączeń inicjowanych w sieci operatora trzeciego, z którym jedna ze Stron nie połączyła sieci, o ile druga Strona przyjmuje ten ruch w ramach wykonywanej na podstawie odrębnych umów usługi tranzytu. Z punktu widzenia użytkowników końcowych wydanie decyzji określającej warunki połączenia sieci Stron może więc przede wszystkim zwiększyć pewność, że inicjowane przez nich połączenia zostaną skutecznie zakończone. To z kolei oznacza, że połączenie sieci Stron zmierza do realizacji celu określonego w art. 79 ust. 1 Pt, a także obowiązków nałożonych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych (Strony) wynikających z tego przepisu. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Pt operator publicznej sieci telekomunikacyjnej, w której świadczone są publicznie dostępne usługi telefoniczne, zapewnia użytkownikom końcowym swojej sieci oraz użytkownikom końcowym z innych państw członkowskich, w przypadku gdy jest to technicznie i ekonomicznie wykonalne, możliwość dostępu w Unii Europejskiej do usług wykorzystujących numery niegeograficzne oraz możliwość korzystania z takich usług oraz do wszystkich numerów w Unii Europejskiej, w tym numerów uwzględnionych w krajowych planach numeracji, numerów należących do przestrzeni numerowej telefonii europejskiej i do powszechnej międzynarodowej sieci bezpłatnych numerów telefonicznych, niezależnie od technologii i urządzeń wykorzystywanych przez operatora. Ze względu na powyższe, kryterium interesu użytkowników sieci telekomunikacyjnych, określone w art. 28 ust. 1 pkt 1 Pt przemawia za wydaniem decyzji, która określi warunki połączenia sieci pomiędzy Slican a Orange.

W kontekście kryterium określonego w art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. a Pt należy wskazać, że połączenie sieci Stron jest warunkiem koniecznym dla zapewnienia ich zdolności do efektywnej współpracy w celu zapewnienia wzajemnego dostępu użytkowników do usług świadczonych w tych sieciach (zgodnie z definicją interoperacyjności usług w art. 2 pkt 13 Pt) oraz integralności sieci. Fakt, iż sieci Stron obecnie nie są połączone przesądza o tym, że kryterium zapewnienia interoperacyjności usług przemawia za wydaniem decyzji, która określi warunki połączenia sieci i współpracy pomiędzy Slican a Orange.

Wydanie decyzji, która uwzględni pozycję i obowiązki Orange, sprzyja zapewnieniu rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych, uwzględni interes użytkowników końcowych i potrzebę zapewniania interoperacyjności usług, jest także zgodne z interesem publicznym. Interes publiczny realizowany przez wydawanie decyzji o dostępie telekomunikacyjnym Prezesa UKE należy bowiem identyfikować z ustawowo określonymi celami polityki regulacyjnej, w tym przede wszystkim ze wspieraniem konkurencji w zakresie dostarczania sieci telekomunikacyjnych, udogodnień towarzyszących lub świadczenia usług telekomunikacyjnych (art. 189 ust. 2 pkt 1 Pt). Ocena kryterium określonego w art. 28 ust. 1 pkt 7 Pt przemawia więc za wydaniem decyzji, która zastąpi umowę o połączeniu sieci pomiędzy Slican a Orange.



**Kryterium charakteru zaistniałych kwestii spornych (art. 28 ust. 1 pkt 4 Pt),  
kryterium zapewnienia niedyskryminujących warunków współpracy (art. 28 ust. 1  
pkt 5 lit. b Pt)**

**Uwagi ogólne**

Biorąc pod uwagę, że wydanie decyzji o dostępie telekomunikacyjnym określającej warunki połączenia sieci i współpracy pomiędzy Slican a Orange jest zasadne, konieczne stało się określenie warunków współpracy stron. W tym celu Prezes UKE miał na względzie przede wszystkim przesłanki określone w art. 28 ust. 1 pkt 4 Pt (charakter zaistniałych kwestii spornych) oraz w art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. b Pt (zapewnienie niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego), a także pomocniczo, w zależności od danej kwestii spornej, inne kryteria określone w art. 28 ust. 1 Pt.

Zgodnie z art. 28 ust. 8 Pt Prezes UKE jest zobowiązany do rozstrzygnięcia o wszystkich sprawach niezbędnych do zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, jeżeli jedną ze stron jest przedsiębiorca telekomunikacyjny, na którego został nałożony obowiązek na podstawie art. 34 i art. 45 Pt. Na podstawie decyzji FTR, Orange obciąża obowiązek polegający na uwzględnianiu uzasadnionych wniosków przedsiębiorców telekomunikacyjnych o zapewnienie im dostępu telekomunikacyjnego tj. obowiązek, o którym mowa w art. 34 Pt. Zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem „Prezes UKE ma możliwość oddziaływania na stosunki prawne łączące Strony, poprzez wydanie decyzji rozstrzygającej kwestie sporne lub określającej warunki współpracy. Za kwestie sporne uznaje się te części umowy dotyczące warunków zapewnienia dostępu, co do których Strony nie doszły do porozumienia w wyniku negocjacji jakie prowadziły między sobą” (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, dalej „NSA” z dnia 21 czerwca 2007 r. sygn. akt. II GSK 67/07, Lex nr 338426). Ponieważ Strony nie doszły do porozumienia w kwestiach wskazanych we Wniosku, załączony do Wniosku projekt umowy o dostępie telekomunikacyjnym należy w całości traktować jako sporny.

W tym miejscu Prezes UKE wskazuje, że całość rozstrzygnięcia, zawartego w Decyzji i odnoszącego się do całości umowy jako spornego zakresu współpracy w sprawie, została oceniona z punktu widzenia przesłanek określonych w art. 28 ust. 1 Pt. Zarówno jedna, jak i druga strona ma możliwość występowania zarówno jako Strona Zobowiązana, jak i Strona Zainteresowana. Istnieje podstawa do połączenia sieci stron, co zostało również potwierdzone w stanowiskach stron prezentowanych w toku postępowania. Prezes UKE wziął również pod uwagę praktyczną możliwość wdrożenia rozwiązań dotyczących technicznych i ekonomicznych aspektów dostępu telekomunikacyjnego. Obie strony postępowania współpracują z innymi podmiotami na podstawie umów o połączeniu sieci, a zatem mają techniczną możliwość łączenia sieci, w tym między sobą. Kwestie techniczne zostały uregulowane w załączniku nr 1 do Decyzji, w którym określono: warunki techniczne połączenia sieci stron, zasady składania zamówień na PDU IP, zasady wywiadu technicznego, kwestie budowy/rozbudowy/ likwidacji i zmniejszania przepustowości PDU IP, zasady wykonywania testów wykonywanych w PDU IP, zasady uruchomienia komercyjnego PDU, warunki eksploatacji PDU IP, modyfikacje ŁM w PDU, tryby realizacji FPSS, usługi w ramach połączenia sieci, zasady konfiguracji oraz wymagań dotyczących sygnalizacji IP, zasady wymagań jakościowych, zarządzanie Łączami Międzysieciowymi (ŁM), procedury wymiany informacji dotyczących problemów technicznych, określono parametry eksploatacyjne wykorzystywanych urządzeń oraz sposoby usuwania Awarii. Dodatkowo w odniesieniu do kwestii technicznych w załączniku nr 1A do umowy określono: wzór miesięcznego raportu



o ruchu międzysieciowym, zamówienia na implementację PDU, plan testów funkcjonalnych i sygnalizacyjnych dla usługi VoIP, wzór formularza zgłoszenia SPP, wzór formularza dokumentującego ilość godzin Nadzoru, listę lokalizacji PDU IP, protokół zdawczo-odbiorczy PDU, zamówienie na zmianę parametrów łącza w PDU IP, oraz wzór zamówienia na realizację PDU IP. W Decyzji uregulowano również kwestie ekonomiczne. W załączniku nr 1 do Decyzji w Części I Ogólnej, Rozdział 5 określone zostały opłaty należne stronom z tytułu świadczenia na rzecz drugiej strony usługi IC IP związane z wykorzystywaniem infrastruktury technicznej oraz opłaty związane z obsługą ruchu międzysieciowego. Całość rozstrzygnięcia pozwala na połączenie sieci stron, tak aby zapewnić kompleksowe warunki współpracy zarówno w wymiarze technicznym, jak i finansowym.

Biorąc pod uwagę fakt, iż to Orange jako operator zobowiązany posiada zatwierdzoną ofertę ramową, to na jej podstawie Prezes UKE rozstrzygnął w sprawie. Na Orange, decyzją FTR, nałożone zostały obowiązki polegające na równym traktowaniu przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego (art. 36 Pt). Prezes UKE ocenił projekt przede wszystkim pod kątem zapewnienia niedyskryminujących warunków współpracy (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. b Pt).

Rozstrzygnięcie oparte zostało o zapisy Oferty SOR odnoszące się do połączenia sieci, w tym w zakresie połączenia w technologii IP/SIP, które zostały wprowadzone decyzją Prezesa UKE z dnia 15 września 2023 r., nr DR.WORK.6082.5.2020.257, zmieniającą i zatwierdzającą projekt zmiany Oferty SOR w ww. zakresie, które, w ramach ww. decyzji z dnia 15 września 2023 r., zostały ocenione z punktu widzenia zgodności z przepisami prawa i potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej tj. decyzji FTR (art. 43 ust. 1 Pt). Wprowadzenie zapisów zgodnych z Ofertą SOR, w tym odnoszących się do połączenia sieci w technologii IP/SIP było możliwe z uwagi na charakter zaistniałych kwestii spornych oraz praktyczną możliwość wdrożenia rozwiązań dotyczących ekonomicznych aspektów dostępu telekomunikacyjnego. Wydanie decyzji zgodnej z warunkami uregulowanymi w Ofercie SOR pozwoli na realizację przesłanki zapewnienia niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego, ponieważ traktuje Slican tak jak traktowani są inni PT współpracujący z Orange w zakresie usługi IC IP.

### **Niedopuszczalność drogi administracyjnej w sprawie**

W Stanowisku Slican wskazano, że nie doszło do prawidłowego zainicjowania negocjacji, czego skutkiem jest brak możliwości wydania decyzji w sprawie z Wniosku. Zdaniem Slican, Orange nie zachował wymogów co do formy wniosku o zawarcie umowy oraz nie przedstawił Slican wymaganych w Rozporządzeniu informacji dotyczących lokalizacji punktów styku sieci, przewidywanego natężenia i struktury ruchu międzysieciowego oraz terminu połączenia sieci. Następnie w Stanowisku Slican 2 wskazano, że pismo Orange rozpoczynające negocjacje nie tylko nie miało charakteru czynności prawnej, ale nie miało charakteru i walorów oświadczenia woli. Zdaniem Slican, przywołane przez Orange w Stanowisku OPL przepisy kc jako odnoszące się do formy czynności prawnych nie mogą znaleźć zastosowania do wniosku Orange rozpoczynającego negocjacje. W Stanowisku Slican 2 wskazano, że przepisy Rozporządzenia należy traktować jako przepis wprowadzający normę o charakterze imperatywnym, której niezachowanie skutkuje brakiem skuteczności wniosku o zawarcie umowy o połączeniu sieci i zainicjowanie negocjacji.

Orange odniosła się do powyższego w Stanowisku OPL, w którym wskazano, że forma pisemna wniosku o rozpoczęcie negocjacji nie została zastrzeżona pod rygorem nieważności

(ad solemnitatem) lub ad eventum. Zdaniem Orange przyjęć należy, że została zastrzeżona jedynie dla celów dowodowych, zatem ewentualne niezachowanie tej formy wniosku nie powoduje żadnych negatywnych następstw, w szczególności nie powoduje nieważności czynności prawnej. Orange wskazała, że Slican potwierdził i przyznał, że do rozpoczęcia negocjacji doszło, w tym brał udział w spotkaniach negocjacyjnych. Jednocześnie Orange wskazała, że wniosek inicjujący negocjacje oraz załączony do niego projekt umowy wraz z załącznikami przekazany Slican zawiera wszystkie niezbędne oraz dodatkowe elementy umowy o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci w technologii IP.

Prezes UKE podtrzymuje swoje wcześniejsze stanowisko wyrażone w postanowieniu z dnia 22 lutego 2022 r., DR.WWM.6080.1.2022.4, w przedmiocie określenia terminu zakończenia negocjacji. Zgodnie z nim: *„Slican w toku postępowania kwestionuje sposób doręczenia i podpisu pism przez OPL w toku negocjacji, jednakże w toku wymiany pism z OPL nie kwestionował ww. okoliczności. Prezes UKE zaznacza również, że o ile Slican wymaga od OPL podpisywania pism elektronicznych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, to w toku wymiany pism z OPL sam nie podpisywał przesyłanych pocztą e-mail pism kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Ze względu na powyższe, można przyjęć, że wysyłanie skanów podpisanych pism za pośrednictwem korespondencji e-mail stanowi zwyczajową formę komunikacji pomiędzy tymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Ponadto, Prezes UKE dokonał analizy pisma OPL z dnia 15 grudnia 2021 r. wraz z załącznikami i uznał, że spełnione zostały wymagania, o których mowa w § 3 ust. 1 Rozporządzenia. Należy pamiętać, że o ile OPL mógł nie zawrzeć wszystkich wymagań, o których mowa w Rozporządzeniu w samej treści pisma z dnia 15 grudnia 2021 r., to zamieścił te informacje w projekcie umowy stanowiącym załącznik do pisma z dnia 15 grudnia 2021 r.”*

Prezes UKE ponownie zbadał również załączony do Wniosku projekt umowy negocjowany przez strony i po tej analizie nie zgodził się ze stanowiskami Slican, prezentowanymi w toku całego postępowania, wskazującymi na niekompletność wniosku wszczynającego negocjacje. W ocenie Prezesa UKE, po analizie ww. projektu umowy, projekt był kompletny, a informacje, których brak podnosi Slican, zostały zawarte w załącznikach do wniosku o wszczęcie negocjacji (w tym m.in. w załącznikach wskazano lokalizację punktów styku sieci – załącznik nr 15 do wniosku o wszczęcie negocjacji „Lista lokalizacji PDU IC IP” oraz wskazano natężenie ruchu międzysieciowego – 300 równoczesnych połączeń i termin połączenia sieci, o czym mowa w załączniku nr 3 Technicznym do wniosku o wszczęcie negocjacji, który określał sposób składania zamówień i podpisywania protokołów zdawczo-odbiorczych).

### **Brak kompetencji Prezesa UKE w zakresie rozstrzygnięcia dotyczącego zakończenia połączeń w sieci Orange**

W Stanowisku Slican wskazano, że na Slican ciąży jedynie obowiązek w zakresie zapewnienia przyłączenia do swojej sieci i tylko w takim zakresie spółka była zobowiązana podjąć i prowadzić negocjacje. W opinii Slican, Prezes UKE jest władny do nałożenia na Slican obowiązków w zakresie świadczenia przez Slican na rzecz Orange usług zakończenia połączeń i nie może zobowiązać Slican do nabycia analogicznych usług od Orange. Slican wskazał, że nie jest zainteresowany nabyciem usług od Orange i nie wyraża woli przyłączenia swojej sieci do sieci Orange.

Prezes UKE wskazuje, że faktycznie na Slican nie ciąży obowiązki regulacyjne. Niemniej jednak ustawodawca wyposażył Prezesa UKE w narzędzia pozwalające na wydawanie decyzji

w sprawach dostępu telekomunikacyjnego również w stosunku do podmiotów, na których nie ciąży obowiązek regulacyjny, na co wskazuje przepis art. 15 pkt 3b Pt.

Jak wskazuje się w doktrynie przedmiotu: „*Nowelizacją PrTelekom z 10.5.2018 r. przywrócono obowiązek konsultacji decyzji regulacyjnych, które zobowiązują do zapewnienia dostępu, mimo że obowiązek dostępowy nie wynika z nałożonych uprzednio na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązków regulacyjnych. Zmiana była uzasadniana koniecznością wdrożenia wyroków prejudycjalnych TS: z 16.4.2015 r. (C-3/14, Prezes UKE i Telefonía Dialog przeciwko T-Mobile Polska, ECLI:EU:C:2015:232) oraz z 14.4.2016 r. (C-397/14, Polkomtel przeciwko Prezesowi UKE, ECLI:EU:C:2016:256). Zmiana polega na przywróceniu obowiązku przeprowadzenia przez Prezesa UKE postępowania konsultacyjnego przed podjęciem rozstrzygnięcia w sprawach decyzji spornych dotyczących dostępu telekomunikacyjnego, o których mowa w art. 28–30 PrTelekom, z tym zastrzeżeniem że konsultacji nie będą podlegać obowiązki regulacyjne, które były już wcześniej konsultowane. Jeżeli obowiązek skonkretyzowany w decyzji wynika z nałożonych na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązków regulacyjnych, wówczas konsultacja nie jest wymagana.*” – St. Piątek, Prawo telekomunikacyjne. Komentarz 2019, wyd. 4, Legalis.

Również w uzasadnieniu do ustawy z 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1118) wskazano: „*Zmiana w art. 15 ustawy ma na celu wdrożenie wyroku prejudycjalnego z dnia 16 kwietnia 2015 r. w sprawie C-3/14 Prezes UKE i Telefonía Dialog sp. z o.o. oraz wyroku prejudycjalnego z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie C-397/14 Polkomtel sp. z o.o. i Prezes UKE. Zmiana polega na przywróceniu obowiązku przeprowadzenia przez Prezesa UKE postępowania konsultacyjnego przed podjęciem rozstrzygnięcia w sprawach decyzji dotyczących dostępu telekomunikacyjnego, o których mowa w art. 28–30 Pt, ze stosowną do poprzedniego stanu prawnego modyfikacją, że konsultacji (i konsolidacji) nie będą podlegać obowiązki regulacyjne, które były już konsultowane (i konsolidowane).*”<sup>8</sup>

Jak wskazał TS w wyroku z dnia 14 kwietnia 2016 r., C-397/14, ECLI:EU:C:2016:256, (jednym z dwóch wyroków, które stały się następnie podstawą do dokonanej w 2018 r. nowelizacji art. 15 Pt, poprzez dodanie do niego pkt 3b): „*Trybunał orzekł już w tym względzie, że z brzmienia art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie wynika, iż zadaniem KOR jest zapewnienie odpowiedniego dostępu oraz odpowiednich wzajemnych połączeń, jak również interoperacyjności usług przy pomocy środków, które nie zostały wyliczone enumeratywnie (...).*

*W tych ramach, zgodnie z art. 5 ust. 1 akapit drugi lit. a)<sup>9</sup> dyrektywy o dostępie i bez uszczerbku dla środków, które mogą zostać podjęte w stosunku do przedsiębiorstw*

---

<sup>8</sup> [Druk nr 2229 - Sejm Rzeczypospolitej Polskiej](#)

<sup>9</sup> 1. Dla realizacji celów określonych w art. 8 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywy ramowej) krajowe organy regulacyjne wspierają i, w razie potrzeby, zapewniają, zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, odpowiedni dostęp oraz wzajemne połączenia, jak również interoperacyjność usług, oraz wykonują swoje zadania w taki sposób, by promować wydajność, zrównoważoną konkurencję oraz zapewnić maksymalne korzyści dla użytkowników końcowych. W szczególności i niezależnie od środków, które mogłyby zostać podjęte w stosunku do przedsiębiorstw dysponujących znaczącą pozycją rynkową zgodnie z art. 8, krajowe organy regulacyjne mogą nakładać:

a) w granicach tego, co niezbędne dla zapewnienia możliwości połączenia typu koniec-koniec, obowiązki na przedsiębiorstwa, które kontrolują dostęp do użytkowników końcowych, w tym, w uzasadnionym przypadku, obowiązek wzajemnych połączeń ich sieci w sytuacji, kiedy nie zostało to jeszcze zrealizowane;

*posiadających znaczącą pozycję na rynku zgodnie z art. 8 tej dyrektywy, wspomniane organy powinny być władne nałożyć „obowiązki na przedsiębiorstwa, które kontrolują dostęp do użytkowników końcowych, w tym, w uzasadnionym przypadku, obowiązek wzajemnych połączeń ich sieci”, wyłącznie w celu zapewnienia możliwości połączenia typu koniec-koniec (...).*

*Artykuł 5 ust. 4 dyrektywy o dostępie uściśla zaś, że gdy KOR interweniuje na wniosek zainteresowanych stron celem zapewnienia przestrzegania celów określonych w art. 8 dyrektywy ramowej<sup>10</sup>, muszą one działać zgodnie z przepisami dyrektywy o dostępie oraz z procedurami, o których mowa w szczególności w art. 6 [mechanizm konsultacji], 7 [mechanizm konsolidacji] i 20 [rozstrzygnięcie sporów między przedsiębiorstwami] dyrektywy ramowej.”<sup>11</sup>*

Pomimo że wyroki TS, które legły u podstaw ww. nowelizacji Pt, zapadły m.in. na gruncie nieobowiązującej już dyrektywy ramowej, ich tezy pozostają nadal aktualne, ponieważ przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r., ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (dalej „EKŁE”) powielają w istocie przepisy dyrektywy ramowej w tym zakresie<sup>12</sup>.

Powyższe oznacza, iż decyzja, którą regulator nakłada de facto obowiązek zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego w zakresie połączenia sieci, które, zgodnie z art. 2 pkt 25 Pt, stanowi szczególny rodzaj dostępu telekomunikacyjnego realizowanego pomiędzy operatorami, pomimo że jest decyzją wydaną w sprawie spornej, podlega procedurze konsultacji, jeżeli obowiązek zapewnienia tego dostępu nie wynika z nałożonych wcześniej na danego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązków regulacyjnych. Przepis art. 15 pkt 3b Pt wprost bowiem wskazuje, że Prezes UKE przeprowadza postępowanie konsultacyjne w sprawach decyzji o dostępie telekomunikacyjnym, o których mowa w art. 28-30, jeżeli obowiązek zapewnienia tego dostępu nie wynika z nałożonych na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązków regulacyjnych. A zatem Prezes UKE, po przeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego, może zobowiązać przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do świadczenia usług na podstawie decyzji dostępowej.

### **Jednostronność przyłączenia sieci**

W Stanowisku Slican wskazano, że Slican nie jest zainteresowany korzystaniem z jakichkolwiek usług Orange, a Prezes UKE nie jest władny do nałożenia na Slican obowiązku korzystania z usług Orange w sytuacji, gdy Slican nie wniósł o przyłączenie do sieci Orange. Slican zmodyfikował projekt umowy przedstawiony przez Orange, tak aby był on projektem

---

<sup>10</sup> cele regulacyjne, m.in. wspieranie konkurencji w dziedzinie udostępniania sieci i usług łączności elektronicznej oraz urzędzeń towarzyszących i usług, wspieranie rozwoju rynku wewnętrznego, promowanie interesów obywateli UE, etc.

<sup>11</sup> Por. także wyrok TS z dnia 17 września 2014 r., KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, pkt 37 i 38: „37. W tych ramach, zgodnie z art. 5 ust. 1 akapit drugi lit. a) omawianej dyrektywy i bez uszczerbku dla środków, które mogą zostać podjęte w stosunku do przedsiębiorstw posiadających znaczącą pozycję na rynku zgodnie z art. 8 tej dyrektywy, wspomniane organy powinny być władne nałożyć „obowiązki na przedsiębiorstwa, które kontrolują dostęp do użytkowników końcowych, w tym, w uzasadnionym przypadku, obowiązek wzajemnych połączeń ich sieci” wyłącznie w celu zapewnienia możliwości połączenia typu koniec-koniec (zob. podobnie wyrok *TeliaSonera Finland*, C-192/08, EU:C:2009:696, pkt 59). 38. A zatem art. 5 ust. 2 dyrektywy o dostępie przewiduje, że obowiązki i warunki nałożone na podstawie ust. 1 tego artykułu muszą być obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminacyjne oraz że muszą być wdrażane zgodnie z procedurami przewidzianymi w art. 6, 7 i 7a dyrektywy ramowej.”

<sup>12</sup> Art. 23, 24, 26 oraz 32 EKŁE

umowy określającym zasady przyłączenia sieci Orange do sieci Slican i świadczenia przez Slican usług związanych z tym przyłączeniem.

Decyzją Prezes UKE wprowadza pojęcie Strony Zobowiązanej i Strony Zainteresowanej, nie przesądzając, którą stroną pozostanie Slican. Tym samym Slican może, ale nie musi, korzystać z usług świadczonych przez Orange. Jednocześnie Orange deklaruje zainteresowanie korzystaniem z usług Slican, a zatem takie rozwiązanie pozwoli na efektywną współpracę międzyoperatorską i wpłynie tym samym na zapewnienie rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych.

### **Procedury realizacji zamówień Orange oraz tryby połączenia sieci**

Przedstawiając swój projekt rozstrzygnięcia w Stanowisku Slican, Slican w całości oparł się na propozycjach realizacji zamówień przygotowanych przez Orange. Slican oferuje możliwość połączenia sieci w trybie liniowym z zastrzeżeniem, że Slican nie dopuszcza korzystania z infrastruktury innych operatorów. Slican usunął zastosowanie wiązek dwukierunkowych, ograniczając się do wiązek jednokierunkowych dla ruchu z sieci Orange do sieci Slican.

Prezes UKE oparł się na zasadach realizacji zamówień, w tym składania zamówień na budowę/uruchomienie/likwidację FPSS i PDU, zgodnych z zatwierdzoną ofertą ramową Orange, wprowadzając możliwość wystąpienia przez każdą ze stron umowy zarówno w roli Strony Zobowiązanej, jak i Strony Zainteresowanej. W kontekście powyższego wprowadzono rozwiązanie polegające na możliwości tworzenia FPSS w oparciu o wiązki jednokierunkowe. Na takie rozwiązanie pozwala charakter zaistniałych kwestii spornych. Rozwiązanie posłuży zapewnieniu niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego, co wpisuje się w realizację przesłanek, o których mowa w art. 28 ust. 1 Pt.

### **Zakres świadczonych usług**

W Stanowisku Slican, Slican z zaproponowanego projektu rozstrzygnięcia usunął wszystkie postanowienia odnoszące się do usług Orange. Slican wskazał, że nie zamierza korzystać z tych usług i nie ma obowiązku korzystania z nich. Zakres usług świadczonych przez Slican ogranicza się do usług na rzecz Orange w celu realizacji obowiązku zapewnienia połączeń koniec-koniec. Slican wskazał, że nie jest operatorem o znaczącej pozycji rynkowej, dlatego podstawą działania Prezesa UKE w niniejszym postępowaniu może być wyłącznie art. 45 Pt. Zdaniem Slican Prezes UKE może jedynie nałożyć na Slican obowiązek świadczenia usług zakończenia połączeń dla połączeń inicjowanych przez użytkowników końcowych przyłączonych do sieci Orange. Stąd też usługa zakończenia połączeń powinna być ograniczona wyłącznie do połączeń inicjowanych z sieci Orange, a nie połączeń tranzytowych z innych sieci.

Jak zostało wskazane wcześniej, w Decyzji Prezes UKE wprowadził pojęcie Strony Zobowiązanej i Strony Zainteresowanej, co pozwoli na zawarcie umowy tylko w takim zakresie, w jakim dana strona zamierza korzystać z usług drugiej strony. Prezes UKE, w nawiązaniu do argumentacji powyżej, podkreśla ponownie, że na gruncie ustawy Pt istnieje możliwość wydania decyzji w zakresie dostępu telekomunikacyjnego również w sytuacji, gdy na jedną ze stron postępowania nie zostały nałożone obowiązki regulacyjne, czego konsekwencją jest obowiązek przeprowadzenia konsultacji krajowych takiego rozstrzygnięcia na podstawie art. 15 pkt 3b Pt.

### **Opłaty i warunki rozliczeń**



W Stanowisku Slican, Slican zaproponował opłaty w dokładnie takiej samej wysokości jak opłaty zaproponowane przez Orange. Jedyna różnica dotyczy wysokości kwoty rozbieżności w rozliczeniach Sumarycznego Czasu Połączeń, gdzie Slican zmniejszył kwotę, przy której stosuje się średnią arytmetyczną do 300 zł.

Prezes UKE wprowadził opłaty w wysokości wynikającej z zatwierdzonej Oferty SOR. Biorąc pod uwagę, że Slican w Stanowisku Slican wprowadził opłaty zgodne z propozycją Orange przedstawioną we Wniosku, należy uznać, że Slican zgadza się, aby opłaty były symetryczne dla obu stron umowy.

Prezes UKE podkreśla przy tym, że zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem „Prezes UKE ma możliwość oddziaływania na stosunki prawne łączące Strony, poprzez wydanie decyzji rozstrzygającej kwestie sporne lub określającej warunki współpracy. Za kwestie sporne uznaje się te części umowy dotyczące warunków zapewnienia dostępu, co do których Strony nie doszły do porozumienia w wyniku negocjacji, jakie prowadziły między sobą” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2007 r., sygn. akt. II GSK 67/07, Lex nr 338426). Jak podnosi się w nauce przedmiotu odnośnie do rozumienia przepisu art. 28 Pt, „Prezes UKE powinien podejmować decyzję w taki sposób, aby uzyskać możliwie najbardziej korzystny rezultat w świetle wymienionych w ust. 1 kryteriów. Mimo że przepis ust. 1 o tym nie wspomina, w pierwszej kolejności należy uwzględnić wolę stron, o ile nie pozostaje ona w sprzeczności z innymi kryteriami podejmowania decyzji” (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 248).

Zdaniem Prezesa UKE, wobec presji cenowej ze strony innych operatorów alternatywnych (dalej „OA”) symetria w rozliczeniach stron jest obecnie tym bardziej pożądana, że pozwala zwiększyć konkurencyjność (OA – tu: Slican na równi z Orange) na rzecz abonentów. Mając powyższe na uwadze, Prezes UKE uznał, że charakter zaistniałych kwestii spornych wymaga wprowadzenia symetrycznych opłat. Powyższe pozostaje w zgodzie z przesłanką wskazaną w art. 28 ust. 1 pkt 4 Pt, z uwagi na okoliczność, że symetryczne opłaty uzyskały aprobatę Slican. Rozwiązanie wprowadzone Decyzją, polegające na nadaniu w całości nowej treści umowy zgodnej z Ofertą SOR, powinno zapewnić Slican warunki współpracy analogiczne do tych, które Orange proponuje lub świadczy innym operatorom alternatywnym, będącym konkurentami rynkowymi Slican, co niewątpliwie wpisuje się w przesłankę zapewnienia analogicznych i tym samym niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego, funkcjonujących na rynku telekomunikacyjnym (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. b Pt). Zapewnienie Slican analogicznych jak dla innych operatorów alternatywnych warunków dostępu do Usługi RIO IP z pewnością przełoży się także na rozwój konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt. 5 lit. c Pt). Slican poprzez możliwość prowadzenia działalności telekomunikacyjnej na warunkach równorzędnych z warunkami, jakie mają inni OA, będzie mógł stworzyć atrakcyjne oferty detaliczne dla swoich klientów. Zauważenia także wymaga okoliczność, iż pozostawienie warunków świadczenia usług przez Slican na rzecz Orange bez dostosowania opłat do poziomu wynikającego z Oferty SOR wprowadzałoby asymetrię w zakresie świadczenia analogicznych usług pomiędzy stronami Umowy o Dostępie. Działanie takie byłoby niezgodne z przesłanką rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. c Pt), gdyż niezasadnie uprzywilejowałoby jedną ze stron Umowy o Dostępie, która uzyskiwałaby wyższe opłaty w ramach Usługi RIO IP. W ocenie Prezesa UKE powyższe działanie przełożyłoby się także negatywnie na interes użytkowników końcowych (art. 28 ust. 1 pkt 1 Pt). Jednocześnie



należy podkreślić, że stawka za zakańczanie połączeń wynika bezpośrednio z Aktu delegowanego i jest symetryczna dla wszystkich operatorów działających na rynku.

Odnosząc się natomiast do obniżenia kwoty rozbieżności w rozliczeniach Sumarycznego Czasu Połączeń do 300 zł, Prezes UKE wskazuje, że zgodnie z obowiązującą Ofertą SOR brak jest w Cenniku takiej pozycji, a tym samym w Decyzji pozycja również nie została wprowadzona. Wprowadzenie dodatkowych zapisów wynikających z oferty komercyjnej Orange wiązałoby się z uprzywilejowanym traktowaniem Slican w stosunku do innych PT korzystających z oferty Orange opartej na ofercie regulowanej i pozostawałoby tym samym w sprzeczności z przesłanką zapewnienia niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego (art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. b) Pt).

### **Procedura powiadamiania o zmianach w sieci**

Orange zaproponowała, aby Strony w okresach rocznych, najpóźniej w terminie do 30 czerwca poprzedzającego rok, w którym są planowane inwestycje, pisemnie informowały drugą stronę o planowanych zmianach w swojej sieci, które mogą wymagać wprowadzenia zmian w sieci drugiej strony. W projekcie zaproponowanym przez Slican w Stanowisku Slican usunięto postanowienia dotyczące powiadamiania Slican lub Orange o planowanych zmianach w sieci. Slican nie zakłada jakichkolwiek zmian, które mogłyby uniemożliwić wykonanie decyzji Prezesa UKE. Jednocześnie Slican oczekuje, że również Orange nie będzie wprowadzał zmian.

Prezes UKE postanowił wprowadzić zapisy dotyczące możliwości wprowadzania zmiany w sieciach wraz ze wskazaniem terminów na podjęcie poszczególnych czynności, zgodnie z zapisami Oferty SOR. Przyjęto, że strony w okresach rocznych, najpóźniej w terminie do dnia 30 czerwca poprzedzającego rok (lub częściej, o ile tak uzgodnią), w którym są planowane inwestycje, będą pisemnie powiadamiać drugą stronę o planowanych zmianach w swojej sieci, które mogą wymagać wprowadzenia zmiany w sieci drugiej strony, a w szczególności mogących mieć wpływ na przekazywanie lub przyjmowanie międzysieciowego ruchu telekomunikacyjnego w FPSS lub PDU. Wprowadzono również zapis zgodnie z którym, w przypadku, gdy na skutek otrzymania powiadomienia Orange lub Slican stwierdzą konieczność zmiany w swojej sieci, w terminie 14 dni roboczych od dnia otrzymania powiadomienia poinformują o tym drugą stronę. Strony w wyniku otrzymanych powiadomień przystąpią niezwłocznie do uzgodnienia sposobu postępowania w sprawie. Brak jest bowiem, w opinii Prezesa UKE, podstaw do założenia, że Strony nie będą wprowadzać żadnych zmian w swoich sieciach w toku współpracy. Takie podejście byłoby niemożliwe chociażby z uwagi na szybkie zmiany technologiczne związane z rozbudową i rozwojem sieci telekomunikacyjnych. Brak możliwości wprowadzania zmiany w sieciach byłby sprzeczny z przesłanką z art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. a) Pt, dotyczącą interoperacyjności usług. Należy założyć, że współpraca Stron będzie długoterminowa, a zatem w tym czasie może dojść do sytuacji, w której wystąpią zmiany technologiczne wymagające od Stron umowy wprowadzenia zmian do swoich sieci. Przyjęta koncepcja pozwoli na zapewnienie efektywnej współpracy międzyoperatorskiej. Dlatego zasadne jest uregulowanie omawianej kwestii w umowie.

### **Zabezpieczenia**

W projekcie rozstrzygnięcia załączonym do Wniosku Orange wprowadziła weksel in blanco jako obligatoryjną formę zabezpieczenia oraz drugą, według własnego wyboru PT, Gwarancję Bankową lub Rezerwę Gwarancyjną.

W Stanowisku Slican wskazano, że Orange oczekiwała od Slican ustanowienia zabezpieczeń i w projekcie Slican dokładnie takie same zabezpieczenia zostały wprowadzone w stosunku do Orange. Zdaniem Slican nie wydaje się możliwe, aby Orange podważała zasadność zabezpieczenia roszczeń Slican w sytuacji, gdy sama oczekiwała analogicznych zabezpieczeń, a zabezpieczenia jakie proponuje Slican stanowią „kalkę” propozycji Orange oraz jest oczywiste, że w sytuacji, gdy to Orange przyłącza swoją sieć do sieci Slican to Orange powinna przedstawić zabezpieczenia roszczeń Slican. W ocenie Slican, ponieważ Slican nie zamierza korzystać z usług Orange, nie ma potrzeby wprowadzania analogicznych zabezpieczeń w drugą stronę. W Stanowisku Slican 2 wskazano, że nie jest jasne i nie zostało wyjaśnione przez Orange, dlaczego propozycja umowy przewidywała jedynie zabezpieczenie roszczeń Orange, chociaż projekt umowy miał charakter dwustronny.

Prezes UKE przyjął, że z racji określenia zasad współpracy Stron na zasadach symetrycznych, także zabezpieczenia powinny być symetryczne – z zastrzeżeniem, że obowiązek wniesienia zabezpieczenia obciąża tylko tę Stronę, która zamierza zakańczać połączenia w sieci drugiej Strony. W wyniku analizy projektu umowy Orange, Prezes UKE nie uwzględnił w projekcie rozstrzygnięcia obligatoryjnego wymogu zabezpieczenia roszczeń w postaci weksla in blanco wraz z porozumieniem wekslowym. Proponowana przez Orange forma zabezpieczenia nie wynika z zapisów Oferty SOR. Tym samym jej zastosowanie stawiałoby w mniej korzystnej sytuacji Stronę Zainteresowaną w stosunku do innych PT korzystających z usług Orange uregulowanych w Ofercie SOR. W Decyzji utrzymano obowiązek posiadania gwarancji bankowej lub rezerwy gwarancyjnej, co wypełnia ww. postulat Orange odnośnie konieczności ochrony Strony Zobowiązanej przed nierzetelnymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Prezes UKE nie zgodził się również z uwagami Slican, ponieważ umowa ma charakter dwustronny, dlatego umowa musi przewidywać możliwość zabezpieczenia zarówno dla jednej, jak i drugiej strony.

Prezes UKE, kierując się kryterium wskazanym w art. 28 ust. 1 pkt 5 lit. b Pt (konieczność zapewnienia niedyskryminacyjnych warunków współpracy), w Decyzji przyjął jako formy zabezpieczenia oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się egzekucji, Gwarancję Bankową i Rezerwę Gwarancyjną. Wskazane w Decyzji formy zabezpieczenia roszczeń, z racji symetrycznych warunków współpracy, nie dyskryminują żadnej ze Stron – tj. do wniesienia zabezpieczenia zobowiązana jest tylko ta Strona, która zamierza zakańczać połączenia w sieci drugiej Strony. Wszystkie trzy formy zabezpieczenia zostały zatwierdzone przez Prezesa UKE w Ofercie SOR i jako takie powinny być dostępne dla Stron umowy.

## **Pozostałe zmiany i uwagi**

### **Stanowisko OPL 2**

W Stanowisku OPL 2 Orange wniosła o dołączenie do akt materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu o określenie terminu zakończenia negocjacji nr DR.WWM.6080.1.2022. Zdaniem Prezesa UKE zasadne było poinformowanie uczestników niniejszego postępowania pismem z dnia 18 stycznia 2024 r. o włączeniu do akt wszystkich dokumentów zgromadzonych w postępowaniu o określenie terminu zakończenia negocjacji. W ramach postępowania w przedmiocie określenia terminu zakończenia negocjacji zakończonych wydaniem postanowienia z dnia 22 lutego 2022 r. nr DR.WWM.6080.1.2022.4 Prezes UKE zbadał, czy doszło do prawidłowego rozpoczęcia negocjacji po stronie Orange. W niniejszym postępowaniu Strony często odnosiły się w swoich stanowiskach do materiału zgromadzonego w postępowaniu DR.WWM.6080.1.2022. O włączenie akt postępowania

DR.WWM.6080.1.2022 wnosiła nie tylko Orange w Stanowisku OPL 2, ale również Slican w Stanowisku Slican. Tym samym zasadne było włączenie i odniesienie się do ustaleń poczynionych w postępowaniu DR.WWM.6080.1.2022.

Orange wniosła do Prezesa UKE o zobowiązanie Slican w trybie art. 6 Pt do przekazania następujących informacji i dowodów:

- a. jakie poniósł koszty związane z zestawieniem połączenia sieci z siecią LoVo;
- b. jakie ponosi koszty operacyjne związane z obsługą ruchu wymienianego z siecią LoVo;
- c. jaki podmiot poza Orange wystąpił do Slican z wnioskiem o zawarcie umowy o połączeniu sieci;
- d. jeżeli taki podmiot był, w jaki sposób Slican odniósł się do jego wniosku o połączenie sieci.

Zdaniem Orange konieczne jest ustalenie, czy Slican rzeczywiście posiada stacjonarną publiczną sieć telefoniczną, czy faktycznie wykonuje działalność telekomunikacyjną polegającą na dostarczeniu sieci telekomunikacyjnej i czy rzeczywiście posiada status operatora w rozumieniu art. 2 pkt 27 lit. b) Pt.

Na wstępie należy podkreślić, że Prezes UKE jest zobowiązany podjąć ciąg czynności procesowych, mających na celu zebranie całości materiału dowodowego w sprawie, a następnie musi ten materiał dowodowy całościowo rozpatrzyć. Jednak „przedmiotem dowodu są fakty mające znaczenie dla sprawy, a zatem dotyczące danej sprawy administracyjnej oraz mające znaczenie prawne (W. Siedlecki, Uchybienia procesowe, s. 72).” B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 18, Warszawa 2022, Legalis. Ustalanie okoliczności niemających znaczenia dla sprawy bądź okoliczności dostatecznie wyjaśnionych w postępowaniu byłoby niecelowe w świetle zasady ekonomiki i szybkości postępowania.

Prezes UKE wskazuje, że w toku postępowania badana była kwestia posiadania przez Slican sieci. Na podstawie posiadanych informacji zawartych w RPT, sprawozdaniu o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej przekazanych przez Slican oraz na podstawie stanowisk prezentowanych przez Slican w toku niniejszego postępowania, należy uznać, że Slican posiada możliwość fizycznego i logicznego połączenia sieci. Wezwanie na podstawie art. 6 Pt, którego domaga się Orange (litery a-d powyżej), wykracza poza zakres niniejszego postępowania. Szczegóły dotyczące współpracy Slican z LoVo nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia w ramach decyzji dotyczącej dostępu telekomunikacyjnego w zakresie połączenia sieci pomiędzy Slican a Orange i z tego względu należy uznać, że wykraczają poza zakres niniejszego postępowania. W opinii Prezesa UKE zgromadzony w postępowaniu materiał dowodowy jest wystarczający do wyjaśnienia wszystkich okoliczności istotnych do rozpatrzenia sprawy. Tym samym brak jest uzasadnienia dla spełnienia żądań Orange w tym zakresie.

Orange wniosła również o ustalenie:

- a. czy Slican rzeczywiście posiada sieć telekomunikacyjną;
- b. jeśli tak, czy sieć Slican jest fizycznie i logicznie połączona z siecią LoVo;
- c. czy sieć Slican jest zdolna do fizycznego i logicznego połączenia z sieciami innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych;

- d. dlaczego/z jakich powodów przynajmniej do dnia 2 listopada 2021 r. (lub do dnia faktycznego złożenia wniosku o zmianę wpisu w rejestrze) nie zgłosił działalności telekomunikacyjnej polegającej na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnej;
- e. jakie okoliczności skłoniły Slican do zgłoszenia ww. działalności, która została odzwierciedlona w RPT w dniu 25 listopada 2021 r.

oraz włączenie do materiału dowodowego:

- f. wniosku i oświadczenia Slican (ew. wszystkich wniosków i oświadczeń – jeżeli złożono ich więcej) o wpis do RPT działalności telekomunikacyjnej polegającej na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnej;
- g. wniosku Slican (ew. wszystkich wniosków – jeżeli złożono ich więcej), o którym mowa w art. 12 ust. 1 Pt o dokonanie zmiany wpisu w rejestrze.

Jak wskazano powyżej na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Prezes UKE uznał, że Slican posiada możliwość logicznego i fizycznego połączenia sieci. Natomiast kwestia badania czy sieć Slican jest fizycznie i logicznie połączona z Lovo wykracza poza zakres niniejszego postępowania.

Ponadto Prezes UKE wskazuje, że z uwagi na przedmiot niniejszego postępowania dane, o włączenie których wniosła Orange, pozostają bez znaczenia dla sprawy. RPT jest rejestrem publicznym prowadzonym przez Prezesa UKE, do którego dostęp mają wszystkie zainteresowane podmioty<sup>13</sup>. Nie ma zatem potrzeby włączać wniosków i oświadczeń Slican składanych do RPT do materiału dowodowego. Na podstawie danych zamieszczonych w RPT należy stwierdzić, że Slican prowadzi działalność polegającą na:

- a. dostarczeniu sieci telekomunikacyjnej/stacjonarna publiczna sieć telefoniczna;
- b. świadczeniu usług telekomunikacyjnych/publicznie dostępna usługa telefoniczna świadczona w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej;
- c. świadczeniu usług telekomunikacyjnych/usługa tranzytu połączeń telefonicznych w technologii VoIP z wykorzystaniem numeru dostępu NDS;
- d. świadczeniu usług telekomunikacyjnych/usługa telekomunikacyjna sprzedawana we własnym imieniu i na własny rachunek, wykonywana przez innego dostawcę usług/telefoniczna świadczona w publicznej stacjonarnej sieci telekomunikacyjnej;
- e. świadczeniu usług telekomunikacyjnych/usługa telekomunikacyjna sprzedawana we własnym imieniu i na własny rachunek, wykonywana przez innego dostawcę usług/tranzyt połączeń telefonicznych w technologii VoIP z wykorzystaniem numeru dostępu NDS.

Ponadto Orange wniosła o ponowne wezwanie Slican do złożenia wyjaśnień, o które zwrócono się do Slican pismem z dnia 12 grudnia 2022 r. oraz ustalenie:

- a. czy umowa o dostępie telekomunikacyjnym pomiędzy Slican i Lovo zawiera wszystkie elementy konieczne, o których mowa w art. 31 ust. 2 Pt;
- b. czy Slican zawarł z Lovo umowę (umowy) o udostępnieniu numeracji;

---

<sup>13</sup> <https://bip.uke.gov.pl/rpt/rejestr-przedsiębiorców-telekomunikacyjnych>

- c. czy ww. umowa (umowy) została przekazana Prezesowi UKE zgodnie z art. 128 ust. 3a Pt;
- d. czy udostępniona numeracja została zaimplementowana w sieci Slican, czy w sieci Lovo;
- e. jakie dane, tj. rodzaj i zakres wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz jaką wielkość sprzedaży usług telekomunikacyjnych za rok 2021 Slican przedłożył Prezesowi UKE w ramach realizacji obowiązku sprawozdawczości, o którym mowa w art. 7 ust. 1 Pt.

Prezes UKE wskazuje, że wnioski Orange wykraczają poza zakres niniejszego postępowania i tym samym nie zasługują na uwzględnienie jako zmierzające do wykazania okoliczności nie mających znaczenia dla sprawy. W przedmiotowym postępowaniu rozstrzygnięciu podlega możliwość i kształt współpracy pomiędzy Orange a Slican. Umowa zawarta pomiędzy Slican a Lovo nie ma znaczenia w niniejszym postępowaniu. Co więcej, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Prezes UKE uznał, że brak jest konieczności ponownego wezwania Slican do złożenia wyjaśnień na pytania sformułowane w piśmie z 12 grudnia 2022 r.

Dodatkowo Orange wniosła o przeprowadzenie kontroli i jednoznaczne ustalenie:

- a. czy Slican rzeczywiście posiada sieć telekomunikacyjną (ze szczególnym wskazaniem wszystkich elementów infrastruktury telekomunikacyjnej składającej się na sieć telekomunikacyjną w rozumieniu art. 2 pkt 35 w związku z art. 2 pkt 38 Pt);
- b. czy sieć operatora jest fizycznie i logicznie połączona z siecią Lovo i w jaki sposób połączenie obu sieci zostało zrealizowane;
- c. czy sieć Slican jest zdolna do fizycznego i logicznego połączenia z sieciami innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych w sytuacji, gdy jak sam operator twierdzi, nie posiada oferty hurtowej na połączenie sieci oraz ma zawartą umowę o połączeniu sieci jedynie z Lovo na warunkach określonych w tej umowie;
- d. czy i w jaki sposób Slican korzysta z węzła zlokalizowanego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 64a;
- e. czy zaraportował do SIIS elementy infrastruktury za rok 2021 (w odpowiedzi na wezwanie z 12 grudnia 2022 r. zaprzeczył twierdzeniom organu w tym zakresie).

Odnosząc się do powyższego Prezes UKE wskazuje, że na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowisk prezentowanych przez Slican, uznał, że Slican jest zdolna do połączenia swojej sieci z siecią Orange (w Stanowisku Slican 2 wskazano, że Slican posiada zawartą umowę o połączeniu sieci w technologii IP z Lovo, a zatem jest zdolna do połączenia sieci w tej technologii), a samo przeprowadzenie kontroli nie wniosłoby niczego nowego do sprawy i wykracza poza zakres niniejszego postępowania. Tym samym wniosek Orange nie zasługuje na uwzględnienie w ramach prowadzonego postępowania.

### **Wniosek Slican o umorzenie postępowania**

W Stanowisku Slican wskazano, że spółka wnosi o wydanie decyzji o umorzeniu postępowania ze względu na niedopuszczalność drogi administracyjnej w przedmiotowej sprawie. W Stanowisku Slican wniesiono także o zawieszenie postępowania do czasu



rozpatrzenia przez sąd administracyjny skargi Slican z 22 marca 2022 r. na postanowienie Prezesa UKE z 22 lutego 2022 r. Natomiast w Stanowisku Slican 2 spółka wskazała, że podtrzymuje swoje stanowisko co do konieczności umorzenia postępowania, względnie jego zawieszenia ze względu na niedopuszczalność drogi administracyjnej w sprawie. Slican dodał, że okoliczność złożenia skargi na postanowienie o zakończeniu negocjacji jest okolicznością znaną Prezesowi UKE z urzędu, a tym samym nie wymaga żadnych dodatkowych czynności dowodowych po stronie spółki.

Na wstępie Prezes UKE wskazuje, że okoliczność złożenia skargi na ww. postanowienie, na którą powołuje się Slican nie ma znaczenia dla sprawy w aspekcie oceny niedopuszczalności drogi administracyjnej i oceny zasadności wniosku Slican o umorzenie postępowania. Należy nadmienić, że w postępowaniu, do którego odnosi się Slican WSA w Warszawie wydał wyrok z 25 sierpnia 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 1198/22, w którym Sąd oddalił skargę Slican na postanowienie Prezesa UKE z dnia 22 lutego 2022 r., nr DR.WWM.6080.1.2022.4 w przedmiocie określenia terminu zakończenia negocjacji. Zgodnie z art. 105 § 1 kpa *„gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części”*.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, iż podstawowym celem postępowania administracyjnego jest załatwienie sprawy przez wydanie decyzji rozstrzygającej ją co do istoty, a więc skonkretyzowanie praw i obowiązków stron na podstawie obowiązującego stanu prawnego. Dopiero niemożność orzekania o istocie sprawy pozwala na umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego. Instytucja umorzenia postępowania administracyjnego została przewidziana w art. 105 kpa. Artykuł ten normuje dwie zasady umarzania postępowania administracyjnego, pierwszą – dotyczącą działania organu publicznego z urzędu (art. 105 § 1 kpa) oraz drugą – obejmującą działania organu na wniosek strony, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte (art. 105 § 2 kpa). Zaznaczyć przy tym należy, że o ile w pierwszym przypadku umorzenie postępowania jest obligatoryjne, o tyle w drugim pozostawione jest uznaniu organu administracyjnego w przypadku spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 105 § 2 kpa.

Odnosząc się zatem do wskazanej powyżej obligatoryjnej formy umorzenia postępowania administracyjnego, podnieść należy, że przepis artykułu 105 § 1 kpa obejmuje dwie formy bezprzedmiotowości: pierwotną, gdy już w chwili wszczęcia postępowania nie istniał jakiś element stosunku administracyjnoprawnego, i wtórną, gdy jakiś element stosunku administracyjnoprawnego przestał istnieć w toku postępowania.

Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 kpa, to brak przedmiotu postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji państwowej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Sprawa administracyjna jest więc konsekwencją istnienia stosunku administracyjnoprawnego, a więc takiej sytuacji prawnej, w której strona ma prawo żądać od organu administracyjnego skonkretyzowania jej indywidualnych uprawnień wynikających z prawa materialnego. Na stosunek materialno-prawny składają się cztery elementy:

- podmiot stosunku,
- przedmiot stosunku,



- sfera faktów mających znaczenie dla możliwości konkretyzacji stosunku,
- sfera prawna, z której wywodzi się określony stosunek prawny (interes prawny) i który przesądza o możliwości i kształcie konkretyzacji tego stosunku.

Brak któregokolwiek z wyżej wymienionych elementów tego stosunku materialnoprawnego stanowi o bezprzedmiotowości postępowania (por. m.in. wyrok NSA, z dnia 26 marca 1998 r., sygn. akt II SA 70/98, LEX nr 43205). Taki brak skutkuje tym, „ *iż nie można załatwić sprawy przez rozstrzygnięcie jej co do istoty*”. Bezprzedmiotowość postępowania jest to zatem „*orzeczenie formalne, kończące postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia*” (tak wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2003 r., sygn. akt III SA 2225/01, Legalis;). Należy ponadto wskazać, że przesłanką umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 1 kpa jest bezprzedmiotowość postępowania „z jakiegokolwiek przyczyny”, czyli z każdej przyczyny powodującej brak jednego z elementów materialnego stosunku prawnego w odniesieniu do jego strony podmiotowej lub przedmiotowej (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 21 stycznia 1999 r., sygn. akt SA/Sz 1029/97, LEX Nr 36139).

Jak zostało powiedziane we wcześniejszej części uzasadnienia Decyzji, Prezes UKE zbadał, czy zostały spełnione wszystkie przesłanki konieczne do uznania, że Wniosek Orange spełnia wszystkie wymagania formalne pozwalające na jego rozpatrzenie w sposób pozytywny. Orange wypełniła wszystkie warunki formalne określone w Pt. Projekt umowy zaproponowany w trakcie negocjacji przez Orange spełnia wszystkie wymogi określone w Rozporządzeniu. Na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie Prezes UKE uznał, że sieci stron są zdolne do ich połączenia i ustalenia warunków takiego połączenia, w tym rozliczeń, co stanowiło przedmiot niniejszego postępowania. Brak jest zatem okoliczności mogących świadczyć o bezprzedmiotowości Wniosku Orange. Tym samym zasadne było wydanie rozstrzygnięcia merytorycznego w sprawie.

**Załączniki do Decyzji stanowią jej integralną część i zawierają rozstrzygnięcie w zakresie całokształtu współpracy stron, zgodnie z zawartą w nich treścią, omówioną w całości szczegółowo w uzasadnieniu powyżej. Treść przedmiotowych, poszczególnych załączników dotyczy następujących kwestii:**

- a. Załącznik nr 1 zawiera ogólne zasady współpracy Stron. W Części I Ogólnej zawarte zostały informacje podstawowe odnoszące się do: definicji, przedmiotu i czasu trwania umowy, zobowiązań Stron, warunków rozwiązania umowy, procedury rozstrzygania sporów, wykonywania obowiązków na rzecz obronności, integralności i zmiany w sieciach, warunków zachowania tajemnicy telekomunikacyjnej odpowiedzialności Stron, zasad ustanawiania zabezpieczeń, reklamacji i awarii, nadzoru i interwencji, inspekcji, prac planowych, przekształcenia, likwidacji i upadłości oraz modyfikacji danych dotyczących Usługi RIO IP; uregulowano zasady zamówień i realizacji punktów styku sieci; zasady komunikacji i przeniesienia numerów oraz warunki rozliczeń. Natomiast w Części II uregulowano szczegółowe zasady realizacji Usługi RIO IP, w tym uregulowano przedmiot Usługi RIO IP, procedura migracji usług z PDU do PDU IP, usługi w ramach połączenia sieci, konfigurację oraz wymagania dotyczące sygnalizacji IP, wymagania jakościowe, wysokość opłat i warunków rozliczeń za ruch międzysieciowy oraz rejestrację ruchu dla potrzeb rozliczeń międzyoperatorskich.

- b. Załącznik nr 1A to zbiór wszystkich załączników do umowy o połączeniu sieci, wymaganych do świadczenia Usługi RIO IP, tj. oświadczenie o zachowaniu tajemnicy telekomunikacyjnej i ochronie danych, zabezpieczenia, wykaz lokalizacji, w których możliwe jest utworzenie FPSS w Trybie Kolokacji lub w Trybie Połączenia Liniowego wraz z PDU przypisanymi do tych FPSS, zamówienie na realizację PDU IP, zamówienie na modyfikację/likwidację PDU IP, przyłączenie Strony Zainteresowanej do sieci Strony Zobowiązanej w Trybie Kolokacji, przyłączenie Strony Zainteresowanej do sieci Strony Zobowiązanej w Trybie Połączenia Liniowego, zamówienie na implementację PDU IP, zamówienie na zmianę parametrów łącza w PDU IP, protokół zdawczo-odbiorczy PDU, plan testów funkcjonalnych i sygnalizacyjnych dla usług VoIP, lista lokalizacji PDU IP, formularz ilości godzin nadzoru, wzór formularza „Zgłoszenie SPP” oraz wzór miesięcznego raportu o ruchu międzysieciowym.

Na podstawie art. 206 ust. 2aa w związku z art. 206 ust. 2 Pt Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE postanowił jak w sentencji.

### POUCZENIE

Od Decyzji Stronom przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia Decyzji (art. 206 ust. 2 pkt 5 i ust. 3 Pt w związku z art. 479<sup>58</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm., dalej „kpc”).

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1144 z późn. zm., dalej „ustawa o kosztach”) wniesienie odwołania od decyzji Prezesa UKE wymaga uiszczenia opłaty sądowej w wysokości stałej 1000 zł.

Zgodnie z przepisami Tytułu IV ustawy o kosztach, sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej, osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie. Po spełnieniu wymagań określonych przepisami Tytułu V, działu II kpc strona może domagać się ustanowienia dla niej adwokata lub radcy prawnego.

Załączniki do Decyzji, stanowiące jej integralną część:

1. nr 1 "umowa o połączeniu sieci Orange i Slican"
2. nr 1A "załączniki do umowy o połączeniu sieci Orange i Slican"