



**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Orange Polska S.A.
Al. Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa

Podmioty na prawach strony:

**Krajowa Izba Gospodarcza
Elektroniki i Telekomunikacji**
ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa

DECYZJA NR DR.WORK.6082.1.2023

Na podstawie art. 43 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 i art. 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2024 r., poz. 572, dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po rozpoznaniu wniosku Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „OPL” lub „TP”) z dnia 26 czerwca 2023 r., zmodyfikowanego pismem z dnia 7 września 2023 r., w przedmiocie zatwierdzenia projektu zmiany „Oferty ramowej określającej 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 oraz dostępu do łączy abonenckich poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych” (dalej „Oferta SOR”), zatwierdzonej decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) z dnia 29 września 2010 r., nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109), zmienionej następnie decyzjami Prezesa UKE, w zakresie zatwierdzenia zmiany Oferty SOR w wyniku decyzji nr DR.WORK.6082.1.2021.96 ¹:

¹ tj. zgodnie z ww. decyzją: poprzez przedstawienie projektu zmiany oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji OPL – poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu delegowanego tj. przez: zmianę stawki FTR oraz innych opłat powiązanych ze stawką FTR; usunięcie możliwości rozliczenia ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o zryczałtowaną stawkę interkonektową tj. PSI; zmianę elementów Oferty SOR odnoszących się do stacjonarnej sieci komutowanej OPL (dotyczących podziału sieci na obszary tranzytowe i strefy numeracyjne oraz konieczności posiadania minimum 12 (dwunastu) Punktów Dostępu do Usługi) w ramach realizacji usługi zakańczania połączeń, w tym zmianę opisu usługi zakańczania połączeń odwołującej się do obszarów tranzytowych i stref numeracyjnych oraz wprowadzenie definicji zakańczania połączeń zgodnej z definicją zawartą w Akcie Delegowanym (Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/654 z dnia 18 grudnia 2020 r.)

I. Zmieniam projekt zmiany Oferty SOR (dalej „Projekt OPL”) i zatwierdzam zmieniony Projekt OPL poprzez wprowadzenie zmian do Oferty SOR w następującym brzmieniu:

1. W Części I Ogólnej, Rozdział 1 Informacje podstawowe pkt 1.1 Definicje dodaję definicję „Aktu Delegowanego” o następującym brzmieniu:

„Akt Delegowany - Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) 2021/654 z dnia 18 grudnia 2020 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 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 opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej L 137/1 w dniu 22.04.2021.”

2. W Części I Ogólnej, Rozdział 1 Informacje podstawowe pkt 1.1 Definicje wykreślam definicję „Obszar Tranzytowy (OTr)”,

3. W Części I Ogólnej, Rozdział 1 Informacje podstawowe pkt 1.1 Definicje wykreślam definicję „Płaska Stawka Interkonektowa (PSI)”,

4. W Części I Ogólnej, Rozdział 1 Informacje podstawowe pkt 1.1 Definicje wykreślam definicję „Strefa Numeracyjna (SN)”,

5. W Części I Ogólnej, Rozdział 1 Informacje podstawowe pkt 1.1 Definicje dodaję definicję „Usługa zakańczania połączeń głosowych w sieci stacjonarnej” o następującym brzmieniu:

„Usługa zakańczania połączeń głosowych w sieci stacjonarnej – hurtowa usługa wymagana do zakańczania połączeń na numery geograficzne i niegeograficzne wykorzystywane na potrzeby świadczenia usług nomadycznych w sieci stacjonarnej oraz do uzyskania dostępu do służb ratunkowych, które są publicznie nadanymi zasobami numeracyjnymi, tj. numerami istniejącymi w krajowych planach numeracji, świadczona przez operatorów mających możliwość kontrolowania zakańczania połączeń i ustalania stawek za zakańczanie połączeń z takimi numerami, w przypadku gdy istnieje wzajemne połączenie z co najmniej jedną siecią, niezależnie od stosowanej technologii, w tym z portami wzajemnych połączeń.”

6. W Części I Ogólnej, Rozdział 4 Przeniesienie numeru (NP) ust. 1 wykreślam zwrot „na obszarze SN”,

7. W Części I Ogólnej, Rozdział 4 Przeniesienie numeru (NP) pkt 4.1 Zakres numeracji objęty NP ust. 1 lit. a wykreślam zwrot „przenoszone w ramach SN”,

8. W Części I Ogólnej, Rozdział 4 Przeniesienie numeru (NP) pkt 4.3 Specyfikacja NR ust. 2 wykreślam zwrot „w danej SN”,

9. W Części I Ogólnej, Rozdział 2 Zamówienia i Realizacja punktów styku sieci, pkt 2.11.4 Tryb Sieci Szkieletowej (tylko na potrzeby Usługi RIO) wykreślam ust. 3,

10. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik pkt 9.3.2 Opłaty Abonamentowe związane z realizacją PDU w Tabeli nr 7. Opłaty związane z Abonamentem Trybu

Połączenia Liniowego wykreślam wiersz nr 3 Sprzęt teletransmisyjny, usługa multipleksacji [liczba portów 2 Mbit/s],

11. W Części I Ogólnej Rozdział 9 Cennik pkt 9.3.2 Opłaty Abonamentowe związane z realizacją PDU wykreślam Tabelę nr 9 Opłata za wykorzystanie kanałów 2 Mbit/s,
12. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik pkt 9.4.2 Opłaty za testowanie punktu styku wykreślam Tabelę nr 19 Opłata związana z eksploatacją wiązek łączy,
13. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik pkt 9.4.3 Opłaty za ruch międzysieciowy wykreślam ust. 2,
14. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik pkt 9.4.4 Stawki za zakończenie połączenia w Sieci TP zmieniam Tabelę nr 21 Stawki za zakończenie połączenia w Sieci TP oraz Tabelę nr 21¹ Stawki za zakończenie połączenia w Sieci TP dla Usługi RIO IP poprzez nadanie im następującej treści:

„Tabela nr 21. Stawki za zakończenie połączenia w Sieci TP dla Usługi RIO/RIO IP

Zakończenie w Sieci TP
<p>Stawka wynika z Aktu Delegowanego, wydanego na podstawie art. 75 ust. 1 lub ust. 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona) (tekst mający znaczenie dla EOG), opublikowanej w Dzienniku Urzędowym UE L 321/36, dalej „Ekte” (obecnie Akt Delegowany).</p> <p>Zgodnie z art. 5 ust. 1 Aktu Delegowanego stawka za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej wynosi 0,07 eurocenta za minutę*</p>

*stawki za zakańczanie połączeń głosowych przelicza się na walutę krajową zgodnie z art. 3 ust. 2 Aktu Delegowanego oraz poddaje się co roku przeglądowi i aktualizuje do dnia 1 stycznia każdego roku z wykorzystaniem najnowszej średniej referencyjnych kursów walutowych opublikowanych w dniach 1 września, 1 października i 1 listopada przez Europejski Bank Centralny w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.”

15. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik, pkt 9.4.7 Opłaty z tytułu tranzytu do Numerów Przeniesionych wykreślam lit. f wraz z Tabelą nr 26,
16. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 pkt 9.4.8 Płaska Stawka Interkonektowa wykreślam Tabelę nr 30 Opłaty za usługi sieciowe rozliczane na zasadzie zryczałtowanej (flat rate),
17. W Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik pkt 9.4.10 Usługi zakończenia do Numerów Alarmowych w Sieci TP zmieniam Tabelę nr 31 Stawki za zakończenie połączenia do Numerów Alarmowych w Sieci TP oraz Tabelę nr 31¹ Stawki za zakończenie połączenia do Numerów Alarmowych w Sieci TP – Usługa RIO IP poprzez nadanie im następującej treści:

„Tabela nr 31. Stawki za zakończenie połączenia do Numerów Alarmowych Sieci TP – Usługa RIO/RIO IP.

Zakończenie w Sieci TP
Stawka zgodna z Tabelą nr 21

”

18. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 1 Przedmiot Usługi RIO/RIO IP wykreślam ust. 4, 5, 6, 8, 9, 10 i 12,
19. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci ppkt 2.1.2 Usługi zakończenia połączenia wykreślam ust. 2, 3 i 4,
20. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci wykreślam pkt 2.3 Ruch międzysieciowy rozliczany ryczałtowo,
21. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci pkt 2.5 Zasady kierowania ruchu telekomunikacyjnego w przypadku Awarii lub braku przepustowości w PDU/PDU IP zmieniam ust. 2 i nadaję mu następujące brzmienie:
„2.W przypadku braku przepustowości PDU/PDU IP OPL umożliwi przyjęcie oraz rozproszanie tego ruchu OA posiadającym więcej niż jeden PDU/PDU IP z Siecią OPL. Realizacja przelewów dla ruchu zakańczanego w Sieci OPL może być realizowana z uwzględnieniem możliwości technicznych OPL oraz w oparciu o wcześniejsze uzgodnienia Stron w ramach KET.”
22. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci pkt 2.5 Zasady kierowania ruchu telekomunikacyjnego w przypadku Awarii lub braku przepustowości w PDU/PDU IP wykreślam ust. 4,
23. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci pkt 2.7 Zasady techniczne realizacji usługi zakańczania połączeń do Abonentów przyłączonych do Sieci TP wykreślam ust. 2 i 3,
24. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci pkt 2.8 Zasady realizacji połączeń do Numerów Alarmowych wykreślam ust. 5,
25. W Części II Usługa RIO, Rozdział 5 Zarządzanie WłM wykreślam ust. 5 i 7,
26. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 8 Zasady współpracy Sieci Sygnalizacyjnej wykreślam ust. 16, 17 i 18,
27. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 9 Załączniki do Części RIO/RIO IP wykreślam Załącznik nr 1 Mapa Obszarów Tranzytowych i Stref Numeracyjnych TP,
28. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 9 Załączniki do Części RIO/RIO IP wykreślam Załącznik nr 4 Wzór wniosku o rozliczenie ruchu w danym PDU w oparciu o PSI,
29. W Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 9 Załączniki do Części RIO/RIO IP wykreślam Załącznik nr 5 Zamówienie na PSI.

II. Na podstawie art. 108 § 1 kpa nadaję niniejszej decyzji (dalej „Decyzja”) w części odnoszącej się do pkt I powyżej, rygor natychmiastowej wykonalności.

III. W pozostałej części, na podstawie art. 105 § 1 kpa, umarzam niniejsze postępowanie administracyjne.

UZASADNIENIE

W dniu 29 września 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-4/10(109), w której zatwierdził Ofertę SOR.

W dniu 5 kwietnia 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-4/10(219), w której w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 29 września 2010 r. Oferta SOR została zmieniona kolejnymi decyzjami² Prezesa UKE.

W dniu 11 grudnia 2019 r. Prezes UKE wydał decyzję DHRT.SMP.6040.80.2018.54 (dalej „Decyzja SMP 2019”³), w której ustalił, że na hurtowym rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji (dalej także jako „Rynek 1”) występuje przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej, wyznaczył OPL jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na hurtowym rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji, nałożył na OPL wymienione poniżej obowiązki regulacyjne oraz utrzymał i zmienił obowiązki regulacyjne nałożone na OPL decyzją Prezesa UKE z dnia 22 września 2009 r. znak: DART-SMP-6040-5/09 (22) (dalej „Decyzja SMP 2009”). Prezes UKE Decyzją SMP 2019: nałożył obowiązek, o którym mowa w art. 44 Pt, utrzymał nałożone obowiązki, o których mowa w art. 36 i 38 Pt, oraz zmienił obowiązki, o których mowa w art. 34 ust. 1 i 2 Pt, art. 40 ust. 1 Pt, 42 ust. 1 Pt.

W dniu 22 kwietnia 2021 r. opublikowane zostało Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/654 z dnia 18 grudnia 2020 r.⁴ uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 (dalej „Akt Delegowany”) poprzez określenie jednolitej, maksymalnej, ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego

² 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.

³ <http://bip.uke.gov.pl/decyzje/decyzje-smp/decyzje-dotyczace-ryнку-ftr,4.html>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32021R0654>

w sieci ruchomej oraz jednolitej maksymalnej, ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej. Akt Delegowany należy stosować bezpośrednio od dnia 1 lipca 2021 r.

W dniu 24 kwietnia 2023 r., Prezes UKE wydał decyzję nr DR.WORK.6082.1.2021.96⁵, m.in. zobowiązującą OPL do przygotowania zmiany Oferty SOR w zakresie dostosowania treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego, tj. poprzez:

- Zmianę stawki FTR oraz innych opłat powiązanych ze stawką FTR;
- Usunięcia możliwości rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o zryczałtowaną stawkę interkonektową tj. PSI;
- Zmianę elementów Oferty SOR odnoszących się do stacjonarnej sieci komutowanej OPL (dotyczących podziału sieci na obszary tranzytowe i strefy numeracyjne oraz konieczność posiadania minimum 12 (dwunastu) Punktów Dostępu do Usługi) w ramach realizacji usługi zakańczania połączeń, w tym zmianę opisu usługi zakańczania połączeń odwołującej się do obszarów tranzytowych i stref numeracyjnych oraz wprowadzenie definicji zakańczania połączeń zgodnej z definicją zawartą w Akcie Delegowanym (dalej „Decyzja Zobowiązująca”).

Pismem z dnia 26 czerwca 2023 r. (data wpływu do UKE dnia 26 czerwca 2023 r.) OPL wniosła o zatwierdzenie projektu zmiany Oferty SOR w zakresie zobowiązania wynikającego z Decyzji zobowiązującej (dalej „Wniosek”), przedstawiając w załączeniu tekst ujednoczony Oferty SOR ze zmianami wynikającymi zarówno z Decyzji Zobowiązującej, jak i odnoszącymi się do treści Oferty SOR, wynikającej z innych, wcześniejszych decyzji zmieniających Ofertę SOR.

Pismem z dnia 30 czerwca 2023 r. Prezes UKE na podstawie art. 61 § 4 kpa zawiadomił OPL, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie, Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „KIGEiT”), Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie oraz Krajową Izbę Komunikacji Ethernetowej z siedzibą w Warszawie o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie zatwierdzenia projektu zmiany Oferty SOR w zakresie usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji OPL poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego. Jednocześnie Prezes UKE poinformował, że zgodnie z art. 31 § 1 pkt 2 kpa organizacja społeczna może wystąpić do organu z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Pismem z dnia 13 lipca 2023 r. (data wpływu do UKE dnia 13 lipca 2023 r.) KIGEiT wniosła o dopuszczenie do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 19 lipca 2023 r. Prezes UKE dopuścił KIGEiT do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

⁵ <https://bip.uke.gov.pl/decyzje/oferty-ramowe/zobowiazanie-do-zmiany-oferty-sor,52.html>

Pismem z dnia 7 września 2023 r. (data wpływu do UKE dnia 7 września 2023 r.) OPL uzupełniła Wniosek wnosząc o wprowadzenie następujących zmian: wykreślenia kary umownej za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia w przypadku przekroczenia czasu usunięcia awarii, wykreślenia z pkt 1.12.1 Oferty SOR ust. 4, wykreślenia słowa „Asysta” w pkt 1.14, wykreślenie ust. 5 oraz słów „ID Łacza” z ust. 8 ppkt e z Rozdziału 3, wykreślenie ust. 8 z pkt 5.1, wykreślenie ust. 2 z pkt 5.3.

Pismem z dnia 21 lutego 2024 r. Prezes UKE wezwał OPL do przekazania informacji, które zapisy zawarte we Wniosku stanowią wdrożenie zobowiązania do zmian wskazanych w Decyzji zobowiązującej – poprzez ich wskazanie (zaznaczenie) w projekcie oferty ramowej oraz do przekazania informacji, czy – w świetle przedmiotu niniejszego postępowania – OPL podtrzymuje w całości Wniosek o wydanie decyzji, tj. również w zakresie obejmującym nie tylko zapisy wynikające ze zobowiązania do zmiany Oferty SOR, zawartego w Decyzji zobowiązującej, ale w zakresie pełnego tekstu Oferty SOR, uwzględniającego wykreślenie usług, które są już zderegulowane (Usługa rozpoczynania połączeń i WLR⁶) albo są objęte innymi regulowanymi ofertami (Usługa BSA⁷ i Usługa LLU⁸), czy też ogranicza Wniosek do wskazanych (zaznaczonych) części.

Pismem z dnia 7 marca 2024 r. OPL wskazała, że traktuje całość przestanego projektu zmiany oferty ramowej jako wykonanie zobowiązania nałożonego przez Prezesa UKE i podtrzymuje wniosek o zatwierdzenie oferty w tak przedstawionym kształcie (dalej „Odpowiedź OPL”).

Pismem z dnia 24 maja 2024 r. Prezes UKE włączył do akt postępowania dokument „Akt delegowany – pytania i odpowiedzi” opublikowany na stronie internetowej urzędu w dniu 1 lipca 2021 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE stwierdził, co następuje:

Na podstawie 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 2024 r., poz. 604).

Zgodnie z art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE zatwierdza projekt oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej albo zmienia przedłożony projekt oferty ramowej i go zatwierdza, a w przypadku nieprzedstawienia oferty ramowej w terminie – samodzielnie ustala ofertę ramową.

Powyższy przepis prawa reguluje procedurę zatwierdzania projektu oferty ramowej, którego przedstawienie przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej wynika z nałożonego obowiązku regulacyjnego na podstawie art. 42 ust. 1 Pt.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE jest uprawniony do:

⁶ ang. Wholesale Line Rental

⁷ ang. Bitstream Access

⁸ ang. Local Loop Unbundling

1. zatwierdzenia projektu oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, albo
2. w przypadku gdy projekt oferty ramowej nie odpowiada przepisom prawa lub potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, zmiany w odpowiednim zakresie projektu oferty ramowej i zatwierdzenia go w zmienionym brzmieniu.

Z powyższych rozważań wynika zatem, że Prezes UKE, po przeanalizowaniu Projektu OPL przedstawionego przez OPL, zgodnie z przesłankami omówionymi szczegółowo poniżej, może go zatwierdzić lub zmienić przedłożony projekt i go zatwierdzić tak, aby uczynić zadość wymaganiom wskazanym w art. 43 ust. 1 Pt.

Prezes UKE, rozpatrując niniejszą sprawę, kierował się dwiema przesłankami, określonymi w art. 43 ust. 1 Pt w ten sposób, że dokonał oceny zgodności przedłożonego Projektu OPL z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami prawa zawartymi w Pt oraz w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 21 lipca 2008 r. w sprawie zakresu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym (Dz. U. Nr 138, poz. 866, dalej „Rozporządzenie OR”) oraz zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedstawienia oferty ramowej (tj. wskazanymi w Decyzji SMP 2019). Ponadto, Prezes UKE, rozstrzygając w niniejszej sprawie, w związku z tym, że Decyzją dokonał zmiany Oferty SOR w zakresie wynikającym z zakresu przedmiotowego zobowiązania OPL do przedłożenia takiej zmiany, zgodnie z treścią Decyzji Zobowiązującej, miał również na uwadze zmianę zapotrzebowania na usługi oraz zmianę warunków rynkowych leżących u podstaw wydania Decyzji Zobowiązującej, w niej wskazanych.

Zgodnie z Decyzją Zobowiązującą OPL powinna przedstawić zmianę Oferty SOR w zakresie wynikającym z Aktu Delegowanego. 18 grudnia 2020 r. Komisja Europejska przyjęła Akt Delegowany określający maksymalne stawki za zakańczanie połączeń w sieciach stacjonarnych (FTR) oraz mobilnych (MTR). Akt Delegowany to rozporządzenie, które wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej bez konieczności transpozycji do prawa krajowego. Jego postanowienia stosowane są od 1 lipca 2021 r. Biorąc pod uwagę zakres Oferty SOR, jednym z elementów podlegających zmianie jest wysokość stawki FTR, wynikająca wprost z Aktu Delegowanego. Wysokość stawki FTR została w Akcie Delegowanym wyrażona w euro. Zgodnie z art. 5 ust. 1 Aktu Delegowanego stawka za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej wynosi 0,07 eurocenta za minutę. Zgodnie z treścią Aktu Delegowanego, stawki za zakańczanie połączeń głosowych przelicza się na walutę krajową, poddaje się co roku przeglądowi i aktualizuje do dnia 1 stycznia każdego roku z wykorzystaniem najnowszej średniej referencyjnych kursów walutowych opublikowanych w dniach 1 września, 1 października i 1 listopada przez Europejski Bank Centralny w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Zmiana stawki FTR to tylko jeden z elementów, w zakresie których konieczne jest wprowadzenie zmian w Ofercie SOR. Należy zauważyć, że zaistniała potrzeba zmiany lub nawet usunięcia również innych opłat, które są powiązane lub wręcz sprzeczne z ideą jednolitej stawki FTR.

Jednocześnie Akt Delegowany wprowadził m.in. definicję usługi zakańczania połączeń głosowych w sieci stacjonarnej, która dotychczas nie występowała w Ofercie SOR. Pojawienie się nowej definicji usługi zakańczania połączeń związane jest ze zmianą charakteru usługi FTR, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w treści Oferty SOR. Ponadto podział na trzypoziomą strukturę sieci OPL w zakresie zakańczania połączeń, w obliczu wprowadzenia jednolitej stawki FTR, niezależnej od struktury podziału sieci OPL, był niezasadny. Zgodnie z Aktem Delegowanym jednolita maksymalna ogólnounijnna stawka za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej wynosi 0,07 eurocenta za minutę. Na stawkę nie ma wpływu budowa sieci i czas, w jakim połączenie jest nawiązywane. W sprzeczności z Aktem Delegowanym stał również wymóg posiadania przez operatorów alternatywnych (dalej „OA”) 12 Punktów Dostępu do Usługi (dalej „PDU”). Wymóg posiadania 12 PDU wynikał z budowy sieci OPL zakładającej, że OA będzie dysponował minimum 1 PDU, które realizują funkcję międzystrefową w każdym obszarze tranzytowym Sieci OPL (Otr). Oferta SOR zakładała pobieranie różnych stawek w zależności czy zakańczanie połączeń odbywało się strefowo, w Otr lub poza Otr. Po wejściu w życie Aktu Delegowanego operator, który świadczy usługę zakańczania połączeń, powinien odzyskiwać koszty związane ze świadczeniem tej usługi, pobierając opłaty mieszczące się w granicach wyznaczonych w Akcie Delegowanym. Koszty, na podstawie których wyliczono maksymalną stawkę FTR, są ponoszone przez efektywnie działającego operatora. Jeśli dany operator stosuje rozwiązania, które nie są efektywne, to z tego tytułu nie może wymagać od swojego partnera, by ten ponosił dodatkowe koszty wynikające z tej nieefektywności. Jeśli po 1 lipca 2021 r. operator wymagałby, jako warunku koniecznego zawarcia umowy o połączeniu sieci na potrzeby realizacji usługi zakańczania połączeń, ustanowienia więcej niż jednego punktu dostępu, a co za tym idzie ponoszenia przez drugą stronę dodatkowych opłat z tego tytułu, to takie działanie będzie odczytywane jako niezgodne z Aktem Delegowanym. Strony mogą umówić się na ustanowienie więcej niż jednego punktu dostępu, jednak nie powinno to stanowić wymogu stawianego przez stronę, w której sieci połączenie ma być zakańczane.

Kolejną kwestią niezgodną z Aktem Delegowanym i wymagającą usunięcia z Oferty SOR jest możliwość rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o zryczałtowaną stawkę interkonektową (PSI), gdyż PSI stanowi alternatywną formę rozliczania puli minut dla usług zakańczania połączeń, stosowaną w Ofercie SOR. Akt Delegowany przewiduje rozliczenia zakańczania połączeń w modelu, w którym jednostką rozliczeniową jest jedna minuta, nie zaś pula minut. Zatem Akt Delegowany nie przewiduje formy rozliczeń opartych o stawki zryczałtowane (tu: PSI), a jedynie rozliczenia na podstawie stawek minutowych.

Prezes UKE wskazuje, że w związku z Odpowiedzią OPL konieczne jest umorzenie postępowania w części. Należy zauważyć, że Wniosek złożony przez OPL dotyczył wprowadzenia zmian w całym tekście Oferty SOR poprzez wprowadzenie zmian wynikających z Aktu Delegowanego, wykreślenie usług, które są już zderegulowane (Usługa rozpoczynania połączeń i WLR) oraz usług objętych innymi regulowanymi ofertami (Usługa BSA i Usługa LLU). Zakres zmian, do których została zobowiązana OPL w Decyzji Zobowiązującej został wskazany powyżej. Tym samym brak jest możliwości wprowadzenia zmian dotyczących usług zderegulowanych oraz usług objętych innymi

regulowanymi ofertami. Wobec powyższego zasadne jest umorzenie postępowania w części z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

Zgodność z przepisami prawa

Odnosząc się do rozważań w przedmiocie pierwszej z przesłanek, zawartej w normie art. 43 ust. 1 Pt, tj. do przesłanki zgodności Projektu OPL z przepisami prawa, Prezes UKE wskazuje, że w pierwszej kolejności powinien uwzględnić przepisy ustanawiające cele Pt, zgodnie z art. 1 ust. 2 Pt (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego [dalej „WSA”] w Warszawie z dnia 12 marca 2007 r. sygn. VI SA/Wa 2190/06, LEX nr 318301).

W odniesieniu zatem do celów Pt, wskazanych przez ustawodawcę w art. 1 ust. 2 Pt, należy w pierwszym rzędzie wskazać na stanowisko doktryny, zgodnie z którym: *„Postanowienia te określają stany lub wartości będące uzasadnieniem dla norm zawartych w ustawie oraz ukierunkowują działania wykonawcze podejmowane na podstawie ustawy. Omawiane postanowienia nie stanowią samoistnej podstawy do działania administracji telekomunikacyjnej, natomiast powinny być uwzględniane przy wszelkiej działalności wykonawczej. Cel ustawy jest bowiem realizowany zarówno w sposób bezpośredni, poprzez przestrzeganie praw i obowiązków ustanowionych w ustawie, jak i poprzez stosowanie ustawy w działaniach administracji telekomunikacyjnej. Przepisy o celach ustawy powinny być interpretowane z uwzględnieniem celów polityki regulacyjnej prowadzonej przez organy administracji telekomunikacyjnej określonych w art. 189 ust. 2”* (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, 2019, Legalis). Prezes UKE powinien uwzględniać cele Pt w każdym rozstrzygnięciu, na co zwrócił uwagę WSA w Warszawie w wyroku z dnia 12 marca 2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 2190/06, niepublikowany: *„organ regulacyjny, jakim jest Prezes UKE, winien w swym działaniu uwzględnić cele Prawa telekomunikacyjnego”*.

Analizując cele Pt, należy wskazać, iż art. 1 ust. 2 Pt określa cele ustawy, jakimi są stworzenie warunków dla:

- 1) wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- 2) rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;
- 3) zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;
- 4) zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych;
- 5) zapewnienia neutralności technologicznej;
- 6) zapewnienia użytkownikom końcowym będącym osobami niepełnosprawnymi dostępu do usług telekomunikacyjnych równoważnego poziomu dostępu, z jakiego korzystają inni użytkownicy końcowi.

Rozpatrując niniejszą sprawę Prezes UKE wziął pod uwagę w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, pkt 4 oraz pkt 5 Pt, który stanowi, iż celem ustawy jest wspieranie równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych, zapewnienie użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienie neutralności technologicznej. W świetle

powyższego, rozstrzygając niniejszą sprawę, Prezes UKE zwrócił uwagę, aby postanowienia Projektu OPL w brzmieniu zatwierdzonym Decyzją, umożliwiały przedsiębiorcom telekomunikacyjnym tworzenie konkurencyjnej oferty detalicznej w stosunku do oferty detalicznej OPL.

Prezes UKE wskazuje, że Projekt OPL dotyczący usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji OPL poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego, w odniesieniu do części jego postanowień nie sprzyjał realizacji przesłanek określonych w art. 43 ust. 1 Pt, czyli uprawniających Prezesa UKE do zatwierdzenia projektu oferty ramowej tj. odpowiadających przepisom prawa i potrzebom rynku. Tym samym, Projekt OPL, w ocenie Prezesa UKE nie realizował celów Pt zmierzających do zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji, zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienia neutralności technologicznej i tym samym wymagał odpowiednich zmian celem ich zatwierdzenia. Szczegółowy opis wprowadzonych przez Prezesa UKE zmian w stosunku do Projektu OPL oraz przesłanki ich wprowadzenia zawarto w dalszej części uzasadnienia Decyzji.

Ponadto, Prezes UKE wskazuje, że zatwierdzenie zmiany Oferty SOR zgodnie z Projektem OPL w zakresie niezgodnym z Aktem Delegowanym, mogłoby powodować trudności po stronie OA w przygotowaniu na jej podstawie konkurencyjnej wobec oferty OPL oferty detalicznej, co pozostawałoby w sprzeczności z przepisami art. 1 ust. 2 pkt 1 i 4 Pt. Jak bowiem wskazane zostanie w dalszej części uzasadnienia Decyzji zaproponowane przez OPL rozwiązania wprowadzałyby do Oferty SOR brak przejrzystości, nakładałyby na OA nieuzasadnione obowiązki polegające na wprowadzeniu do umów międzyoperatorskich zapisów niezgodnych z Aktem Delegowanym oraz dyskryminacyjne warunki korzystania z regulowanych usług hurtowych.

W konsekwencji zatwierdzenie w całości zmiany Oferty SOR zgodnie z Projektem OPL w zakresie odnoszącym się do dostosowania Oferty SOR do Aktu Delegowanego nie sprzyałoby zarówno rozwojowi konkurencji, jak i zapewnieniu użytkownikom końcowym korzyści płynących z możliwości korzystania z różnorodnych pod względem cenowym usług telekomunikacyjnych.

Kierując się przesłanką zgodności oferty ramowej z przepisami prawa, o której mowa w art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE wziął pod uwagę również cele polityki regulacyjnej określone w art. 189 ust. 2 Pt. Wskazać należy, że zgodnie z poglądem doktryny „*sq one elementem wspomagającym wykładnię wszystkich przepisów ustawowych*”, a „*cele sformułowane w art. 189 ust. 2 Pt powinny być materialno prawną podstawą wszelkich decyzji regulacyjnych, rozstrzygających spory między przedsiębiorcami (...)* podejmowanych przez Prezesa UKE” (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, Wyd. 4, Warszawa 2019 r.). Prezes UKE, przy wydawaniu Decyzji, wziął pod uwagę przede wszystkim cele polityki regulacyjnej w postaci zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. b Pt), zapewnienia użytkownikom, także użytkownikom niepełnosprawnym, osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. a Pt) oraz równe traktowanie przedsiębiorców (art. 189 ust. 2 pkt. 2 lit. c Pt). Osiągnięcie tych celów, w opinii Prezesa UKE, stało

się możliwe tylko dzięki zmianie Projektu OPL, a następnie jego zatwierdzeniu w zmienionym brzmieniu tak, aby wprowadzenie zmian w zakresie usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji OPL poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego wpłynęło pozytywnie na wzrost poziomu równoprawnej konkurencji w tym obszarze rynku telekomunikacyjnego. Prezes UKE wskazuje, że Akt Delegowany to rozporządzenie, które wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie z treścią Aktu Delegowanego, jego postanowienia są stosowane od 1 lipca 2021 r. Tym samym OPL zobowiązana jest do stosowania zasad wprowadzonych przez Akt Delegowany we współpracy międzyoperatorskiej. Niemniej zasadne jest uregulowanie tych zasad również w ofercie ramowej.

Odnosząc się do zgodności Projektu OPL z Decyzją Zobowiązującą należy wskazać, że Projekt OPL wykraczał poza zakres przedmiotowy zobowiązania, zawarty w Decyzji Zobowiązującej. Co do zasady Projekt OPL odpowiadał co prawda wytycznym Decyzji Zobowiązującej dotyczącym przedstawienia zmiany Oferty SOR poprzez wprowadzenie do Oferty SOR zmian w zakresie usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej w stałej lokalizacji OPL poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego. Należy jednak zauważyć, że Projekt OPL zakładał przedstawienie do zatwierdzenia dodatkowo całej ujednoliconej treści Oferty SOR, odnoszącej się również do usług zderegulowanych (Usługa WLR i usługa rozpoczynania połączeń), czy też usług uregulowanych w odrębnych ofertach ramowych (Usługa LLU i Usługa BSA), co wykroczyło poza zakres zobowiązania, wynikającego z Decyzji Zobowiązującej.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UKE postanowił (jak to zostanie wskazane w dalszej części uzasadnienia Decyzji) dokonać zmian Projektu OPL, tak by odpowiadał on w pełni przesłankom opisanym w art. 43 ust. 1 Pt (zgodność z przepisami prawa i potrzebami rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej), zwłaszcza w odniesieniu do zachowania zasady niedyskryminacji i zapewnienia konkurencyjności rynku telekomunikacyjnego. Prezes UKE ograniczył przy tym zakres zmian Oferty SOR do tych, wynikających z zakresu przedmiotowego Decyzji Zobowiązującej tj. z konieczności dostosowania zapisów Oferty SOR do Aktu Delegowanego, czyli polegających na zmianie stawki FTR oraz innych opłat powiązanych z wprowadzeniem jednolitej stawki FTR, usunięciu możliwości rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o PSI i zmianie elementów Oferty SOR odnoszących się do stacjonarnej sieci komutowanej OPL podzielonej na strefy numeracyjne i obszary tranzytowe. Zakres ww. zmiany Oferty SOR wynika, jak wyżej podkreślono, z treści Decyzji Zobowiązującej.

Potrzeby rynku

W ramach drugiej z przesłanek określonych w art. 43 ust. 1 Pt – tj. zgodności oferty ramowej z potrzebami rynku, Prezes UKE dokonał pełnej i całościowej analizy oraz oceny zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku, wskazanymi przede wszystkim w Decyzji SMP 2019 oraz zmian warunków rynkowych zweryfikowanych w Decyzji Zobowiązującej, wskazującej na zmianę warunków rynkowych oraz zmianę zapotrzebowania na usługi, która była podstawą do przedstawienia przez OPL projektu zmiany Oferty SOR w zakresie wprowadzenia zmian w zakresie usługi zakańczania połączeń w publicznej sieci

telefonicznej w stałej lokalizacji OPL poprzez dostosowanie treści Oferty SOR do Aktu Delegowanego.

Przedmiotowa analiza odpowiadała dyspozycji art. 43 ust. 1 Pt, zgodnie z którą Prezes UKE bada zgodność projektu oferty ramowej z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej. W tym miejscu należy również podkreślić, że powyższa analiza została dokonana w zgodzie z wytycznymi zawartymi w Decyzji Zobowiązującej, która była podstawą do przedstawienia przez OPL projektu zmiany Oferty SOR w omawianym zakresie i które zostały wskazane poniżej.

W dziedzinie telekomunikacji regulacja pewnych zagadnień tylko w formie przepisów prawa jest niewystarczająca i wymaga ona również działalności regulatora opartej na aktualnych potrzebach rynku. Dlatego też, zasadnicze znaczenie ma badanie zgodności oferty ramowej z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej (tu: Decyzji SMP 2019), z uwzględnieniem zmiany warunków rynkowych oraz zmiany zapotrzebowania na usługi wskazanych w Decyzji Zobowiązującej.

W tym zakresie konieczne jest odniesienie się do zjawisk występujących na rynku telekomunikacyjnym oraz sygnałów z rynku wskazujących, że do aktualnych potrzeb rynku wynikających z Decyzji SMP 2019 należy zaliczyć przede wszystkim konieczność zapewnienia:

- ochrony konsumenta w jego relacjach z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym;
- skutecznej i równoprawnej konkurencji;
- maksymalizacji korzyści po stronie użytkowników końcowych;
- równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
- możliwości zapobiegania ograniczeniom konkurencji na rynku telekomunikacyjnym;
- skutecznego zarządzania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obsługą użytkownika końcowego;
- równego dostępu do informacji będących w zasobach OPL;
- przejrzystości warunków dostępu do usług hurtowych OPL;
- efektywnej współpracy w celu zapewnienia wzajemnego dostępu użytkowników do usług;
- elastyczności odpowiednich zapisów oferty ramowej, tak, aby przedsiębiorcy telekomunikacyjni mogli reagować na dynamiczne zmiany zachodzące na rynku telekomunikacyjnym.

Ponadto, uwzględniając w toku postępowania ustalenia dokonane w Decyzji Zobowiązującej należy wskazać, że w zakresie usługi połączenia sieci nastąpiła zmiana warunków rynkowych – tu: wejście w życie Aktu Delegowanego. W ślad za Decyzją Zobowiązującą należy podkreślić, że: *„wejście w życie Aktu delegowanego jest równoznaczne ze zmianą warunków rynkowych, która powinna przełożyć się na jasne i precyzyjne warunki współpracy, ucieleśnione w Ofercie SOR w omawianym zakresie tj. w zakresie wiążącym się z usługą zakańczania połączeń w publicznej sieci telefonicznej*

w stałej lokalizacji. Wszyscy operatorzy prowadzący działalność na terytorium Unii Europejskiej są zobowiązani do stosowania jednolitej stawki za zakańczanie połączeń. Zatem OPL nie może być w tym zakresie traktowana inaczej niż pozostali przedsiębiorcy telekomunikacyjni w UE. Pozostawienie bez zmian Oferty SOR doprowadziłoby do braku pewności zarówno po stronie OPL, jak i OA w zakresie charakteru i sposobu świadczenia usługi, zakresu oferowanych usług przez OPL oraz opłat, do pobierania których upoważniona jest OPL na regulowanym rynku zakańczania połączeń.”

Prezes UKE, analizując Projekt OPL, szczegółowo badał, czy rozwiązania zaproponowane przez OPL odpowiadają ww. potrzebom rynku telekomunikacyjnego, zwłaszcza w zakresie zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz maksymalizowania korzyści po stronie użytkowników końcowych. Ocena Projektu OPL przez Prezesa UKE nastąpiła również w oparciu o ustalenia wskazane w Decyzji Zobowiązującej.

Analizując Projekt OPL pod względem jego zgodności z potrzebami rynku wynikającymi z Decyzji SMP 2019, należy uznać, że Projekt OPL nie odpowiadał w pełni tym potrzebom, w szczególności potrzebie zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz potrzebie zapobiegania ograniczeniom konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, co zostanie szczegółowo wykazane w dalszej części niniejszego uzasadnienia.

Jednocześnie Prezes UKE, po wszechstronnym i wnikliwym przeanalizowaniu Projektu OPL, stwierdził, iż Projekt OPL, w rozpatrywanej części, powiązanej z zakresem przedmiotowym Decyzji Zobowiązującej, w części odpowiada przesłankom określonym w art. 43 ust. 1 Pt, tj. przepisom prawa i potrzebom rynku i w tym zakresie Prezes UKE zatwierdził Projekt OPL bez zmian. W pozostałej części, nawiązującej do zakresu wynikającego z Decyzji Zobowiązującej należało wprowadzić stosowne zmiany w stosunku do Projektu OPL, o czym mowa szczegółowo poniżej.

Szczegółowa analiza Projektu OPL

1. Zmiana stawki FTR oraz innych opłat powiązanych ze stawką FTR

Zgodnie z Projektem OPL wprowadzono zmiany w Części I Ogólnej, Rozdział 9 Cennik:

- a) Tabela nr 7 poz. 3 Sprzęt teletransmisyjny, usługa multipleksacji [liczba portów 2 Mbit/s],
- b) Tabela nr 9 Opłata za wykorzystanie kanałów 2 Mbit/s
- c) Tabela nr 19 Opłata związana z eksploatacją wiązek łączy
W powyższych tabelach wprowadzono zapis zgodnie z którym opłata zostanie określona w ofercie komercyjnej OPL, przy założeniu, że „opłata nie jest pobierana w przypadku, gdy dany element infrastruktury jest wykorzystywany wyłącznie do usługi zakańczania połączeń.”
- d) Tabela nr 21 Stawki za zakończenie połączenia w Sieci OPL – wskazano, że „stawka wynika z Rozporządzenia Delegowanego, określona w art. 5, ust. 2 lit. j) oraz ust. 1”
- e) Tabela nr 31 Stawki za zakończenie połączenia do Numerów Alarmowych w Sieci OPL – wskazano, że „stawki zgodne z Tabelą nr 21”

W odniesieniu do lit. a) – c) OPL we Wniosku wskazała, że opłaty zostały pozostawione w projekcie, z wyraźnym zaznaczeniem, że opłaty te nie są pobierane w przypadku usługi zakańczania połączeń w sieci stacjonarnej OPL. Z tabel wykreślono konkretne opłaty, zastępując je odwołaniem do oferty komercyjnej. Zdaniem OPL, z doświadczeń współpracy międzyoperatorskiej wynika, iż poszczególne wiązki praktycznie nigdy nie są wykorzystywane wyłącznie dla celów zakańczania połączeń w sieci stacjonarnej OPL. Operatorzy wykorzystują je także dla usług komercyjnych, w szczególności usługi tranzytu. Z tych względów – w celu zapewnienia przejrzystości i spójności ofertowej, tabele te zostały pozostawione w przekazanym projekcie zmiany Oferty SOR, ale z wyraźnym zaznaczeniem, że opłaty te nie są pobierane w przypadku wykorzystywania tych usług do realizacji usług głosowych objętych ofertą ramową SOR.

Odnosząc się do powyższego Prezes UKE postanowił usunąć wskazane opłaty z Oferty SOR, ponieważ są one wliczane w stawkę FTR, co wynika z Aktu Delegowanego. 1 lipca 2021 r. Prezes UKE opublikował na swojej stronie internetowej „Pytania i odpowiedzi do postanowień aktu delegowanego”⁹. Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 19 („Jakie opłaty z oferty ramowej Orange Polska S.A. przestaną obowiązywać po 1 lipca 2021 r.?”) „wskazane poniżej opłaty z oferty ramowej Orange Polska, zgodnie z definicją usługi zakańczania połączeń wskazaną w akcie delegowanym, zostały zaliczone do opłaty za zakańczanie połączeń i nie mogą być dodatkowo naliczane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych świadczących te usługi. W ofercie ramowej Orange Polska nie będą pobierane:

Tabela nr 7. Opłaty związane z Abonamentem Trybu Połączenia Liniowego, poz. 3 Sprzęt teletransmisyjny, usługa multipleksacji [liczba portów 2 Mbit/s], (opłaty za porty wykorzystywane wyłącznie do usługi zakańczania połączeń);

Tabela nr 9. Opłata za wykorzystanie kanałów 2 Mbit/s, (opłata za porty wykorzystywane wyłącznie do usługi zakańczania połączeń);

Tabela nr 19. Opłata związana z eksploatacją wiązek łączy, (opłata za wiązki wykorzystywane wyłącznie do usługi zakańczania połączeń. Opłata za wiązki może być pobierana, jeżeli wiązki służą do świadczenia także innych usług, a nie tylko usługi zakańczania połączeń) (...)

Zatwierdzona oferta ramowa tj. Oferta SOR obecnie (w świetle deregulacji rynku rozpoczynania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (sieci telefonicznej w stałej lokalizacji decyzją Prezesa UKE z dnia 26 września 2018 r., nr DHRT.SMP.6041.5.2017.92 oraz wydania decyzji Prezesa UKE z dnia 26 czerwca 2022 r. nr DR.WORK.6082.2.2020.143 i DR.WORK.6082.1.2020.150, w zakresie zatwierdzenia nowych ofert ramowych o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię miedzianą oraz w oparciu o technologię światłowodową w zakresie zapewnienia dostępu do hurtowej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz zapewnienie dostępu do urządzeń dostępu szerokopasmowej transmisji danych kierowanej do lokalnej pętli abonenckiej) stosowana jest jedynie do usługi zakańczania połączeń w sieci OPL. Brak jest innych usług uregulowanych w Ofercie SOR, których świadczenie uzasadniałoby pobieranie opłat z tytułów określonych w Tabeli nr 7, 9 i 19. Rozwiązanie pozwoli

⁹ <https://www.uke.gov.pl/akt/pytania-i-odpowiedzi-do-postanowien-aktu-delegowanego,392.html>

na zapewnienie realizacji przesłanki dotyczącej przejrzystości warunków dostępu do usług hurtowych OPL.

Odnośząc się do lit. d) Prezes UKE zmienił zaproponowany przez OPL zapis wskazując, że stawka za zakańczanie połączeń wynika z Aktu Delegowanego, wydanego na podstawie art. 75 ust. 1 lub ust. 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona) (tekst mający znaczenie dla EOG), opublikowanej Dzienniku Urzędowym UE L 321/36, dalej „Ekte” (obecnie Akt Delegowany). Dodatkowo wskazano, że zgodnie z art. 5 ust. 1 Aktu Delegowanego stawka za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej wynosi 0,07 eurocenta za minutę. Wprowadzono również zapisy z Aktu Delegowanego wskazujące, na jakich zasadach odbywa się przeliczenie stawki na walutę krajową. Zgodnie z Aktem Delegowanym stawki za zakańczanie połączeń głosowych przelicza się na walutę krajową, poddaje się co roku przeglądowi i aktualizuje do dnia 1 stycznia każdego roku z wykorzystaniem najnowszej średniej referencyjnych kursów walutowych opublikowanych w dniach 1 września, 1 października i 1 listopada przez Europejski Bank Centralny w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Dodatkowo w celu uporządkowania struktury opłat połączono Tabelę nr 21 z Tabelą nr 21¹. Takie podejście pozwoli na ujednoczenie opłat za zakańczanie połączeń zarówno dla Usługi RIO, jak i Usługi RIO IP.

Zdaniem Prezesa UKE opisana powyżej zmiana w zakresie lit. d) wpisuje się z potrzebę zapewniania zgodności z przepisami prawa (tu: z Aktem Delegowanym).

Natomiast odnosząc się do lit. e) Prezes UKE pozostawił zapisy zgodnie z Projektem OPL, jako będące zgodne z Aktem Delegowanym. Jednocześnie połączono Tabelę nr 31 z Tabelą 31¹, gdyż obie te opłaty mogą być pobierane zgodnie z zasadami określonymi w Tabeli nr 21.

Mając powyższe na uwadze Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

2. Usunięcie możliwości rozliczenia ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o zryczałtowaną stawkę interkonektową, tj. PSI

Zgodnie z Projektem OPL z Oferty SOR usunięta została możliwość rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o zryczałtowaną stawkę interkonektową (definicja „Płaskiej Stawki Interkonektowej” w pkt 1.1, Rozdział 1, Części I Ogólnej, Tabela nr 30 w pkt 9.4.8, Rozdział 9, Części I Ogólnej, pkt 2.3 Ruch rozliczany ryczałtowo, Rozdział 2, Część II Oferty SOR oraz załącznik nr 4 i 5 do Części II Usługa RIO).

Prezes UKE wskazuje, że zgadza się z zapisami Projektu OPL. Przedmiotowa zmiana jest zgodna z Decyzją Zobowiązującą, w której OPL została zobowiązana m.in. do usunięcia możliwości rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o PSI. W opinii Prezesa UKE PSI nie jest usługą, lecz stanowi alternatywną formę rozliczeń dla usług zakańczania połączeń, stosowaną w Ofercie SOR. PSI dotyczy ryczałtowego rozliczania puli minut, obok FTR. Akt Delegowany przewiduje rozliczenia zakańczania połączeń w modelu, w którym jednostką rozliczeniową jest jedna minuta, nie zaś pula minut. Zatem Akt Delegowany nie przewiduje formy rozliczeń opartych o stawki zryczałtowane (tu: PSI), a jedynie rozliczenia na podstawie stawek minutowych.

Jednocześnie rozwiązanie pozwoli na zapewnienie realizacji potrzeby skutecznej i równoprawnej konkurencji. Takie rozwiązanie pozwoli na realizację przesłanki zapewnienia jasnych i precyzyjnych zasad współpracy międzyoperatorskiej, bez odwołań do rozliczeń PSI, opartych o niezgodną z treścią Aktu Delegowanego pulę minut (zgodność z przepisami prawa).

Mając powyższe na uwadze Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

3. Zmiana elementów Oferty SOR odnoszących się do stacjonarnej sieci komutowanej OPL (dotyczących podziału sieci na obszary tranzytowe i strefy numeracyjne oraz konieczność posiadania minimum 12 (dwunastu) Punktów Dostępu do Usługi) w ramach realizacji usługi zakańczania połączeń, w tym zmiana opisu usługi zakańczania połączeń odwołującej się do obszarów tranzytowych i stref numeracyjnych oraz wprowadzenie definicji zakańczania połączeń zgodnej z definicją zawartą w Akcie Delegowanym.

W ramach tego punktu zasadne jest usunięcie następujących zapisów:

- zapisy Części I Ogólnej pkt 1.1 definicja „Obszar Tranzytowy (OTr)” i „Strefa Numeracyjna (SN)”,
- zapisy Części I Ogólnej, Rozdział 2 pkt 2.11.4 ust. 3,
- zapisy Części I Ogólnej, Rozdział 4 ust. 1, pkt 4.1 ust. 1 lit. 1 i pkt 4.3 odnoszące się do SN,
- zapisy z Części I Ogólnej, Rozdział 9, pkt 9.4.7 lit. f) wraz z Tabelą nr 26,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 1 Przedmiot Usługi RIO ust. 4 – 10 i 12,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci, pkt 2.1.2 ust. 2 – 4,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 Oferta usług w ramach połączenia sieci, pkt 2.5 ust. 2 i 4,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 pkt 2.7 Zasady techniczne realizacji usług zakańczania połączeń do Abonentów przyłączonych do Sieci TP ust. 2 i 3,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 2 pkt 2.8 Zasady realizacji połączeń do Numerów Alarmowych pkt 5),
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 5 Zarządzanie WŁM, ust. 5 i 7,
- zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP, Rozdział 8 Zasady współpracy Sieci Sygnalizacyjnej, ust. 16, 17 i 18,
- usunięto załącznik nr 1 do Części II Usługa RIO/RIO IP.

Dodatkowo zmieniono zapisy Części II Usługa RIO/RIO IP pkt 2.5 ust. 2. Zapis zaproponowany przez OPL i zmiana ust. 2 jest konsekwencją zmian wynikających z Aktu Delegowanego polegających na wprowadzeniu jednolitej stawki FTR. Z uwagi na wprowadzenie jednolitej stawki FTR należało odejść od trójpoziomowej struktury sieci OPL.

W odniesieniu do powyższego Prezes UKE zgadza się z propozycją OPL, gdyż dotyczy ona fragmentów oferty związanych z podziałem sieci telekomunikacyjnej OPL na obszary tranzytowe i strefy numeracyjne. Jednocześnie Prezes UKE uznał za zasadne usunięcie dodatkowych zapisów oferty odnoszących się do stref numeracyjnych i obszarów tranzytowych. Prezes UKE wskazuje, że podział na trypoziomową strukturę sieci w zakresie zakańczania połączeń (SN, OTr, poza OTr), w obliczu wprowadzenia jednolitej stawki FTR (niezależnej od historycznej struktury podziału sieci OPL), jest niezasadny. Co więcej, poziom opłat był różny zarówno w zależności od poziomu sieci (zakańczanie połączeń w SN, OTr, poza OTr) jak i okresów taryfikacyjnych (O1, O2 i O3), co również jest niezgodne z Aktem Delegowanym i wynikającą z niego jednolitą stawką FTR.

Prezes UKE wskazuje, że operator, który świadczy usługę zakańczania połączeń, powinien odzyskiwać koszty związane ze świadczeniem tej usługi, pobierając opłaty mieszczące się w granicach wyznaczonych w Akcie Delegowanym (czyli w ramach maksymalnych stawek FTR). Należy podkreślić, że stawki FTR, zostały wyznaczone przy zastosowaniu kosztów efektywnie działającego operatora na podstawie modelu Bottom-up autorstwa KE, co oznacza, że koszty, na podstawie których wyliczono maksymalne stawki FTR, to koszty ponoszone przez efektywnie działającego operatora. Jeśli dany operator stosuje rozwiązania, które nie są efektywne, to z tego tytułu nie może wymagać od swojego partnera, by ten ponosił dodatkowe koszty wynikające z tej nieefektywności. Jak zostało wskazane we wcześniejszej części uzasadnienia Decyzji, jeśli po 1 lipca 2021 r. operator wymagałby, jako warunku koniecznego zawarcia umowy o połączeniu sieci na potrzeby realizacji usługi zakańczania połączeń, ustanowienia więcej niż jednego punktu dostępu, a co za tym idzie ponoszenia przez drugą stronę dodatkowych opłat z tego tytułu, to takie działanie stoi w sprzeczności z Aktem Delegowanym. Strony mogą umówić się na ustanowienie więcej niż jednego punktu dostępu, jednak nie powinno to stanowić wymogu stawianego przez stronę, w której sieci połączenie ma być zakańczane.

Tym samym zmiany uwzględniające m.in. brak podziału stacjonarnej sieci komutowanej OPL na 12 OTr (z których każdy składa się z określonej liczby SN), mapy podziału stacjonarnej sieci komutowanej OPL na OTr i SN, a także definicje obszaru tranzytowego, strefy numeracyjnej, zakończenia strefowego w SN, zakończenia połączenia w OTr i poza OTr zgodne są z przepisami prawa oraz wskazaniem Decyzji Zobowiązującej. Za wprowadzeniem przedmiotowych zmian przemawiają również potrzeby rynku, w tym potrzeba zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz potrzeba dotycząca równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) PT. Zmiany podyktowane są wejściem w życie zapisów Aktu Delegowanego, co wymusza wprowadzenie do oferty ramowej takich zmian, które pozwolą na jednakowe traktowanie wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Pozostawienie podziału sieci OPL na SN, OTr i poza OTr, a co za tym idzie zróżnicowanie opłat pobieranych przez OPL stałoby w sprzeczności z tymi potrzebami rynku.

Prezes UKE wskazuje, że jednym z elementów Decyzji Zobowiązującej było zobowiązanie OPL do wprowadzenia do Oferty SOR definicji usługi zakańczania połączeń zgodnej z Aktem Delegowanym. W Projekcie OPL taka definicja się nie znalazła, dlatego Prezes UKE postanowił wprowadzić w Części I Ogólnej Rozdziale 1 definicję Usługi zakańczania połączeń głosowych w sieci stacjonarnej. Wprowadzona definicja zgodna jest z przepisami

prawa (tu: Aktem Delegowanym) oraz Decyzją Zobowiązującą. Jednocześnie wprowadzenie jednolitej z Aktem Delegowanym definicji usługi zakańczania połączeń odpowiada potrzebie równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych, ponieważ Akt Delegowany obowiązuje wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych jednakowo. Wprowadzenie omawianej definicji jest uzasadnione z uwagi na fakt, że w związku z wejściem w życie Aktu Delegowanego zmienił się charakter i sposób definiowania usługi zakańczania połączeń.

Mając powyższe na uwadze Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

Rygor natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt I Decyzji (pkt II sentencji Decyzji)

Katalog przesłanek uzasadniających nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności jest zamknięty, a zatem jedynie względ na dobra i wartości określone w art. 108 § 1 kpa zobowiązuje organ administracji publicznej do nadania decyzji takiego rygoru. Ustawodawca wymienia w art. 108 § 1 kpa kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie przez nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 108 § 1 kpa decyzji administracyjnej, od której służy odwołanie (tu: wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy; art. 127 §3 Kpa) może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami, bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W art. 108 § 1 kpa ustawodawca wymienia kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie w drodze nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, między innymi jest nim „inny interes społeczny”.

Odnosząc się do przesłanki interesu społecznego, należy stwierdzić, „*że nie ma trwałej, stałej definicji interesu społecznego, a treść tego pojęcia trzeba ustalać w każdym przypadku z osobna*” (M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 209, por. Komentarz do kpa, B. Adamiak, J. Borkowski, Wyd. C.H.Beck, W-wa 2000, str. 457, pkt 6). W tym zakresie należy zaznaczyć, iż orzecznictwo wyróżnia m.in. trzy kategorie „interesów”: prywatny (indywidualny), społeczny oraz publiczny. Interes społeczny jest przeciwstawiany interesowi prywatnemu i nie musi oznaczać ogółu, a jedynie pewną zbiorowość (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej „NSA”) z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. akt V SA 3718/00, zam. ONSA 2002 nr 3, poz. 124).

Należy wskazać, że Decyzja Prezesa UKE i skutki, jakie ze sobą niesie, mają istotne znaczenie dla interesu społecznego i wymagają zapewnienia ich natychmiastowej wykonalności. W niniejszej sprawie interes społeczny wyraża się w dążeniu do zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i konieczność ochrony i rozwoju na tym rynku zasad konkurencyjności. Możliwie jak najszybsze zapewnienie sprawnego funkcjonowania dynamicznie zmieniającego się rynku usług telekomunikacyjnych oraz jego potrzeb i konieczność ochrony i rozwoju na tym rynku zasad konkurencji leżały u podstaw zastosowania przez Prezesa UKE omawianej instytucji. Oferta SOR określająca niedyskryminujące warunki dostępu do usług świadczonych w Sieci OPL, tj. do Usługi RIO i RIO IP, ma istotne znaczenie

dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, którzy mogą, w oparciu o warunki w niej określone, konkurować na rynku świadczenia usług telekomunikacyjnych. Wydanie Decyzji pozwoli na usunięcie wątpliwości interpretacyjnych co do zasad współpracy międzyoperatorskiej, gdyż usankcjonuje wynikający bezpośrednio z Aktu Delegowanego stan w ofercie ramowej. Warto też w tym miejscu wspomnieć o tym, iż z uwagi na wykazaną w Decyzji Zobowiązującej, zmianę warunków rynkowych (wydanie Aktu Delegowanego) i zmianę zapotrzebowania na usługi konieczne jest dokonanie zmiany Oferty SOR poprzez wprowadzenie zapisów zgodnych z Aktem Delegowanym. W opinii Prezesa UKE obecne zapisy Oferty SOR są nieadekwatne do zmieniających się warunków rynkowych i wymagają zmiany. Natomiast wprowadzenie do Oferty SOR przedmiotowych zmian w zakresie wynikającym z Aktu Delegowanego zapewni stronom pewność co do zasad współpracy w zakresie zakańczania połączeń.

W ocenie Prezesa UKE, nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne, aby postanowienia Oferty SOR w zakresie zmian wynikających z Aktu Delegowanego znalazły swoje odzwierciedlenie w ofercie ramowej tak, aby nie było wątpliwości interpretacyjnych co do zasad współpracy Stron. Strony muszą współpracować na jasnych zasadach zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa. Prezes UKE jako organ administracji publicznej powinien stać na straży praworządności, dlatego zasadne jest usunięcie z Oferty SOR zapisów, które nie odpowiadają regulacji wynikającej z Aktu Delegowanego. Usunięcie niezgodnych z przepisami prawa zapisów znajdujących się w Ofercie SOR zapewni prawidłową współpracę międzyoperatorską. Pozwoli to na ustalenie jasnych i precyzyjnych zasad współpracy OPL z OA. Rozwiązania przyjęte Decyzją ułatwią również OA współpracę międzyoperatorską z OPL w omawianym zakresie, korzystnie wpływając na konkurencję na rynku telekomunikacyjnym, a w konsekwencji zapewnią użytkownikom maksymalne korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości oferowanych im usług telekomunikacyjnych.

Wobec powyższego, należy uznać, iż nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne ze względu na interes społeczny, który, jak już zostało wykazane w niniejszej sprawie, wyraża się w dążeniu do wspierania skutecznej i efektywnej współpracy międzyoperatorskiej (poprzez zapewnienie sprawnej komunikacji międzyoperatorskiej) i tym samym do wspierania rozwoju skutecznej konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, zapewnieniu równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne w celu zapewnienia zgodności z prawem zapisów Oferty SOR. Akt Delegowany jest dokumentem powszechnie obowiązującym, a zatem wszystkie inne dokumenty powinny być z nim zgodne.

Umorzenie postępowania w pozostałej części (pkt III sentencji Decyzji)

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 II SA 2225/01, publ. Biuletyn Skarbowy 2003/6/25; podobnie NSA w wyroku z dnia 18 kwietnia 1995 r., sygn. akt SA/Łd 2424/94, publ. ONSA 1996/2/80). 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).

Zgodnie z art. 43 ust. 1 Pt Prezes UKE zatwierdza projekt oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej albo zmienia przedłożony projekt oferty ramowej i go zatwierdza, a w przypadku nieprzedstawienia oferty ramowej w terminie – samodzielnie ustala ofertę ramową. Natomiast zgodnie z art. 43 ust. 2 Pt w przypadku zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych Prezes UKE może z urzędu lub na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zobowiązać operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej w całości lub w części. W przypadku nieprzedstawienia przez zobowiązanego operatora zmiany oferty ramowej w określonym terminie, Prezes UKE samodzielnie ustala zmiany oferty ramowej w całości lub w części.

W wyroku NSA z dnia 13 grudnia 2018, sygn. akt II GSK 4627/16, wskazano, że „treść art. 43 ust. 2 p.t. jest jednoznaczna. Zmiana oferty ramowej może być dokonana z urzędu lub na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Wniosek o zmianę oferty ramowej może złożyć każdy przedsiębiorca telekomunikacyjny, a więc także operator czy przedsiębiorca wyznaczony. Wskazany przepis nie różnicuje zakresu obowiązków operatora i innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w zakresie wszczęcia postępowania. Zatem przyjęcie należy, że zmiana oferty ramowej jest możliwa po wcześniejszym złożeniu uzasadnionego wniosku i zobowiązaniu operatora do przygotowania zmiany oraz wskazania terminu dla dopełnienia tych obowiązków. Dopiero dopełnienie tych warunków umożliwia zmianę oferty ramowej. (...) Przyjęcie innego rozumienia treści art. 42 ust. 2 p.t. [art. 43 ust. 2 Pt] i ukształtowanie struktury postępowania, w sposób przyjęty jak w rozpoznawanej sprawie, narusza prawo zarówno w zakresie jego językowego, jak i celowościowego ujęcia. Z językowego punktu widzenia nie ma żadnych powodów do rozróżnienia sytuacji prawnej przedsiębiorcy telekomunikacyjnego i operatora, a w celowościowym ujęciu do przyznania operatorowi uprawnień do wszczęcia postępowania poza regulacyjnym działaniem Prezesa UKE.” (podobnie NSA w wyroku z dnia 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II GSK 5014/16).

Odnosząc powyższe do sprawy wskazać należy, iż OPL wniosła o zatwierdzenie zmiany Oferty SOR m.in. w zakresie, który wykracza poza Decyzję Zobowiązującą. Prezes UKE stwierdził, że przed złożeniem Wniosku nie toczyło się postępowanie o przedstawienie zmian oferty ramowej w całości. OPL przedstawiła projekt zmiany Oferty SOR w całości. W Decyzji Zobowiązującej Prezes UKE dokładnie określił zakres zobowiązania, zawężając go do zmian wynikających z wejścia w życie Aktu Delegowanego (opisanych szczegółowo w stanie faktycznym Decyzji).

Pismem z dnia 21 lutego 2024 r. Prezes UKE wezwał OPL m.in. do przekazania informacji czy – w świetle przedmiotu niniejszego postępowania – OPL podtrzymuje w całości Wniosek, tj. również w zakresie obejmującym nie tylko zapisy wynikające ze zobowiązania do zmiany Oferty SOR, zawartego w Decyzji Zobowiązującej, ale w zakresie pełnego tekstu Oferty SOR, uwzględniającego wykreślenie usług, które są już zderegulowane (Usługa rozpoczynania połączeń i WLR) albo są objęte innymi regulowanymi ofertami (Usługa BSA i Usługa LLU), czy też ogranicza Wniosek do wskazanych (zaznaczonych) części.

W Odpowiedzi OPL wskazano, że OPL traktuje całość przesłanego projektu zmiany oferty ramowej jako wykonanie zobowiązania nałożonego przez Prezesa UKE i podtrzymuje wniosek o zatwierdzenie oferty w tak przedstawionym kształcie. OPL wskazała,

że pozostawienie w projekcie oferty ramowej usług nieregulowanych czy usług regulowanych na podstawie odrębnej oferty z pewnością nie odpowiadałoby art. 43 ust. 1 Pt i obowiązkom nałożonym na OPL, w szczególności obowiązki przejrzystości/transparentności warunków dostępu telekomunikacyjnego.

Jak zostało wskazane w przywołanym powyżej wyroku NSA z dnia 13 grudnia 2018 r., sygn. akt II GSK 4627/16 zmiana oferty ramowej jest możliwa po wcześniejszym złożeniu uzasadnionego wniosku i zobowiązaniu operatora do przygotowania zmiany oraz wskazania terminu dla dopełnienia tych obowiązków. W Decyzji Zobowiązującej wskazano, że OPL ma dostosować zapisy Oferty SOR do treści Aktu Delegowanego, tj. zmienić stawkę FTR oraz inne opłaty powiązane ze stawką FTR, usunąć możliwość rozliczania ruchu międzyoperatorskiego w oparciu o PSI oraz zmienić elementy Oferty SOR odnoszące się do stacjonarnej sieci komutowanej OPL. Projekt złożony przez OPL wykraczał poza ten zakres, odnosząc się do usług zderegulowanych oraz usług objętych innymi regulowanymi ofertami.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozpatrzenia Wniosku w części niewynikającej ze zobowiązania zawartego w Decyzji Zobowiązującej tj. w zakresie wykraczającym poza dostosowanie Oferty SOR do Aktu Delegowanego. Tym samym postępowanie to jest bezprzedmiotowe w części wykraczającej poza zakres, zawarty w pkt I sentencji Decyzji, ze względu na brak przedmiotu postępowania – tj. brak w Decyzji Zobowiązującej tak określonego zakresu zmian i zachodzi w związku z tym konieczność jego obligatoryjnego umorzenia (w części wykraczającej poza zakres zobowiązania wynikającego z Decyzji Zobowiązującej). Z uwagi bowiem na brak decyzji Prezesa UKE zobowiązującej OPL do przedstawienia projektu zmiany Oferty SOR w zakresie wykraczającym poza zmiany wynikające z Aktu Delegowanego, należy stwierdzić, że bezprzedmiotowość postępowania ma charakter pierwotny.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione powyżej okoliczności, Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z Decyzji może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy albo, na podstawie art. 52 § 3 zd. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm., dalej „ppsa”), wnieść skargę do WSA w Warszawie bez skorzystania z prawa zwrócenia się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia Decyzji stronie (art. 127 § 3 w zw. z art. 129 § 2 kpa).

Stosownie do art. 127a § 1 w związku z art. 127 § 3 *in fine* kpa, przed upływem terminu do zwrócenia się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może zrzec się prawa do wniesienia tego wniosku wobec Prezesa UKE. Z dniem doręczenia Prezesowi UKE oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, Decyzja staje się ostateczna i prawomocna (art. 127a § 2 w związku z art. 127 § 3 *in fine* kpa).

Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie 30 dni od dnia doręczenia Decyzji, na podstawie art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 50 § 1, art. 52 § 1 i § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ppsa.

Zgodnie z art. 54a ppsa, skarga zostanie przekazana do rozpoznania sądowi, o ile inna strona tego postępowania nie zwróci się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy. W takim bowiem przypadku Prezes UKE zobowiązany jest rozpoznać skargę jak wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 54a § 1 i § 2 ppsa), o czym niezwłocznie zawiadamia stronę wnoszącą skargę.

Od skargi na Decyzję, wszczynającej postępowanie przed sądem administracyjnym pobiera się wpis stały w wysokości 200 zł, na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. 2021, poz. 535) w związku z art. 230 ppsa.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie prawa pomocy stosownie do przepisów Działu V Rozdział 3 ppsa.