

PROJEKT DECYZJI DO KONSULTACJI



**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Orange Polska S.A.

Aleje Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa

Podmioty na prawach strony:

**Polska Izba Komunikacji
Elektronicznej**

ul. Przemysłowa 30
00-450 Warszawa

**Krajowa Izba Gospodarcza
Elektroniki i Telekomunikacji**

ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa

**Polska Izba Informatyki
i Telekomunikacji**

Aleje Jerozolimskie 136
02-305 Warszawa

DECYZJA DHRT.WORK.6082.1.2017.

Na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1907, ze zm., dalej „Pt”) i art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, ze zm., dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po rozpatrzeniu wniosku Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „OPL” lub „TP”) z dnia 26 stycznia 2017 r., w przedmiocie zatwierdzenia 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 decyzją Prezesa UKE z dnia 5 kwietnia 2011 r., 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 7 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13 (319), 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 12 sierpnia 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (454), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49, decyzją Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99, decyzją Prezesa UKE z dnia 11 kwietnia 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.124, 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, decyzją Prezesa UKE z dnia 6 grudnia 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.3.2016.46 oraz decyzją Prezesa UKE z dnia 25 maja 2017 r. nr DHRT.WORK.6082.10.2016.101,

odmawiam zatwierdzenia projektu zmiany Oferty SOR (dalej „Projekt OPL”), poprzez wykreślenie z treści Oferty SOR zapisów obejmujących synchronizację Interfejsu Systemu Informatycznego (dalej „ISI”) z Platformą Lokalizacyjno-Informacyjną z Centralną Bazą Danych (dalej „PLI CBD”) w procesie realizacji zamówienia na Usługę Regulowaną OPL powiązaną z usługą przeniesienia numeru (dalej także jako „usługa NP”), stanowiącego załącznik do wniosku OPL z dnia 26 stycznia 2017 r.

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.

W dniu 29 stycznia 2015 r. Prezes UKE opublikował¹ dokumentację projektową dotyczącą rozbudowy PLI CBD (dalej „Dokumentacja Projektowa PLI CBD”). Przedmiotowa dokumentacja zawierała m.in. opis sposobu realizacji procesu przeniesienia numeru (dalej „NP”) przy wsparciu i wykorzystaniu PLI CBD, harmonogram wdrażania tego procesu, a także wskazanie propozycji niezbędnych zmian w Ofercie SOR („12_Propozycje niezbędnych zmian w Ofercie SOR”).

W dniu 21 grudnia 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99, zmieniającą Ofertę SOR Oferty SOR w zakresie realizacji przez OPL zamówień na usługi regulowane powiązane z przeniesieniem numeru, uwzględniając konieczność wykonywania komunikacji w zakresie wniosku abonenta o przeniesienie numeru z wykorzystaniem Platformy Lokalizacyjno-Informacyjnej z Centralną Bazą Danych (dalej „Decyzja PLI CBD I”).

W dniu 11 kwietnia 2016 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.4.2015.124, w której utrzymał w całości w mocy Decyzję PLI CBD I (dalej „Decyzja PLI CBD II”).

Pismem z dnia 26 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej [dalej „UKE”] dnia 27 stycznia 2017 r.) OPL złożyła wniosek o wydanie decyzji zatwierdzającej projekt zmiany Oferty SOR (dalej „Wniosek”) polegającej na wykreśleniu z treści Oferty SOR

¹ <http://uke.gov.pl/dokumentacja-projektowa-rozbudowy-systemu-pli-cbd-15352>

zapisów obejmujących synchronizację ISI z PLI CBD w procesie realizacji zamówienia na Usługę Regulowaną powiązaną z usługą przeniesienia numeru.

W treści Wniosku OPL wskazała na następujące kwestie:

1. Projekt OPL uwzględni wcześniej wdrożone rozwiązania implementujące obowiązek z art. 71 ust. 2a Pt, przewidujący, iż wymiana informacji pomiędzy dostawcami usług w zakresie obsługi wniosków o przeniesienie numeru odbywa się drogą elektroniczną za pośrednictwem systemu PLI CBD. OPL stwierdziła, że powyższy wymóg prawa jest w pełni realizowany – zaś wnioskowane do wykreślenia przez OPL postanowienia Oferty SOR są zbędne i wykraczają poza ustawowe wymagania;
2. Projekt OPL jest zgodny z nałożonymi na OPL obowiązkami regulacyjnymi (na Rynku 9², na Rynku 4³ i na Rynku 5⁴);
3. Projekt OPL zapewnia pełną, ujednoliczoną wersję procesów gwarantującą realizację NP w powiązaniu z usługą hurtową, zachowując jednocześnie spójność terminów realizowanych usług;
4. Z analizy operacyjnej OPL, m.in. interwencji zgłaszanych przez operatorów alternatywnych (dalej „OA”) od wdrożenia PLI CBD wynika, że usługa NP – pomimo braku synchronizacji pomiędzy systemami PLI CBD i ISI działa sprawnie;
5. Wdrożenie zmian wynikających z fazy II PLI CBD⁵ nie zapewni pełnej spójności i jakości oraz poprawności danych w realizacji zamówień NP, jaką aktualnie OPL stosuje w modelu PLI CBD, tzw. modelu przejściowym zgodnym z dokumentacją „Realizacja procesów Przenoszenia Numerów dla sieci stacjonarnych do czasu wdrożenia zmian w Umowie SOR przez Orange Polska”;
6. Istnieje realne ryzyko, że nawet po wdrożeniu zmian wynikających z Oferty SOR proces NP nie zostanie w żadnej mierze usprawniony (a nawet będzie zakłócony), z uwagi na konieczność wdrożenia go przez wszystkich OA na rynku w tym samym czasie;
7. Projekt OPL przewiduje znaczące obniżenie kosztów realizacji NP, zarówno przez OPL jak i pozostałych dostawców usług, co jest istotne z punktu widzenia potrzeb rynku jak i osiągnięcia celów przewidzianych w art. 1 ust. 2 Pt oraz art. 189 Pt;
8. Proponowane przez OPL zmiany Oferty SOR przełożą się na poprawę efektywności rynku telekomunikacyjnego. Powyższe wynika, według OPL, przede wszystkim z możliwości zaoszczędzenia znaczących kwot po stronie OPL (5 mln zł), jak również OA, a przy tym znacznego uproszczenia rozwiązań, których implementacją nie są zainteresowani ani OPL, ani pozostali przedsiębiorcy telekomunikacyjni (dalej

² Rynek 9 – rynek świadczenia usługi zakańczania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej OPL, zgodny z obszarem sieci, w której następuje zakończenie połączenia, https://archiwum.uke.gov.pl/files/?id_plik=6101.

³ Rynek 4 - rynek świadczenia usług hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji, https://archiwum.uke.gov.pl/files/?id_plik=8136;

⁴ Rynek 5 – rynek świadczenia hurtowych usług dostępu szerokopasmowego, https://archiwum.uke.gov.pl/files/?id_plik=17605;

⁵ <http://www.uke.gov.pl/dokumentacja-projektowa-systemu-pli-cbd-2-aktualizacja-19311>;

„PT”). Zdaniem OPL, dotychczasowa praktyka pokazała, że obecnie stosowane rozwiązania (tj. bez konieczności synchronizacji PLI CBD i ISI) są wystarczające z punktu widzenia zabezpieczenia interesu abonentów;

9. Istnieje ryzyko poniesienia przez rynek kosztów wdrożenia II fazy PLI CBD (tj. Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II), które nie przyniosą oczekiwanych efektów bez wdrożenia ww. decyzji w jednym czasie przez wszystkich OA. Powyższe może spowodować konieczność ingerencji Prezesa UKE w proces zmiany umów międzyoperatorskich dotyczących omawianej kwestii, co wiąże się z oczekiwaniem na decyzje administracyjne obciążone ryzykiem nietrwałości z uwagi na możliwość ich zaskarżenia w toku instancji;
10. Zdaniem OPL, jeżeli OA nie wdrożą modeli docelowego PLI CBD, NP w relacji z tymi operatorami nie będzie działać i abonenci tych OA nie będą mogli przenosić numerów. Powyższe rodzi obawy, że OPL oraz część OA poniesie bezproduktywnie znaczące koszty wdrożenia jako że PLI CBD nie zafunkcjonuje bez włączenia w proces całego rynku. Wdrożenie II fazy PLI CBD spowoduje szkody finansowe po stronie OA i OPL;
11. Projekt OPL odpowiada zatem konieczności zapewnienia rozwoju efektywnej konkurencji (alokowania zaoszczędzonych środków w rozwój nowoczesnej infrastruktury), konieczności zachowania proporcjonalności oraz adekwatności obciążeń operatorów zrzeszonych w izbach gospodarczych;
12. Projekt OPL jest zgodny z przepisami prawa, gdyż realizacja uprawnień abonentów do przeniesienia numeru odbywa się bez zakłóceń, na bazie umów nieprzewidujących fazy II PLI CBD, a uprawnienia abonentów określone w art. 71 ust. 1 Pt są w pełni zachowane;
13. Przymuszenie wyłącznie OPL do poniesienia znaczących kosztów implementacji (w ramach obecnych zapisów Oferty SOR) i brak przystąpienia do procesów po stronie pozostałych OA może zostać potraktowane jako dyskryminacja OPL, w szczególności skoro system PLI CBD w modelu docelowym może zadziałać wyłącznie po przystąpieniu do procesu wszystkich OA;
14. Propozycja OPL optymalizuje rozwiązania przewidziane w Ofercie SOR, niweluje znaczące koszty mające znaczenie dla podniesienia efektywności rynku i jest wystarczająca dla zabezpieczenia interesów i potrzeb jego uczestników;
15. Akceptacja propozycji OPL zagwarantuje pewność obrotu we współpracy międzyoperatorskiej, a także zniweluje ryzyko sporów związanych ze zmianą i wykonywaniem umów, zapobiegając jednocześnie długotrwałym postępowaniom wynikłym z zaskarżenia rozstrzygnięć administracyjnych Prezesa UKE – jako, że Wniosek stanowi wyraz kompromisu uwzględniającego interesy całego rynku.

Pismem z dnia 1 lutego 2017 r. Prezes UKE zawiadomił OPL, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „PIIT”), Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „KIGEiT”) oraz Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie (dalej „PIKE”) o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji zatwierdzającej projekt zmiany Oferty SOR

polegającej na wykreśleniu z treści Oferty SOR zapisów obejmujących synchronizację ISI z PLI CBD w procesie realizacji zamówienia na Usługę Regulowaną powiązaną z usługą przeniesienia numeru, informując jednocześnie, że zgodnie z art. 31 § 1 ust. 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. Ponadto, Prezes UKE poinformował, iż zgodnie z art. 31 § 5 kpa organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

Pismem z dnia 13 lutego 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 16 lutego 2017 r.) PIKE wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 13 lutego 2017 r. r. (data wpływu do UKE dnia 16 lutego 2017 r.) KIGEiT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 23 lutego 2017 r. Prezes UKE dopuścił KIGEiT do udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 23 lutego 2017 r. Prezes UKE dopuścił PIKE do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 2 marca 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 10 marca 2017 r.) PIIT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 21 marca 2017 r. Prezes UKE dopuścił PIIT do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 27 kwietnia 2017 r. Prezes UKE, na podstawie art. 50 § 1 kpa, wezwał OPL do jednoznacznego wskazania w treści załącznika nr 2 do wniosku OPL, zmiany których postanowień Oferty SOR dotyczy Projekt OPL.

Pismem z dnia 15 maja 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 17 maja 2017 r.) OPL, w odpowiedzi na wezwanie z dnia 27 kwietnia 2017 r., przedłożyła szczegółowy projekt zmian Oferty SOR.

Pismem z dnia 29 czerwca 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 30 czerwca 2017 r.) PIIT przedstawiła stanowisko w sprawie z Wniosku (dalej „Stanowisko PIIT I”). PIIT, popierając Wniosek, wskazała na następujące kwestie:

1. obecnie funkcjonujące na rynku rozwiązania w zakresie przenośności numerów są wystarczające, w związku z tym rezygnacja z wymogu wdrażania fazy II PLI CBD przyniesie korzyści dla wszystkich operatorów korzystających z usług hurtowych, gdyż pozwoli uniknąć znaczących kosztów wdrożenia rozwiązań fazy II PLI CBD;
2. wprowadzone Decyzją PLI CBD I i Decyzją PLI CBD II rozwiązania w zakresie wdrożenia fazy II PLI CBD generują zarówno po stronie OPL, jak i operatorów współpracujących znaczące koszty, których można uniknąć przyjmując Wniosek;
3. obecne procesy przenośności numerów z wykorzystaniem PLI CBD działają w sposób efektywny, niewymagający modyfikacji;

4. wdrożenie procesów fazy II PLI CBD, wynikających z Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II, nie generuje po stronie OA oraz konsumentów dodatkowych korzyści, które mogłyby zrekompensować koszty ponoszone na wdrożenie decyzji;
5. w raportach Prezesa UKE na temat przenośności numerów nie jest wskazywana potrzeba wdrożenia dodatkowych rozwiązań w zakresie PLI CBD;
6. propozycja OPL uprości współpracę OA z OPL na bazie Oferty SOR.

Pismem z dnia 2 listopada 2017 r. Prezes UKE powiadomił Strony o przysługującym im na podstawie art. 10 § 1 kpa prawie do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie Prezes UKE powiadomił Strony, że ze względu na znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, do materiału dowodowego w postępowaniu zostały dołączone kopie decyzji Prezesa UKE mających znaczenie dla sprawy. Jednocześnie realizując obowiązek określony w art. 79a kpa Prezes UKE poinformował, że na dzień wysłania informacji nie istnieją żadne przesłanki zależne od OPL, które nie zostały wykazane przez OPL.

Pismem z dnia 14 listopada 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 14 listopada 2017 r.) OPL złożyła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL I”). W Stanowisku OPL podniosła następujące kwestie:

1. ponownie, OPL wniosła o wykreślenie z Oferty SOR zapisów, które zostały wdrożone celem zapewnienia synchronizacji systemów ISI oraz PLI CBD w procesie przeniesienia numeru;
2. z perspektywy czasu, po wdrożeniu PLI CBD, OPL wskazała, że pierwotne obawy związane z potencjalnym brakiem synchronizacji pomiędzy wymienionymi powyżej systemami nie sprawdziły się, a cały rynek poradził sobie organizacyjnie z wdrożeniem systemu PLI CBD;
3. brak jest sygnałów z rynku telekomunikacyjnego, że system PLI CBD działa niepoprawnie, w szczególności z uwagi na brak wdrożenia synchronizacji pomiędzy systemem PLI CBD a ISI;
4. wszelkie zgłaszane marginalnie nieprawidłowości w toku realizacji procesu przeniesienia numeru nie dotyczyły funkcjonowania systemu, ale konkretnych procesów przeniesień numerów. Taki stan rzeczy, według OPL, pozwala na wniosek, że brak synchronizacji w żadnym stopniu nie wpływa na efektywność realizacji procesu NP;
5. w związku z postępowaniem sądowo administracyjnym toczącym się w sprawie Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II OPL wywnioskowała dorozumianą zgodę izb gospodarczych na wydanie w postępowaniu decyzji zgodnej z Wnioskiem;
6. jeżeli Prezes UKE podtrzyma konieczność wdrożenia zmian PLI CBD dotyczących synchronizacji będzie to oznaczało w najlepszym przypadku, żeby zapobiec konieczności rozpatrzenia marginalnej liczby interwencji miesięcznie OPL będzie musiała wydać kilka milionów złotych;
7. zdaniem OPL mogą pojawić się nowe kategorie uszkodzeń i nieprawidłowości w procesie przeniesienia numeru oraz zwiększona ilość odrzutów;

8. baza PLI CBD nie posiada, według OPL, w 100% poprawnych danych, co zwiększa ryzyko automatycznych odrzuceń zleceń składanych przez OA poprzez ISI co w konsekwencji przełoży się na brak możliwości realizacji usług;
9. wdrożenie synchronizacji pomiędzy PLI CBD a ISI jest nieproporcjonalne do istniejącej sytuacji rynkowej wskazującej na tendencję zniżkową zleceń usługi NP oraz zadowolenie OA oraz klientów ze sposobu realizacji przeniesienia numeru;
10. konieczność wdrożenia synchronizacji pomiędzy PLI CBD a ISI przez OPL będzie oznaczało konieczność wdrożenia zmian przez wszystkich OA i podpisania przez nich umowy o dostępie w oparciu o aktualne brzmienie Oferty SOR. Z uwagi na niechęć OA do zmiany dotychczasowych umów międzyoperatorskich i koszty wdrożenia może się okazać, że OPL będzie jedynym podmiotem, który wdroży omawiane zmiany systemowe;
11. skomplikowaną sytuację formalno – prawną wymogu synchronizacji systemów komplikuje dodatkowo treść Oferty SOR w Części I Rozdział 3 pkt 7 zobowiązujący OPL do utrzymywania kompatybilności standardów komunikacyjnych ISI z 2 wersjami wstecz. Powyższe oznacza, że OA mogą nie wdrożyć synchronizacji pomiędzy systemami co spowoduje niepewność OPL co do tego czy OPL nie będzie jedynym podmiotem na rynku, który wydatkuje środki na wdrożenie synchronizacji.

W treści Stanowiska OPL I, OPL złożyła alternatywny wniosek o zmianę decyzji poprzez określenie daty obowiązywania decyzji nie wcześniej niż od czasu łącznego spełnienia następujących warunków:

1. posiadania przez OPL ze wszystkimi OA, którzy korzystają z usług hurtowych, umowy na podstawie Oferty SOR zawierającej zapisy dotyczące tzw. fazy II PLI CBD (tj. synchronizacji systemu ISI i PLI CBD) oraz
2. doprowadzenia do pełnej zgodności CBD odnośnie numerów przeniesionych ze stanem faktycznym.

W Stanowisku OPL I złożono również wniosek o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej z udziałem przedstawicieli izb branżowych.

OPL opatrzyła Stanowisko OPL I klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa Orange Polska S.A.”, w części w jakiej nie zostało ono ujawnione w wersji jawnej Stanowiska OPL I stanowiącej załącznik nr 1 do Stanowiska OPL I.

Pismem z dnia 16 listopada 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 16 listopada 2017 r.) PIIT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko PIIT II”). W treści Stanowiska PIIT II powtórzono argumentację zawartą w treści Stanowiska PIIT I, wskazując, że działające obecnie rozwiązanie systemowe dla PLI CBD należy uznać za wystarczające do sprawnego przenoszenia numerów i nie wymagające zmian proponowanych w zmianie Oferty SOR.

Pismem z dnia 7 grudnia 2017 r. Prezes UKE, na podstawie art. 50 § 1 kpa, wezwał OPL do przekazania uzasadnienia dla nadania klauzuli „tajemnica przedsiębiorstwa OPL” pkt 4 lit. a) pisma OPL z dnia 14 listopada 2017 r. nr GPP-2532/ES/17.

Pismem z dnia 7 grudnia 2017 r. (data wpływu do UKE dnia 8 grudnia 2017 r.) OPL przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL II”). W Stanowisku OPL II wskazano na następujące kwestie:

1. zgodność Wniosku z przepisami prawa, w szczególności art. 71 i nast. Pt, który to przepis nie nakazuje wprowadzenia synchronizacji pomiędzy istniejącymi systemami, a systemem PLI CBD;
2. z umowy zawartej pomiędzy Prezesem UKE a wykonawcą systemu PLI CBD nie wynika konieczność wdrożenia synchronizacji pomiędzy systemem PLI CBD a systemem ISI;
3. brak uwzględnienia Wniosku spowoduje konieczność podpisania umów międzyoperatorskich ze wszystkimi OA korzystającymi z usług hurtowych, co sprzeciwia się wskazywanym przez Prezesa UKE celom powstania PLI CBD jakim była realizacji procesu przeniesienia numeru bez konieczności podpisywania umów na zasadzie „każdy z każdym”;
4. Dokumentacja Projektowa PLI CBD nie jest dokumentem posiadającym moc prawną, a specyfikacja do umowy zawartej z wykonawcą PLI CBD wprowadza jedynie konieczność zapewnienia współpracy PLI CBD z systemem MWM OPL. W ocenie OPL obecnie systemy te działają równolegle i jest to współpraca, która funkcjonuje od dwóch lat, umożliwiając prawidłową realizację procesu przenoszenia numeru;
5. Wniosek jest zgodny z potrzebami rynku oraz obecną sytuacją rynkową, co było opisane w Stanowisku OPL I.

OPL opatrzyła Stanowisko OPL II klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa Orange Polska S.A.”, w części w jakiej nie zostało ono ujawnione w wersji jawnej Stanowiska OPL II stanowiącej załącznik nr 1 do Stanowiska OPL II.

Pismem z dnia 16 marca 2018 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 16 marca 2018 r.) OPL przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL III”). W Stanowisku OPL III wskazano na następujące kwestie:

1. Wniosek OPL znajduje uzasadnienie w związku ze zmianą warunków rynkowych polegającą na planowanej deregulacji Usługi WLR w Polsce;
2. według OPL, synchronizacja pomiędzy systemem PLI CBD, a ISI dla procesów NP realizowanych w powiązaniu z Usługami Regulowanymi w 99 % dotyczy Usługi WLR;
3. zdaniem OPL, skoro Prezes UKE dostrzega potrzebę deregulacji Usługi WLR z uwagi na sphytkowy charakter tej usługi, to niekonsekwencją byłoby w innym postępowaniu nakładanie obowiązków, które wiążą się z korzystaniem z Usługi WLR. Taka sytuacja miałaby miejsce, jeżeli Prezes UKE zdecydowałby się – pomimo planowanej deregulacji Usługi WLR – na pozostawienie obowiązku synchronizacji pomiędzy systemem PLI CBD oraz ISI.

Pismem z dnia 22 czerwca 2018 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 22 czerwca 2018 r.), OPL złożyła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL IV”). W Stanowisku OPL IV wskazano na następujące kwestie:

1. Decyzja PLI CBD I i Decyzja PLI CBD II są niewykonalne z uwagi na brak uwzględnienia wszystkich koniecznych procesów, tj:

- Brak w Decyzji PLI CBD (I i II) obsługi modelu resellerskiego, czyli sytuacji zmiany Dostawcy Usług (resellera) przy braku zmiany operatora Usługi WLR (hurtownika);
 - Brak w Decyzji PLI CBD synchronizacji między PLI CBD i ISI w przypadku powiązania z Usługą LLU po stronie Biorcy przy zmianie Dostawcy Usługi;
 - Przerwanie procesu w PLI CBD po zrealizowaniu NP powiązanego z usługą hurtową z powodu braku prawidłowych działań OA.
2. Brak wdrożenia Decyzji PLI CBD (I i II) w relacjach ze wszystkimi OA jednocześnie. Powyższe może powodować trudności komunikacyjne w ISI z uwagi na konieczność zapewnienia przez OPL kompatybilności systemów informatycznych obsługujących OA z dwoma wersjami wstecz.
 3. Brak w Decyzji PLI CBD możliwości przesyłania komunikatów E10 i E12 w odwrotnej kolejności niż opisana w Ofercie SOR. Brak ten jest niezgodny z Dokumentacją Projektową, w konsekwencji powodując, że Decyzja PLI CBD jest niezgodna z art. 71 ust.2a Pt.

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

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 2017 r. poz. 2062, ze zm.).

Po wszczęciu postępowania nastąpiła zmiana stanu prawnego w odniesieniu do przepisów kpa. Mając jednak na uwadze brzmienie art. 16 ustawy z dnia 12 maja 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935), zgodnie z którym „do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia niniejszej ustawy ostateczną decyzją lub postanowieniem stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, z tym że do tych postępowań stosuje się przepisy art. 96a-96n ustawy zmienianej w art. 1” stwierdzić należy, iż przepisy te nie znajdą zastosowania w postępowaniu tj. postępowaniu wszczętym przed dniem 1 czerwca 2017 r. z wyłączeniem przepisów art. 96a-96n kpa obowiązujących w brzmieniu po dniu 1 czerwca 2017 r.

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. W przypadku zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych, zgodnie z art. 43 ust. 2 Pt, Prezes UKE może z urzędu lub na uzasadniony wniosek PT 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.

Nawiązując do powyższego Prezes UKE wskazuje, iż zgodnie ze stanowiskiem doktryny i orzecznictwem sądów administracyjnych OPL może sama, z własnej inicjatywy wystąpić

o zmianę oferty ramowej, gdy jest to uzasadnione zmianą zapotrzebowania na usługi lub zmianą warunków rynkowych. Powyższe twierdzenia znajdują potwierdzenie w treści komentarza do Pt, (autorstwa M. Rogalskiego i K. Kawałka, Wolters Kluwer, Warszawa 2010), zgodnie z którym „Zmiana oferty może być również przygotowana i przedstawiona wyłącznie z inicjatywy operatora zobowiązanego do stosowania oferty. Zmiana oferty musi być uzasadniona warunkami rynkowymi. W przypadku więc, gdy operator zobowiązany zwróci się do Prezesa UKE o zatwierdzenie przedłożonego projektu zmiany oferty ramowej, błędem będzie kwalifikacja takiego wniosku, dokonana przez organ regulacyjny, jako wniosku o zobowiązanie tego operatora do przygotowania zmiany do oferty ramowej. Nawet, gdy we wniosku operator powołał jako podstawę prawną art. 43 ust. 2 pr. tel., to z uzasadnienia wniosku może wynikać, że przedsiębiorca telekomunikacyjny wniósł do Prezesa UKE o zatwierdzenie projektu zmiany oferty ramowej, a nie wniosek o zobowiązanie do przedłożenia takiego projektu”.

Ponadto, jak wskazuje się w orzecznictwie, rozpoznanie wniosku o zatwierdzenie oferty ramowej przedłożonego przez operatora zobowiązanego do jej stosowania powinno nastąpić poprzez wydanie decyzji w przedmiocie zatwierdzenia proponowanej zmiany oferty (w ten sposób WSA w Warszawie w wyroku z dnia 21 października 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 1223/08, LEX nr 520211). „Przepis art. 43 ust. 1 p.t. nie wyłącza sytuacji gdy operator, z własnej inicjatywy występuje o zmianę oferty ramowej i uzasadnia tę zmianę zapotrzebowaniem na usługi lub zmianą warunków rynkowych. W przypadku więc, gdy operator zwraca się do Prezesa UKE o zatwierdzenie przedłożonego projektu zmiany oferty ramowej, błędem będzie kwalifikacja takiego wniosku, jako wniosku o zobowiązanie tego operatora do przygotowania zmiany do oferty ramowej. Organ zobowiązany jest do oceny przedłożonego projektu zmiany oferty ramowej przez pryzmat zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych i wydać w tym zakresie decyzję. Odmiennie przedstawia się sytuacja w przypadku ust. 2 powołanego przepisu, który upoważnia Prezesa UKE będącego organem regulacyjnym w dziedzinie rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych do zobowiązania operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej w całości lub w części i może to uczynić z urzędu lub na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, a w przypadku nieprzedstawienia przez zobowiązanego operatora zmiany oferty ramowej w określonym terminie, Prezes UKE samodzielnie ustala zmiany oferty ramowej w całości lub w części. Przepis ten umożliwia organowi wymuszenie na operatorze konkretnych działań zmierzających do zmiany oferty ramowej. W przypadku jednak, gdy taka zmiana oferty ramowej została już przez operatora przygotowana, a zatem operator podjął działania z własnej inicjatywy, traktowanie tego dokumentu w istocie jako wniosku o zobowiązanie operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej wydaje się nieracjonalne. [...] Wobec powyższego Prezes UKE, na podstawie art. 43 ust. 1 Pt uprawniony był do zatwierdzenia projektu oferty ramowej, po dokonaniu ustaleń, że odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, który w stosunku do (...) nałożony został odpowiednimi decyzjami SMP.” (w ten sposób WSA w Warszawie w wyroku z dnia 23 maja 2016 r. sygn. akt VI SA/Wa 1812/15).

Podstawą wydania decyzji, jest zatem art. 43 ust. 1 Pt, zgodnie z którym Prezes UKE dokonuje oceny projektu oferty ramowej pod kątem zgodności z przepisami prawa

i potrzebami rynku, wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej.

Wyjaśniając wszystkie okoliczności sprawy Prezes UKE zaznacza również, że w sprawie nie występowała konieczność wydania decyzji zobowiązującej OPL do przygotowania zmiany Oferty SOR, gdyż decyzja taka była zbędna w sytuacji wystąpienia przez OPL z wnioskiem z dnia 26 stycznia 2017 r. o zmianę Oferty SOR. Prezes UKE podkreśla, iż postanowienia dotyczące powiązania systemu PLI CBD z ISI zostały wprowadzone do Oferty SOR na podstawie Decyzji PLI CBD I oraz utrzymującej ją w mocy Decyzji PLI CBD II. Prezes UKE po analizie materiału dowodowego w sprawie stwierdził, iż w tym zakresie od momentu wydania w/w decyzji nie zaszły zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiana warunków rynkowych. Przepisy prawa zobowiązujące operatorów do przenoszenia numerów tj. art. 71 Pt nadal obowiązują, a fakt realizacji przez OPL usługi przeniesienia numeru w „sprawny” (jak wskazano we Wniosku) sposób nie powoduje, iż w tym zakresie zmieniło się zapotrzebowania na te usługi lub doszło do zmiany warunków rynkowych.

Prezes UKE rozpatrując sprawę, kierował się dwiema przesłankami, określonymi w art. 43 ust. 1 Pt, tj:

- a) zgodnością projektu oferty ramowej z przepisami prawa oraz
- b) potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej.

Ad a) Przesłanka zgodności projektu OPL z przepisami prawa:

Odnosząc się do rozważań w przedmiocie pierwszej z przesłanek, zawartych w przepisie art. 43 ust. 1 Pt, tj. do przesłanki zgodności z przepisami prawa, Prezes UKE dokonał oceny zgodności przedłożonego przez OPL Projektu OPL z obowiązującymi 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. z 2008 r., Nr 138, poz. 866, dalej „Rozporządzenie”).

Prezes UKE dokonał w pierwszej kolejności wnikliwej i wszechstronnej analizy celów ustawy Pt, określonych w art. 1 ust. 2 Pt, oraz celów polityki regulacyjnej Prezesa UKE, określonych w art. 189 Pt.

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

- a) wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- b) rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;
- c) zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;
- d) zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych;
- e) zapewnienia neutralności technologicznej;

- f) zapewnienia użytkownikom końcowym będącymi osobami niepełnosprawnymi dostępu do usług telekomunikacyjnych równoważnego poziomu dostępu, z jakiego korzystają inni użytkownicy końcowi.

W świetle powyższego, rozstrzygając sprawę, Prezes UKE zwrócił uwagę na postanowienia projektu zmiany Oferty SOR przewidującego usunięcie regulacji dotyczących relacji pomiędzy zarządzanym przez OPL systemem ISI a PLI CBD w zakresie realizacji usługi przeniesienia numeru. Prezes UKE wziął pod uwagę w szczególności fakt, iż wprowadzenie przedmiotowych regulacji do Oferty SOR wynikało z uruchomienia systemu, o którym mowa w art. 78 ust. 4 Pt. Odnosząc się do istoty systemu PLI CBD, należy wyjaśnić, że pełni on kluczową rolę w procesie NP (w tym także NP realizowanego w powiązaniu z zamówieniem Usługi Regulowanej przez Biorcę), w związku z rozszerzeniem funkcjonalności PLI CBD o obsługę procesów NP.

Kierując się przesłanką zgodności projektu zmiany oferty ramowej z przepisami prawa, Prezes UKE wziął zatem pod uwagę cele polityki regulacyjnej określone w art. 189 ust. 2 Pt. Wskazać należy, że zgodnie z poglądem doktryny „są one elementem wspomagającym wykładnię wszystkich przepisów ustawowych”, a „cele sformułowane w art. 189 ust. 2 Pt powinny być materialnoprawną podstawą wszelkich decyzji regulacyjnych, rozstrzygających spory między przedsiębiorcami (...) podejmowanych przez Prezesa URTiP” (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005 r., str. 1033). Prezes UKE, przy wydawaniu decyzji, wziął pod uwagę przede wszystkim cel polityki regulacyjnej w postaci zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym (art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. b Pt) oraz zapewnienia równego (niedyskryminacyjnego) traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 189 ust. 2 pkt 2 lit. c Pt). Osiągnięcie tego celu, w opinii Prezesa UKE, stało się możliwe dzięki odmowie wnioskowanej przez OPL zmiany Oferty SOR, co pozwoliło na utrzymanie w Ofercie SOR efektywnych procedur i narzędzi współpracy umożliwiających świadczenie usługi przeniesienia numeru powiązanej z zamówieniem na Usługę Regulowaną poprzez ISI i PLI CBD.

Ponadto, w toku analizy sprawy Prezes UKE wziął również pod uwagę art. 42 ust. 2 Pt mówiący, że oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym powinna określać warunki i zasady współpracy z operatorem, o znaczącej pozycji rynkowej, na którego został nałożony obowiązek równego traktowania zgodnie z art. 36 Pt, obowiązek przygotowania i przedstawienia w określonym terminie projektu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym oraz opłaty za usługi w zakresie dostępu telekomunikacyjnego.

Poddając analizie przesłankę zgodności wniosku OPL z dnia 26 stycznia 2017 r. z przepisami prawa, Prezes UKE przeanalizował w szczególności art. 71 Pt oraz art. 78 Pt. Przepisy te określają obowiązki, jakie zostały nałożone na operatorów telekomunikacyjnych w związku ze świadczeniem abonentom usługi przeniesienia numeru.

PLI CBD jest systemem - Platformą Lokalizacyjno-Informacyjną z Centralą Bazą Danych, o którym mowa w art. 78 ust. 4 Pt, zarządzanym przez Prezesa UKE na podstawie art. 78 ust. 6 Pt. Celem uruchomienia PLI CBD jest usprawnienie funkcjonowania systemu pozyskiwania informacji o lokalizacji Abonenta wzywającego pomocy (pod numery alarmowe, w tym 112) oraz usprawnienie procesu NP przy zmianie dostawcy usług. Dyrektywa Parlamentu

Europejskiego i Rady 2009/136/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (DZ.U.U.E.L. z 2009 r., nr 337, poz. 11, dalej „Dyrektywa”) zmieniając dyrektywę 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej) wprowadziła w art. 30 wymóg, zgodnie z którym, wszyscy Abonenci posiadający numery należące do krajowego planu numeracji telefonicznej mogą na swój wniosek zachować dotychczasowy numer przy zmianie Dostawcy usług oraz wymóg aktywacji numeru u nowego Dostawcy usług w ciągu 1 (jednego) dnia roboczego. Zgodnie z art. 71b ust. 1 Pt oraz art. 30 Dyrektywy, abonentowi, który zmieniając Dostawcę usług telekomunikacyjnych wnioskuje o zachowanie dotychczasowego numeru, należy zapewnić aktywację numeru telefonicznego u nowego Dostawcy usług telekomunikacyjnych w ciągu 1 (jednego) dnia roboczego. Implementując powyższe zapisy Dyrektywy do krajowego porządku prawnego, wprowadzono w art. 71 ust. 2a Pt postanowienie, zgodnie z którym wymiana informacji pomiędzy Dostawcami usług w zakresie obsługi wniosków o NP odbywa się drogą elektroniczną za pośrednictwem systemu, o którym mowa w art. 78 ust. 4 Pt, tj. PLI CBD. Prezes UKE podkreśla, że wykorzystanie PLI CBD (jako jednolitego systemu usprawniającego realizację procesów NP) dla zapewnienia komunikacji pomiędzy Dostawcami usług w zakresie obsługi wniosków o NP miało stanowić gwarancję, że uprawnienie Abonentów wynikające z art. 71b ust. 1 Pt oraz art. 30 Dyrektywy jest w każdym przypadku zrealizowane.

W konsekwencji, stwierdzić należy, że uruchomienie PLI CBD dla obsługi wniosków o NP poprzez ujednoczenie procesów związanych z NP oraz stworzenie mechanizmów wymiany komunikatów pomiędzy wszystkimi PT w ramach jednego narzędzia (systemu PLI CBD), miało korzystnie wpłynąć na poziom realizacji usług telekomunikacyjnych, a w szczególności na proces NP. Tym samym, w pełni uzasadnione okazało się być wydanie Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II.

W ocenie Prezesa UKE, projekt zmiany Oferty SOR powinien być zgodny z powyższymi postanowieniami Pt oraz Dyrektywy, które służą ochronie realizacji ustawowych uprawnień abonentów związanych z korzystaniem z usługi przeniesienia numeru.

Ponadto, mając na uwadze treść wskazanych powyżej przepisów Pt, przychylenie się do propozycji OPL zawartej we Wniosku spowodowałoby usunięcie z Oferty SOR postanowień umożliwiających realizację usługi przeniesienia numeru w zgodzie z wymaganiami dla systemu PLI CBD⁶ zatwierdzonymi w Decyzji PLI CB I i Decyzji PLI CBD II. W ocenie Prezesa UKE, gwarancją prawidłowego uregulowania tych kwestii przez przedsiębiorców są zapisy Oferty SOR w brzmieniu nadanym przywołanymi powyżej decyzjami Prezesa UKE. Tym samym ich usunięcie z Oferty SOR nie daje pewności realizacji obowiązków wynikających z art. 71 Pt. Prezes UKE wskazuje jednocześnie, iż Decyzja PLI CBD I i utrzymująca ją w mocy Decyzja PLI CBD II dostosowywały postanowienia Oferty SOR do art. 71 i 78 ust. 4 Pt, a przepisy te od dnia wejścia w życie w/w decyzji nie uległy zmianie, nie ma zatem żadnych podstaw do tego by dokonywać zmiany Oferty SOR w tym zakresie. W ocenie Prezesa UKE, powoływanie się na brak zainteresowania OA w zakresie implementacji Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II (jak to podkreśliła OPL we Wniosku) nie

⁶ <http://www.uke.gov.pl/dokumentacja-projektowa-systemu-pli-cbd-2-aktualizacja-19311>;

może być podstawą do wprowadzenia regulacji sprzecznej z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając na uwadze powyższe Prezes UKE wskazuje, iż Projekt OPL nie odpowiada w/w przepisom prawa, gdyż przewiduje usunięcie z Oferty SOR postanowień dotyczących prawidłowej realizacji usługi przeniesienia numeru w powiązaniu z zamówieniem na Usługę Regulowaną z wykorzystaniem systemu PLI CBD.

Jednocześnie Prezes UKE nawiązując do argumentacji PIIT wskazanej w Stanowisku PIIT I wskazuje, iż przy wydawaniu decyzji organ jest obowiązany uwzględnić aktualny stan prawny i faktyczny występujący w danej sprawie. Tym samym, wskazywany przez PIIT, fakt, że zasady realizacji procesu NP przyjęte w OPL działają w sposób efektywny, niewymagający modyfikacji, pozostaje bez wpływu na kształt rozstrzygnięcia zawartego w decyzji.

Odnosząc się do przedstawianych przez OPL w Stanowisku OPL I jak i Stanowisku OPL II twierdzeń o zgodności Wniosku z przepisami prawa, Prezes UKE wskazuje co następuje. Fakt, że przepisy Pt przywołane we wcześniejszym fragmencie uzasadnienia decyzji nie wymieniają wprost konieczności dokonania synchronizacji pomiędzy systemami PLI CBD a ISI nie oznacza, że realizowany na zasadach zwanych przez OPL „okresem przejściowym” proces wdrożenia PLI CBD dla usługi przenoszenia numeru działa w sposób prawidłowy i zgodny z prawem. Przepisy Pt nie mogą być w tym względzie zbyt szczegółowe z uwagi na fakt, że ustawodawca przeniósł kompetencje w zakresie zarządzania systemem PLI CBD na podmiot profesjonalny w tej dziedzinie tj. Prezesa UKE. Kwestie związane z aspektami technicznymi funkcjonowania systemu PLI CBD zostały uzgodnione i zatwierdzone w toku procesu realizacji zamówienia publicznego na wykonanie systemu PLI CBD. Wbrew twierdzeniom OPL zawartym w treści Stanowiska OPL II, wymagania specyfikacji zamówienia na PLI CBD odnoszące się do kwestii „współpracy” z systemem MWM OPL w zakresie realizacji procesu przeniesienia numeru wraz z zamówieniem na usługę hurtową OPL nie oznaczały realizacji tego procesu przez dwa systemy równoległe. W powszechnym rozumieniu pojęcia „współpracy” mamy do czynienia bowiem ze wspólnym funkcjonowaniem wraz z innymi elementami w ramach całości, a nie, jak twierdzi OPL, z działaniem równoległym. W konsekwencji twierdzenia OPL o prawidłowości obecnych procesów realizacji procesu NP, bez zapewnienia synchronizacji pomiędzy PLI CBD i ISI są nieuzasadnione.

Ad b) Przesłanka zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku:

W ramach drugiej z przesłanek określonych w art. 43 ust. 1 Pt – tj. zgodności oferty ramowej z potrzebami rynku, Prezes UKE dokonał ponownej analizy oraz oceny zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku, wskazanymi w Decyzji SMP 8⁷, Decyzji SMP 9⁸, Decyzji SMP 4⁹ oraz Decyzji SMP 5¹⁰.

Wymienione wyżej decyzje nałożyły na OPL m.in. obowiązek, o którym mowa w art. 42 ust. 1 Pt tj. obowiązek przygotowania i przedstawienia projektu oferty ramowej, a co za tym idzie przedmiotowa analiza odpowiadała dyspozycji art. 43 ust. 1 Pt, zgodnie z którą Prezes UKE

⁷ http://uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead01&news_cat_id=168&news_id=7044&layout=3&page=text

⁸ Decyzja wyznaczająca OPL jako przedsiębiorcę mającego znaczącą pozycję na Rynku 9;

⁹ Decyzja wyznaczająca OPL jako przedsiębiorcę mającego znaczącą pozycję na Rynku 4;

¹⁰ Decyzja wyznaczająca OPL jako przedsiębiorcę mającego znaczącą pozycję na Rynku 5.

bada zgodność projektu oferty ramowej z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej.

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.

W tym zakresie konieczne jest odniesienie się do zjawisk występujących na rynku telekomunikacyjnym oraz sygnałów z rynku wskazujących, że do aktualnych potrzeb rynku wynikających ze wskazanych powyżej decyzji regulacyjnych Prezesa UKE należy zaliczyć przede wszystkim konieczność zapewnienia:

- ochrony konsumenta w jego relacjach z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym;
- odpowiedniej regulacji relacji pomiędzy operatorami w ramach wykonywania uprawnień przysługujących abonentom z przepisów prawa;
- skutecznej i równoprawnej konkurencji;
- maksymalizacji korzyści po stronie użytkowników końcowych;
- równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) OA;
- możliwości zapobiegania ograniczeniom konkurencji na rynku telekomunikacyjnym;
- skutecznego zarządzania przez OA obsługą użytkownika końcowego;
- równego dostępu do informacji będących w zasobach OPL;
- przejrzystości warunków dostępu do usług hurtowych OPL;
- elastyczności odpowiednich zapisów oferty ramowej, tak aby OA mogli reagować na dynamiczne zmiany zachodzące na rynku telekomunikacyjnym.

Prezes UKE, analizując Projekt OPL stwierdził, iż rozwiązania zaproponowane przez OPL nie odpowiadają ww. potrzebom rynku telekomunikacyjnego, zwłaszcza w zakresie zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz maksymalizowania korzyści po stronie użytkowników końcowych. Prezes UKE wskazuje jednocześnie, iż z Wniosku nie wynika, że obecnie obowiązujące postanowienia Oferty SOR w zakresie realizacji usługi NP w powiązaniu z zamówieniem na Usługę Regulowaną nie odpowiadają potrzebom rynku a jedynie, że wdrożenie procesów fazy II PLI CBD, wynikających z Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II, nie generuje po stronie OA oraz konsumentów dodatkowych korzyści, które mogłyby zrekompensować koszty ponoszone na wdrożenie ww. decyzji. Powyższe nie oznacza, że ocena dokonana przez OPL jest prawidłowa, a już z pewnością nie może stanowić o tym, że Decyzja PLI CBD I i Decyzja PLI CBD II były niepotrzebne.

W ocenie Prezesa UKE, uwzględnienie Wniosku nie daje gwarancji, że w przypadku braku odpowiednich postanowień Oferty SOR proponowane przez OPL zapisy będą dla OA równie korzystne.

Prezes UKE wskazuje również, iż Projekt OPL nie odpowiada potrzebie zapewnienia istnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji, gdyż utrudnia realizację procesu NP, dla OA

współpracujących z OPL względem tych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, którzy są podłączeni do systemu PLI CBD II, zgodnie z wymaganiami wykonawcy PLI CBD.

W ocenie Prezesa UKE, jedynie sytuacja gdy postanowienia dotyczące PLI CBD II będą znajdować się w Ofercie SOR, będzie gwarantować równą możliwość dostępu do prawidłowej realizacji usługi przeniesienia numeru dla wszystkich przedsiębiorców

Nawiązując do argumentacji OPL przedstawionej w treści Stanowiska OPL I i Stanowiska OPL II dotyczącej zgodności Wniosku z potrzebami rynku Prezes UKE wskazuje, że nie znajdują one uzasadnienia. Usługa przeniesienia numeru jest określonym przepisami prawa uprawnieniem abonenta. Uprawnienie to powinno być realizowane w sposób prawidłowy z uwzględnieniem potrzeb rynku wskazanych we wcześniejszym fragmencie uzasadnienia decyzji. Brak synchronizacji pomiędzy systemem ISI a PLI CBD stawia OA korzystających z usług hurtowych w sytuacji gorszej względem tych OA, którzy z sieci OPL nie korzystają. Wbrew twierdzeniom OPL nie zawierają oni umów międzyoperatorskich „każdy z każdym” celem realizacji usługi NP. Fakt, że dany OA opiera swoją działalność biznesową na usługach hurtowych OPL nie może automatycznie stanowić dla niego utrudnienia i bariery w prawidłowej realizacji ustawowych uprawnień abonenta. Dlatego też, wykreślenie synchronizacji, o której mowa we Wniosku stoi w sprzeczności z potrzebami rynku zidentyfikowanymi przez Prezesa UKE. Ponadto, podnoszony przez OPL fakt potencjalnego wzrostu liczby interwencji i odrzutów zamówień na realizację NP, w związku z koniecznością wdrożenia synchronizacji, której zasadność OPL zakwestionowała we Wniosku, należy uznać za nieuzasadniony. Gdyby Prezes UKE przyjął argumentację OPL w omawianym zakresie za słuszną pozbawiłby cały rynek telekomunikacyjny możliwości wdrażania nowych, efektywnych rozwiązań systemowych w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych na regulowanym rynku hurtowym, z uwagi na potencjalne zwiększenie ilości awarii lub konieczności ponawiania zamówień i poprawiania błędów. Takie działanie byłoby sprzeczne z celami polityki regulacyjnej Prezesa UKE w zakresie wspierania rozwoju konkurencyjnego rynku telekomunikacyjnego.

Odnosząc się natomiast do twierdzeń OPL zawartych we Wniosku, dotyczących zasadności zmian Oferty SOR w zakresie wskazanym w Projekcie OPL, Prezes UKE podkreśla co następuje. Całość argumentacji przedstawionej we Wniosku odnosi się do kwestionowania zasadności istnienia w Ofercie SOR procesów wprowadzonych do oferty ramowej Decyzją PLI CBD I i Decyzją PLI CBD II. Z uwagi na fakt, że od dnia wydania ww. decyzji, nie nastąpiła zasadnicza zmiana stanu prawnego lub faktycznego w zakresie świadczenia usługi NP z wykorzystaniem systemu PLI CBD i ISI, Prezes UKE uznaje argumentację OPL za nieuzasadnioną. Zmiany Oferty SOR dokonane Decyzją PLI CBD I i Decyzją PLI CBD II nie zostały również zakwestionowane przez sąd administracyjny. Potwierdzenie powyższych twierdzeń znajduje się w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 lutego 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 1163/16 w którym utrzymano w mocy Decyzję PLI CBD II, a tym samym również poprzedzającą ją Decyzję PLI CBD I. Dlatego też, Prezes UKE uznał za uzasadnione rozstrzygnięcie przyjęte w sentencji decyzji. Analogiczną argumentację należy zastosować do postulatów PIIT zawartych w Stanowisku PIIT I.

Za nieuzasadnioną należy również uznać propozycję OPL zawartą w treści Stanowiska OPL I w zakresie wprowadzenia daty obowiązywania decyzji nie wcześniej niż od czasu łącznego spełnienia następujących warunków polegających na: posiadaniu przez OPL ze wszystkimi OA, którzy korzystają z usług hurtowych, umowy na podstawie Oferty SOR zawierającej zapisy dotyczące tzw. fazy II PLI CBD (tj. synchronizacji systemu ISI i PLI CBD) oraz doprowadzenia do pełnej zgodności CBD odnośnie numerów przeniesionych ze stanem faktycznym. W opinii Prezesa UKE od dnia wydania Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II OPL miała czas na wdrożenie fazy II w procesie uruchamiania PLI CBD w ramach własnej sieci. Ponadto, jako wnioskodawca postępowania zakończonego wydaniem Decyzji PLI CBD I i Decyzji PLI CBD II mogła przygotowywać się do wprowadzania nowych rozwiązań systemowych w zakresie realizacji usługi przeniesienia numeru już w momencie publikacji projektów ww. decyzji przedstawionych w ramach realizacji dyspozycji art. 15 Pt i art. 18 Pt (tj. w toku postępowania konsultacyjnego i postępowania konsolidacyjnego projektu decyzji w sprawie). Natomiast poprawność danych implementowanych do CBD jest zależna od wszystkich OA korzystających z PLI CBD i nie jest to kwestia objęta przedmiotem postępowania z Wniosku OPL. W związku z powyższym, omawiana propozycja OPL przedstawiona w treści Stanowiska OPL I nie zasługuje na uwzględnienie.

Niezależnie od powyższego, odnosząc się do twierdzeń OPL zawartych w Stanowisku OPL I i Stanowisku OPL II oraz Stanowisku PIIT II wskazujących na marginalność interwencji na zgłoszenia awarii lub problemów w procesach przenoszenia numeru, Prezes UKE – jako organ zarządzający systemem PLI CBD - wskazuje co następuje. Po ponad trzy letnim okresie funkcjonowania rozwiązania przejściowego we wdrożeniu systemu PLI CBD – opartego na tzw. serwisie NPServiceMock należy stwierdzić, iż obecna sytuacja zagraża poprawnemu funkcjonowaniu procesu NP. Jak wynika z ustaleń Prezesa UKE, jako podmiotu zarządzającego systemem PLI CBD, podstawową kwestią jest brak odpowiedniej wydajności systemu dla tego rozwiązania, które ze względu na swoją „tymczasowość” nie było pod tym względem optymalizowane. Przy wzroście ilości spraw realizowanych przez NPServiceMock czas obsługi komunikatów wydłuża się, a niekiedy może powodować nawet zatrzymanie realizacji pozostałych procesów. Sprawa wydajności serwisu usługi NPServiceMock (tj. imitującej system odpowiedzialny za realizację procesów hurtowych operatora) i docelowego uruchomienia rozwiązania po stronie OPL wielokrotnie była podnoszona przez gwaranta systemu – wykonawcę PLI CBD - jako kwestia do pilnej realizacji. System NPServiceMock jako imitacja systemu docelowego niektóre parametry ma zdefiniowane na stałe, ponieważ nie posiada realnej wiedzy na temat wartości tych parametrów. Do takich parametrów należy wartość pn. status w komunikacie E10 – czyli system NPServiceMock zakłada z góry poprawną realizację usługi hurtowej w ustalonym czasie (docelowy system OPL mógłby jeszcze podawać status – nie zrealizowano). Kolejnym problemem dotyczącym komunikatu E10 jest faktyczna data realizacji usługi, która w obecnym trybie realizacji procesu, bez wymiany odpowiednich komunikatów, nie jest znana. Oznacza to, że może dojść do rozesłania informacji o przeniesieniu numeru pomimo, iż usługa nie jest jeszcze zrealizowana. Skutkiem tego rynek telekomunikacyjny może źle kierować połączenia do numeru przenoszonych. Tym samym za nieuzasadnione należy uznać twierdzenia OPL zawarte w Stanowisku OPL II, wskazujące, że brak jest przypadków wskazujących, iż system PLI CBD działa niepoprawnie, w szczególności z uwagi na brak wdrożenia synchronizacji pomiędzy systemem PLI CBD a ISI.

- **Stanowisko OPL III**

Odnosząc się do treści argumentacji zawartej w treści Stanowiska OPL III, Prezes UKE wskazuje, że nie zasługuje ona na uwzględnienie w treści decyzji. Należy podkreślić, że system PLI CBD jest systemem określonym w przepisach prawa powszechnie obowiązującego i jest niezależny od regulacji rynków właściwych. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku usługi NP. Z kolei powiązanie usługi NP z zamówieniem na Usługę Regulowaną może dotyczyć również innych Usług Regulowanych, m.in. np. Usługi LLU. Tym samym, niezależnie od planowanej deregulacji Usługi WLR, OPL nadal pozostaje podmiotem mogącym realizować usługę NP w powiązaniu z zamówieniem na Usługi Regulowane, w tym na Usługę WLR. Warto w tym miejscu podkreślić, że planowana deregulacja Usługi WLR, uwzględnia tzw. okres przejściowy, w którym na OPL zostaną utrzymane obowiązki regulacyjne, w celu ochrony użytkowników końcowych. Jednocześnie warto nadmienić, że potencjalna deregulacja Usługi WLR nie zmienia faktu, że OPL jest zobowiązana do realizacji procesu NP zgodnie z Dokumentacją Projektową, Decyzją PLI CBD I i Decyzją PLI CBD II.

Nawiązując do powyższej argumentacji, należy zaznaczyć, że ani Dokumentacja Projektowa, ani Decyzja PLI CBD I i Decyzja PLI CBD II nie uzależniały powiązania systemu PLI CBD z ISI wyłącznie od świadczenia przez OPL Usługi WLR. W konsekwencji, twierdzenie OPL, o potencjalnej dyskryminacji OPL względem podmiotów niepodlegających regulacji jest całkowicie nieuzasadnione. Jeżeli bowiem OPL nie będzie świadczyła Usługi WLR na warunkach regulowanych, to nie będzie procedowała zamówień na Usługę WLR zgodnie z procedurami opisanymi w Ofercie SOR.

- **Stanowisko OPL IV**

Odnosząc się do argumentacji OPL w zakresie wskazania błędów i braków Decyzji PLI CBD (I i II) w pierwszej kolejności Prezes UKE wskazuje, że postępowanie z Wniosku nie dotyczy wad Decyzji PLI CBD I i II. Ponadto, argumentacja OPL zawarta w Stanowisku OPL IV powinna być przedstawiona w toku postępowania zakończonego wydaniem Decyzji PLI CBD w I jak i II instancji. Ewentualnie, wszelkie zastrzeżenia względem powołanej powyżej decyzji Prezesa UKE powinny zostać zgłoszone w toku postępowania sądowo administracyjnego w sprawie.

Niezależnie od powyższego, Prezes UKE wskazuje, że argumentacja OPL nie zasługuje na uwzględnienie. Należy wskazać, że zgodnie z postanowieniami Części I Ogólnej, Rozdział 1, pkt 1.19, ppkt 1.19.1 ust. 3 Oferty SOR, wszelka komunikacja pomiędzy OPL a Odsprzedawcami (resellerami według nomenklatury Stanowiska OPL IV), w tym składanie zamówień, jest realizowana pomiędzy OPL a OA zgodnie z postanowieniami Części I Rozdział 5 – MWM Oferty SOR. OPL nie komunikuje się z Odsprzedawcami bezpośrednio. Natomiast, obsługa procesów, w tym procesów NP, jest realizowana zgodnie z Częścią I Rozdział 5. Za prawidłową wymianę komunikatów pomiędzy OA korzystającym z Usługi WLR, a Odsprzedawcą odpowiada dany OA. Brak wyszczególnienia w Ofercie SOR procesu wraz z komunikatami, o których mowa w Stanowisku OPL IV nie oznacza, że jej postanowienia nie regulują procesów wskazanych przez OPL. Jak wynika, z powołanych powyżej postanowień Oferty SOR, tzw. „model resellerski”, o którym mowa w Stanowisku OPL IV, jest obsługiwany

zgodnie z MWM, uwzględniającym kwestie związane z obsługą komunikatów pomiędzy PLI CBD i ISI.

Za nieuzasadnione, należy również uznać twierdzenia OPL dotyczące braku synchronizacji pomiędzy PLI CBD i ISI w zakresie realizacji zamówienia na Usługę LLU. Podkreślić należy, że ani z Oferty SOR ani z Dokumentacji Projektowej PLI CBD nie wynika brak synchronizacji pomiędzy ISI a Systemem PLI CBD w odniesieniu do Usługi LLU. Ponadto, argumentacja OPL w omawianym zakresie dotyczy Dokumentacji Projektowej PLI CBD, która nie jest objęta przedmiotem postępowania. Prezes UKE zaznacza, że dopiero pełne wdrożenie Decyzji PLI CBD (I i II) do systemów obsługi usługi przeniesień numeru przez OPL pozwoli na rzeczywistą weryfikację prawidłowości realizacji usługi NP powiązanej z zamówieniem na Usługę LLU.

Odnosząc się do twierdzeń OPL w zakresie problemu związanego z przerwaniem procesu przeniesienia numeru z uwagi na brak działań po stronie OA - Biorcy, opisanych w Stanowisku OPL IV, należy wskazać, że nie zasługują one na uwzględnienie. W ocenie Prezesa UKE, wystarczającym elementem dyscyplinującym OA do podejmowania działań w opisanym przez OPL zakresie, jest kwestia przerwania procesu i potencjalnej utraty Abonenta. Ponadto, należy podkreślić, że Oferta SOR nie jest dokumentem nakładającym jakiegokolwiek obowiązki na OA, jak żąda tego OPL w Stanowisku OPL IV. Wszelkiego rodzaju czynności jakich wymaga się od OA na podstawie Oferty SOR wynikają jedynie z konieczności zapewnienia prawidłowej realizacji procesów międzyoperatorskich w oparciu o Umowę o Dostępie opartą o brzmienie Oferty SOR.

Niezależnie od powyższego Prezes UKE wskazuje co następuje. W przypadku braku komunikatu E06 lub E17 od Dawcy w terminie 30 dni kalendarzowych od daty wysłania komunikatu E03, sprawa zostanie zamknięta i w takim przypadku system PLI CBD wyśle do Biorcy i Dawcy komunikat E16 z odpowiednim kodem odrzucenia. W sytuacji, gdy Biorca nie zawarł z klientem umowy z przeniesieniem numeru (brak przesłania komunikatu E12) przed wyznaczoną przez Dawcę w komunikacie E06 datą umowną przeniesienia numeru, system PLI CBD czeka po czym wysyła komunikat E16 z odpowiednim kodem odrzucenia i zamyka sprawę.

Nawiązując do podniesionego przez OPL problemu związanego z koniecznością zapewnienia jednoczesnego wdrożenia Decyzji PLI CBD I i II u wszystkich OA, należy podkreślić, że przychylenie się do argumentacji OPL pozostaje w sprzeczności z zasadami przyjętymi w Pt w zakresie wdrażania zmian w umowach międzyoperatorskich zawieranych z operatorem SMP (tu: OPL). Wbrew twierdzeniom OPL, aby nastąpiły jakiegokolwiek zmiany w umowach międzyoperatorskich, w pierwszej kolejności powinna nastąpić zmiana Oferty SOR. Właściwe działania, zgodne z Pt, zostały podjęte przez Prezesa UKE po zatwierdzeniu Dokumentacji Projektowej PLI CBD. Natomiast to OPL nie podjęła działań związanych z prawidłowym wdrożeniem wszystkich procesów opisanych w Dokumentacji Projektowej PLI CBD.

Za nieprawidłowe należy również uznać twierdzenia OPL o sprzeczności Decyzji PLI CBD z prawem, z uwagi na jej sprzeczność z Dokumentacją Projektową w zakresie kolejności komunikatów E10 i E12. Z cytowanego przez OPL w Stanowisku OPL IV fragmentu Dokumentacji Projektowej, w żadnej mierze nie wynika wskazanie kolejności przesyłania wymienionych powyżej komunikatów. Powoływany przez OPL fragment Dokumentacji

Projektowej opisuje jedynie sytuację, w której OPL opóźnia przekazanie komunikacji E10. Zatem, aktualne brzmienie Oferty SOR nie stoi w sprzeczności z Dokumentacją Projektową, a w konsekwencji również nie sprzeciwia się brzmieniu art. 71 ust. 2a Pt.

Prezes UKE zaznacza, że analiza przepisów Pt w zakresie realizacji usługi przeniesienia numeru dokonana w Stanowisku OPL IV, powinna zostać w pierwszej kolejności podniesiona w toku postępowania administracyjnego bądź sędow-administracyjnego dotyczącego Decyzji PLI CBD I i II, których to decyzji OPL nie wykonuje, mimo nadania im rygoru natychmiastowej wykonalności. W konsekwencji, Prezes UKE uznał, że całość argumentacji OPL zawartej w Stanowisku OPL IV nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UKE, uznając argumentację OPL przedstawioną w Stanowisku OPL IV za nieuzasadnioną, postanowił jak w sentencji decyzji.

Mając powyższe na uwadze, a w szczególności fakt, iż Projekt OPL nie odpowiada przepisom prawa i potrzebom rynkowym, Prezes UKE postanowił odmówić zatwierdzenia Projektu OPL.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z Decyzji może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy albo wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 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 niniejszej decyzji stronie (art. 127 § 3 w zw. z art. 129 § 2 kpa).

Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej 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 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2017 poz. 1369, z późn. zm, dalej „ppsa”).

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