



**PREZES  
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Warszawa, 14 lutego 2018 r.

**Gmina Miasto Skierniewice**  
ul. Rynek 1  
96-100 Skierniewice

**DECYZJA DHRT.WWS.6003.14.2017.20**

Na podstawie art. 7 ust. 1 – 4 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2062, z późn. zm., dalej „Ustawa”) w związku z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, z późn. zm., dalej „Kpa”) oraz w związku z art. 206 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne ( t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1907, z późn. zm., dalej „Pt”) po rozpatrzeniu wniosku gminy miasto Skierniewice (dalej „Gmina”) o uzyskanie zgody Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat:

- I. **wyrażam zgodę na świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 9 urządzeń dostępowych, umożliwiających dostęp do sieci Internet (dalej „hotspoty”), w tym:**
  1. **5 hotspotów, które swoim zasięgiem obejmą miejsca publiczne na terenie Gminy w lokalizacjach wskazanych w załączniku do decyzji;**
  2. **4 hotspotów, które swoim zasięgiem obejmą wyłącznie wnętrza budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy w lokalizacjach wskazanych w załączniku do decyzji;**
- II. **określam zakres i warunki świadczenia przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 9 hotspotów w następujący sposób:**
  1. **obszar, na którym świadczona będzie usługa dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 9 hotspotów, obejmie teren Gminy w promieniu do 150 metrów od lokalizacji wskazanych w załączniku do decyzji;**
  2. **maksymalna przepływność łączy, dla wysyłania jak i odbierania danych, nie będzie wyższa niż 1 Mbit/s;**
  3. **łączny czas trwania połączenia nie będzie dłuższy niż 45 minut w trakcie pojedynczej sesji, przy czym przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut, ograniczenie połączenia dotyczyć będzie:**



- a) **urządzenia końcowego lub**
  - b) **użytkownika, jeżeli będzie on rejestrowany;**
4. **poszczególne hotspoty, pracujące w sieci bezprzewodowej, w zakresie częstotliwości 2,4 GHz są urządzeniami klasy 1 i na podstawie art. 144 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 154 ust. 3 Pt nie wymagają pozwolenia.**

**Na podstawie art. 206 ust. 2aa w związku z art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt, decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.**

## **UZASADNIENIE**

### **I. Przebieg postępowania administracyjnego**

Wnioskiem z dnia 22 czerwca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej „UKE”: 30 czerwca 2017 r.) Gmina wystąpiła do Prezesa UKE o uzyskanie zgody na świadczenie bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (dalej „Wniosek”).

Pismem z dnia 3 lipca 2017 r., Prezes UKE, wypełniając dyspozycję art. 61 § 4 Kpa, zawiadomił Gminę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie uzyskania zgody Prezesa UKE na świadczenie przez nią usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat.

W dniach 31 października – 30 listopada 2017 r. Prezes UKE przeprowadził postępowanie konsultacyjne dotyczące projektu decyzji.

Pismami z dnia 31 października 2017 r. Prezes UKE poinformował Gminę oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „UOKiK”) o rozpoczętym postępowaniu konsultacyjnym.

W dniu 12 grudnia 2017 r. wpłynęło stanowisko Prezesa UOKiK z dnia 6 grudnia 2017 r. dotyczące projektu decyzji.

Pismem z dnia 12 grudnia 2017 r. Prezes UKE powiadomił Gminę, że zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, może zapoznać się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Gmina nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

### **II. Informacje przedstawione przez Gminę**

Wnioskiem Gmina zwróciła się do Prezesa UKE o wyrażenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 9 hotspotów, zainstalowanych na jej terenie w miejscach publicznych oraz wewnątrz budynków użyteczności publicznej.

Gmina poinformowała, że 9 hotspotów zostało zainstalowanych w jednostkach organizacyjnych na jej terenie, w tym w Ratuszu, budynkach Urzędu Miasta, w Urzędzie Stanu Cywilnego, placach zabaw, boisku Orlik i nad Zalewem Zadębie. Hotspoty umożliwią korzystanie z usługi bezpłatnego dostępu do Internetu wszystkim osobom przebywającym w miejscach publicznych oraz wewnątrz budynków użyteczności publicznej w zasięgu ich działania. Korzystanie z dostępu do Internetu przez mieszkańców Gminy w miejscu swojego zamieszkania będzie niemożliwe.

Gmina poinformowała, że wystąpiła do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, działających na lokalnym rynku, w celu przeprowadzenia konsultacji dotyczących planowanej działalności telekomunikacyjnej. Żaden z podmiotów nie przedłożył stanowiska w sprawie.

### III. Stan prawny

Stosownie do art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE jest prowadzone na podstawie przepisów Kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz Ustawy.

W art. 3 ust. 1 Ustawy określone zostały podstawowe rodzaje dopuszczalnej działalności samorządów w sektorze telekomunikacyjnym. Zgodnie z pkt 1 i 2 tego przepisu jednostki samorządu terytorialnego (dalej „JST”) mogą m.in.:

- 1) budować lub eksploatować infrastrukturę telekomunikacyjną i sieci telekomunikacyjne oraz nabywać prawa do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych,
- 2) dostarczać sieci telekomunikacyjne lub zapewniać dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej.

W myśl natomiast art. 3 ust. 1 pkt 3 Ustawy, JST w zakresie telekomunikacji mogą świadczyć, z wykorzystaniem posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, usługi na rzecz:

- a) przedsiębiorców telekomunikacyjnych,
- b) podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt,
- c) użytkowników końcowych w zakresie i na warunkach określonych w art. 6 i 7 Ustawy.

W art. 7 ust. 1 Ustawy ustawodawca wskazał, jako szczególny rodzaj działalności JST w zakresie telekomunikacji, świadczenie usługi dostępu do Internetu, bez pobierania opłat. Podjęcie działalności w zakresie wskazanym w art. 7 ust. 1 Ustawy uzależnione zostało od kilku warunków:

- 1) spełnienia wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 5 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy

oraz

- 2) uzyskania zgody Prezesa UKE, która jest udzielana, jeżeli zostały spełnione wymagania określone w art. 3 ust. 2 i 5 Ustawy lub art. 6 ust. 1 Ustawy.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 Ustawy, działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 Ustawy, wykonuje się:

- 1) przy zachowaniu kompatybilności i łączności z innymi sieciami telekomunikacyjnymi tworzonymi przez podmioty publiczne lub finansowanymi ze środków publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, dalej „ustawa o finansach publicznych”) oraz przy zagwarantowaniu przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na zasadach równego traktowania, współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostępu do nich;

- 2) w sposób przejrzysty i niezakłócający rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych.

W art. 3 ust. 5 Ustawy zostało z kolei wskazane, że JST wykonuje działalność w zakresie telekomunikacji na podstawie uchwały organu stanowiącego.

Natomiast stosownie do art. 6 ust. 1 Ustawy, świadczenie przez JST na rzecz użytkowników końcowych usługi dostępu do Internetu, o której mowa w art. 7 Ustawy, może być wykonywane, jeżeli nie jest zaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych. Działalność taka musi być proporcjonalna i niedyskryminująca.

Z kolei w art. 6 ust. 2 Ustawy ustawodawca wskazał, że w przypadku świadczenia przez JST usługi dostępu do Internetu na potrzeby organów administracji publicznej, państwowych lub samorządowych jednostek organizacyjnych oraz innych podmiotów publicznych, a także w przypadku usług telekomunikacyjnych świadczonych wyłącznie w miejscach publicznych przez publicznie dostępne punkty dostępu do Internetu – nie stosuje się wymagań ustanowionych w art. 6 ust. 1 Ustawy.

Powyższe oznacza, iż w przypadku usług świadczonych przez JST na potrzeby organów administracji publicznej, państwowych lub samorządowych jednostek organizacyjnych oraz innych podmiotów publicznych, jak również w przypadku usług świadczonych tylko i wyłącznie w miejscach publicznych, Prezes UKE nie jest zobowiązany do badania działalności JST pod kątem następujących przesłanek:

- 1) zaspokojonego zapotrzebowania użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych,
- 2) proporcjonalności działalności JST do sytuacji panującej na lokalnym rynku telekomunikacyjnym,
- 3) niedyskryminacji użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych.

#### **IV. Stanowisko przedstawione w ramach postępowania konsultacyjnego przeprowadzonego w dniach 31 października – 30 listopada 2017 r.**

W ramach konsultacji dotyczących projektu decyzji Prezesa UKE wyrażającej zgodę na świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat w ramach Projektu (dalej „konsultowany projekt”), stanowisko przedłożył Prezes UOKiK.

Prezes UOKiK w stanowisku z dnia 6 grudnia 2017 r. nie zgłosił uwag do konsultowanego projektu. Prezes UOKiK wskazał, że „(...) usługa dostępu do Internetu świadczona przez gminę miasto Skierniewice bez pobierania opłat, nie będzie zakłócać równoprawnej i skutecznej konkurencji na lokalnych rynkach telekomunikacyjnych”.

#### **V. Ocena spełnienia przez Gminę wymagań określonych w art. 3 ust. 2 i 5 oraz art. 6 ust. 1 Ustawy**

Po wpłynięciu wniosku JST o udzielenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat, Prezes UKE dokonuje oceny, czy:

- 1) JST podjęła uchwałę organu stanowiącego (art. 3 ust. 5 Ustawy);

- 2) działalność, którą rozpoczęła JST będzie wykonywana przy zachowaniu kompatybilności i łączalności z innymi sieciami telekomunikacyjnymi tworzonymi przez podmioty publiczne lub finansowanymi ze środków publicznych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych oraz przy zagwarantowaniu przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na zasadach równego traktowania, współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostępu do nich (art. 3 ust. 2 pkt 1 Ustawy);
- 3) działalność, którą rozpoczęła JST, będzie wykonywana w sposób przejrzysty (art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy);
- 4) działalność, którą rozpoczęła JST, będzie wykonywana w sposób niezakłócający rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na właściwym rynku telekomunikacyjnym (art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy).

Wskazać przy tym należy, że wspomniana powyżej ocena jest prowadzona w stosunku do Gminy, której jako jedynej, przysługuje przymiot strony postępowania w rozumieniu przepisów Kpa.

#### **1. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 5 Ustawy (podjęcie przez Gminę uchwały w zakresie wykonywania działalności telekomunikacyjnej)**

Rada Miasta Skierniewice, realizując obowiązek wynikający z art. 3 ust. 5 Ustawy, w dniu 19 maja 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXV/90/2016 w sprawie wykonywania przez Miasto Skierniewice działalności polegającej na świadczeniu usług HotSpot (darmowy dostęp do Internetu) na rzecz użytkowników końcowych z wykorzystaniem posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnej.

Kopia uchwały została przedłożona przez Gminę wraz z Wnioskiem.

Podjęcie uchwały stanowi wypełnienie ustawowej przesłanki warunkującej wydanie przez Prezesa UKE decyzji, o której mowa w art. 7 ust. 2 Ustawy.

#### **2. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 1 Ustawy (kompatybilność, łączalność, dostęp do sieci oraz infrastruktury)**

Hotspot to obszar, na którym zlokalizowane jest urządzenie, najczęściej router, który umożliwia użytkownikom końcowym, posiadającym odpowiednie urządzenia, wyposażone w kartę sieciową standardu IEEE 802.11b/g/n, podłączenie się i dostęp do zasobów sieci Internet. Za pomocą hotspotu świadczone są określone przez administratora usługi, np.: dostęp do zasobów sieci, udostępnianie połączenia internetowego lub usług opartych na technologii VoIP, czy też usług opartych na technologii WiFi. Podstawowym elementem hotspotu jest AP (ang. Access Point) – punkt dostępu. Hotspot składa się co najmniej z jednego punktu dostępowego<sup>1</sup>.

Usługa dostępu do Internetu świadczona będzie przez Gminę za pomocą 9 hotspotów w technologii radiowej WiFi w częstotliwości 2,4 GHz oraz w standardzie IEEE 802.11b/g/n.

---

<sup>1</sup> Definicja powyższa została zawarta w Stanowisku Prezesa UKE z dnia 7 października 2015 r., w zakresie świadczenia przez jednostki samorządu terytorialnego usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatą niższą niż cena rynkowa, na podstawie art. 7 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, dostępnym na stronie internetowej UKE (dalej „Stanowisko”).

Standard ten gwarantuje, że wymogi dotyczące kompatybilności i łączalności w zakresie świadczonej przez Gminę usługi zostaną spełnione.

Odnosząc się natomiast do przesłanki zagwarantowania przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na zasadach równego traktowania, współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostępu do nich, należy zauważyć, iż przedmiotem postępowania jest wyrażenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu za pomocą hotspotów oraz określenie warunków jej świadczenia. Należy podkreślić, że do działalności Gminy, wskazanej we Wniosku, wymogów dotyczących dostępu do sieci oraz infrastruktury w warstwie dostępowej nie stosuje się.

### **3. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy (niezakłócanie równoprawnej i skutecznej konkurencji na właściwym rynku telekomunikacyjnym)**

Należy zauważyć, że poprzez działania JST na rynku telekomunikacyjnym może zostać osiągnięta większa penetracja usług szerokopasmowych. Działania te nie powinny wypierać realizowanych, jak i planowanych przedsięwzięć przedsiębiorców.

Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu świadczona przez Gminę za pomocą 9 hotspotów podniesie atrakcyjność przestrzeni publicznej i miejsc szczególnie ważnych dla Gminy poprzez zapewnienie okazjonalnego dostępu do Internetu użytkownikom mobilnym w miejscach publicznych oraz wnętrzach budynków użyteczności publicznej. Usługa ta będzie spełniać jedynie podstawową funkcję, służącą użytkownikom do korzystania z podstawowych możliwości dostępu do Internetu (www, email), nie zaś z zaawansowanych opcji.

Usługa dostępu do Internetu podejmowana przez Gminę nie będzie zakłócać rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na obszarze Gminy, z uwagi na fakt, iż obszar, na którym będzie ona świadczona obejmie miejsca publiczne. Usługa ta nie zastąpi zatem komercyjnego dostępu do Internetu z jakiego mieszkańcy korzystają powszechnie, a jedynie uzupełni tę usługę poprzez możliwość korzystania z niej w miejscach publicznych oraz wewnątrz budynków użyteczności publicznej.

W celu dokonania właściwej oceny stanu lokalnego rynku usług dostępu do Internetu na obszarze Gminy, Prezes UKE wziął pod uwagę zarówno dane przedstawione przez Gminę we Wniosku, jak również dane będące w jego posiadaniu.

Zgodnie z danymi znanymi Prezesowi UKE z urzędu na obszarze Gminy na koniec 2016 r. działało 24 przedsiębiorców telekomunikacyjnych, świadczących usługę dostępu do Internetu.

**Tabela 1.** Przedsiębiorcy telekomunikacyjni świadczący usługi dostępu do sieci Internet na obszarze Gminy (stan na dzień 31 grudnia 2016 r.)

Lp.	Przedsiębiorca telekomunikacyjny	Technologia
1	Timplus s.c. Bogusław Dudek, Radosław Walentowski	1 Gigabit Ethernet, GPON, WiFi - 5 GHz
2	Vectra Investments sp. z o. o., sp.j.	(EURO)DOCSIS 3.x, ATV
3	Aplitt S.A.	POTS/ISDN
4	ATM S.A.	1 Gigabit Ethernet, 100 Mb/s Fast Ethernet
5	Bezpieczne.it sp. z o.o.	ADSL

Lp.	Przedsiębiorca telekomunikacyjny	Technologia
6	Górecki Andrzej prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą El-net	100 Mb/s Fast Ethernet, WiFi - 5 GHz
7	Exatel S.A.	100 Mb/s Fast Ethernet, radiolinia, SDH
8	GTS Poland sp. z o.o.	radiolinia
9	ITV Media sp. z o.o.	100 Mb/s Fast Ethernet, GPON
10	Multimedia Polska S.A.	UMTS/HSPA/HSPA+/LTE
11	Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa	ADSL2
12	Netia S.A.	ADSL, HDSL, HSPA, HSPA+, POTS/ISDN, radiolinia
13	Niezależny Operator Międzystrefowy sp. z o.o.	POTS/ISDN
14	Nordisk Polska sp. z o.o.	CDMA
15	Orange Polska S.A.	ADSL2+, GPRS/EDGE/CDMA/UMTS/HSPA/HSPA+/DC-HSPA+/LTE, GPRS/EDGE/UMTS/HSPA/HSPA+/DC-HSPA+/LTE, POTS/ISDN, VDSL2
16	P4 sp. z o.o.	UMTS/HSPA/HSPA+/LTE
17	Polkomtel sp. z o.o.	HSPA+/LTE
18	Starnet Telecom sp. z o.o.	100 Mb/s Fast Ethernet
19	Telekomunikacja 7line sp. z o.o.	POTS/ISDN
20	Paweł Idrian prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Tele-Necik.pl	1 Gigabit Ethernet, GPON, WiFi - 5 GHz
21	TK Telekom sp. z o.o.	100 Mb/s Fast Ethernet, ADSL2+, POTS/ISDN
22	T-Mobile Polska S.A.	ADSL, radiolinia, SDH, UMTS/HSPA/HSPA+/DC-HSPA+/LTE
23	UPC Polska sp. z o.o.	POTS/ISDN
24	Voice Net sp. z o.o.	ADSL2, POTS/ISDN

Źródło: UKE na podstawie danych otrzymanych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Na koniec 2016 r., na obszarze Gminy, aktywnych było 10 644 łączy z usługą szerokopasmowej transmisji danych (stacjonarnych i mobilnych<sup>2</sup>), zgodnie z danymi GUS, Gminę zamieszkuje 48 327 mieszkańców<sup>3</sup>, tworzących 17 137 gospodarstw domowych<sup>4</sup>.

Prezes UKE uznał, że usługa bezpłatnego dostępu do Internetu, która będzie świadczona przez Gminę w miejscach publicznych powinna zostać ograniczona funkcjonalnie, aby nie powodowała zakłócenia rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym.

Gmina, przedstawiając informacje w zakresie zasad świadczenia bezpłatnej usługi dostępu do Internetu, zaproponowała następujące ograniczenia funkcjonalne tej usługi:

<sup>2</sup> Dane przekazane przez operatorów sieci mobilnych uwzględniają także klientów korzystających z usług przedpłaconych, o ile udostępnił swoje dane lub operator mógł ich zidentyfikować.

<sup>3</sup> Dane GUS: Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2016 r. Stan w dniu 31.XII.2016

<sup>4</sup> Uzyskana wartość to iloraz liczby ludności oraz średniej liczebności gospodarstwa domowego (2,82) w 2011 r. wg danych GUS.

- maksymalna przepływność łącza do 512 kbit/s,
- łączny czas trwania pojedynczej sesji nie będzie dłuższy niż 45 minut, a przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut,
- miesięczny limit transferu danych – nie więcej niż 1 GB.

Prezes UKE określił maksymalną przepływność łącza, zgodnie z rekomendacją zawartą w Stanowisku, na poziomie do 1 Mbit/s zarówno dla odbierania, jak i wysyłania danych. Jest to podstawowa prędkość transferu danych, coraz rzadziej już występująca w ofertach operatorów komercyjnych. Nie pozwala na korzystanie z zaawansowanych opcji dostępu do Internetu.

Prezes UKE przychylił się do Wniosku i ograniczył czas jednorazowej sesji do 45 minut z przerwą pomiędzy sesjami nie krótszą niż 15 minut, w celu zróżnicowania tej usługi od obecnych usług dostępnych na komercyjnym rynku telekomunikacyjnym. W ocenie Prezesa UKE, przerywane co 45 minut sesje mają na celu zapewnienie, aby bezpłatny Internet był używany okazjonalnie, a nie docelowo, jak ma to miejsce w przypadku nielimitowanych ofert komercyjnych, dostępnych za określoną opłatę.

Prezes UKE odstąpił od wprowadzenia miesięcznego limitu transferu danych, z uwagi na zakres świadczonej przez Gminę usługi. Sieć składająca się z 9 hotspotów, za pomocą której Gmina zamierza świadczyć usługę, obejmie swoim zasięgiem tylko miejsca publiczne oraz wnętrza budynków użyteczności publicznej.

W związku z powyższym, ograniczenia ustanowione decyzją spełnią zakładany przez Prezesa UKE cel, tj. usługa ta nie będzie stanowić konkurencji dla dostępnych na lokalnym rynku ofert komercyjnych. Stanowiąc będzie natomiast zachętę do skorzystania z bardziej zaawansowanych usług komercyjnych, dostępnych na lokalnym rynku telekomunikacyjnym.

Gminna usługa dostępu do Internetu znacznie różni się od ofert komercyjnych pod kątem warunków technicznych. Możliwości gminnej sieci, w zakresie darmowego dostępu do Internetu, są dużo słabsze w odniesieniu do zasięgu i zapewnienia jakości usług komercyjnych, co w głównej mierze spowodowane jest „wolnym” pasmem chronionym, tj. radiowym pasmem nielicencjonowanym oraz ilością użytkowników z niego korzystających. Wobec powyższego, często mogą występować zakłócenia oraz spowolnienia prędkości przesyłu danych, już znacząco ograniczonych, w sposób przedstawiony w decyzji.

#### **4. Spełnienie przez Gminę kryterium przejrzystości prowadzonej działalności telekomunikacyjnej (art. 7 ust. 1 i 2 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy)**

Odnosząc się do przesłanki „przejrzystości”, jako przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy należy zauważyć, że jest to pojęcie nieostre, niezdefiniowane ustawowo. Oznacza to, iż treść temu pojęciu nadaje organ orzekający<sup>5</sup>.

W ocenie Prezesa UKE, przez przesłankę „przejrzystości” należy rozumieć stan, w którym potencjalny użytkownik będzie mógł, przy całkowitym zrozumieniu warunków świadczenia usługi dostępu do Internetu, dokonywać świadomego wyboru korzystania z tej usługi, w tym także w zakresie instalacji odpowiedniego, wymaganego sprzętu. Użytkownik usługi dostępu do Internetu ma prawo do pełnej, rzetelnej i prawdziwej informacji na temat warunków na jakich jest ona świadczona. Jednocześnie określone prawa i obowiązki stron,

<sup>5</sup> M. Wyrzykowski, Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym, Warszawa 1986



jak również dane dotyczące jakości omawianej usługi, nie mogą wprowadzać w błąd potencjalnego użytkownika.

Należy zauważyć, że Gmina spełniła przesłankę przejrzystości, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy, albowiem zawarła wszystkie niezbędne informacje na temat warunków świadczenia usługi w *Regulaminie korzystania z dostępu do sieci WiFi* w tym obowiązków i uprawnień przysługujących użytkownikowi końcowemu. Regulamin ten został załączony do Wniosku. Regulamin ten obowiązuje każdego użytkownika, który połączy się z siecią Hotspot na terenie Gminy.

## **VI. Analiza przesłanek mających wpływ na zakres i warunki świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 3 Ustawy)**

Art. 7 ust. 3 Ustawy zobowiązuje Prezesa UKE do wzięcia pod uwagę przy określaniu zakresu i warunków świadczenia przez JST usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatą niższą niż cena rynkowa, następujących przesłanek:

- 1) interesu użytkowników końcowych, w szczególności konieczności przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu i zapewnienia maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności usług telekomunikacyjnych, ich ceny i jakości;
- 2) sytuacji na lokalnym rynku usług, które mają być świadczone;
- 3) tworzenia warunków efektywnego inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
- 4) wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy.

### **1. Ocena kryterium interesu użytkowników końcowych (art. 7 ust. 3 pkt 1 Ustawy) oraz analiza sytuacji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym (art. 7 ust. 3 pkt 2 Ustawy)**

Przechodząc do oceny kryterium interesu użytkowników końcowych (art. ust. 3 pkt 1 Ustawy) oraz analizując sytuację na lokalnym rynku usług (art. 7 ust. 3 pkt 2 Ustawy), Prezes UKE wskazuje, że na terenie Gminy istnieje zapotrzebowanie użytkowników końcowych na okazjonalne korzystanie z dostępu do Internetu w miejscach publicznych. Usługa planowana przez Gminę będzie skierowana do osób przebywających w zasięgu hotspotów, posiadających urządzenia przenośne umożliwiające korzystanie z bezprzewodowego dostępu do Internetu.

Prezes UKE, określając zakres i warunki świadczenia użytkownikom końcowym usługi bezpłatnego dostępu do Internetu, zobowiązany jest do wzięcia pod uwagę konieczności zapewnienia maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności usług telekomunikacyjnych, ich ceny i jakości. Istotnym jest podejmowanie działań, które stymulują rozwój lokalnego rynku telekomunikacyjnego tak, aby konsumenci mieli możliwość wyboru spośród dostępnych ofert przedsiębiorców telekomunikacyjnych takiej, która będzie spełniała ich oczekiwania.

W celu zapewnienia różnorodności i jakości usług dostępu do Internetu na terenie Gminy, Prezes UKE w decyzji postanowił, że:

- 1) maksymalna przepływność łączy dla wysyłania, jak i odbierania danych nie będzie wyższa niż 1 Mbit/s (punkt II. ust. 2 sentencji decyzji);

- 2) łączny czas trwania połączenia będzie nie dłuższy niż 45 minut w trakcie pojedynczej sesji, przy czym przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut, a ograniczenie połączenia będzie dotyczyć:
  - a. urzędnika końcowego lub
  - b. użytkownika końcowego, jeżeli będzie on zarejestrowany (punkt II. ust. 3 sentencji decyzji).

Wprowadzając powyżej wskazane ograniczenia Prezes UKE wziął pod uwagę, iż na terenie Gminy działa 24 przedsiębiorców telekomunikacyjnych, którzy wykorzystują różne technologie w celu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych. Usługa dostępu do Internetu, która będzie świadczona przez Gminę na opisanych powyżej zasadach, nie będzie zatem stanowić oferty konkurencyjnej do ofert komercyjnych. Wynika to z tego, że dostęp do bezpłatnego Internetu świadczony przez Gminę na warunkach określonych w decyzji, będzie dostępem ograniczonym. Technologie wykorzystywane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych umożliwiają świadczenie tej usługi użytkownikom końcowym o jakości lepszej niż ta, jaką zapewni Gmina na podstawie postanowień decyzji. Porównanie technologii wykorzystywanej przez Gminę do technologii stosowanej przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzi do wniosku, że świadczenie usługi dostępu do Internetu za pomocą hotspotów nie może się równać z możliwościami, jakie dają usługi komercyjne, przede wszystkim w zakresie prędkości przesyłu danych, a tym samym ich jakości.

Określenie maksymalnej przepływności łączy na poziomie 1 Mbit/s wraz z limitem czasu trwania jednorazowej sesji umożliwi użytkownikom końcowym korzystanie z podstawowych aplikacji i usług internetowych. Jednocześnie spowoduje to, że użytkownicy końcowi będą pozbawieni możliwości korzystania z usług wymagających wysokiego transferu danych, co skłoni ich do korzystania z ofert komercyjnych. W tym stanie rzeczy, użytkownicy końcowi zainteresowani pełnym dostępem do Internetu o lepszej jakości będą stanowić potencjalną grupę odbiorców, którzy będą chcieli korzystać z usług świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

## **2. Ocena kryterium efektywnego inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 7 ust. 3 pkt 3 Ustawy)**

Ustanowione w decyzji warunki planowanej przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat nie będą zagrażać efektywnemu inwestowaniu w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 7 ust. 3 pkt 3 Ustawy).

Usługa ta może skłonić przedsiębiorców telekomunikacyjnych do inwestowania w unowocześnienie ich infrastruktury telekomunikacyjnej, aby jak najwięcej użytkowników końcowych mogło korzystać z zaawansowanych technicznie opcji dostępu do Internetu.

Jednocześnie usługa ta powinna pozytywnie wpłynąć na zwiększenie zainteresowania wśród użytkowników końcowych pełnym dostępem do Internetu o lepszej jakości, a w szczególności wyższej przepływności. Osoby korzystające z bezpłatnego dostępu do Internetu stanowią potencjalną grupę odbiorców ofert komercyjnych i mogą zostać przyłączeni przez lokalnych dostawców usług.

Usługa zapewniana przez Gminę na warunkach określonych w decyzji nie będzie powodowała powstawania barier dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie

budowania nowej infrastruktury telekomunikacyjnej, czy też modernizacji dotychczasowej infrastruktury.

### **3. Ocena wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy**

Prowadzenie działalności przez JST, zgodnie z art. 7 ust. 1 Ustawy, uzależnione jest od spełnienia wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 5 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy oraz uzyskania zgody Prezesa UKE, która jest udzielana, jeżeli zostały spełnione wymagania określone w art. 3 ust. 2 i 5 Ustawy lub art. 6 ust. 1 Ustawy.

Bezpłatna usługa dostępu do Internetu świadczona będzie przez Gminę, zgodnie z warunkami decyzji, wyłącznie w miejscach publicznych, bez możliwości korzystania z niej przez mieszkańców Gminy w miejscu ich zamieszkania. Zatem, wymagania wynikające z art. 6 ust. 1 Ustawy, tj. proporcjonalność i niedyskryminacja oraz konieczność wykazania braku zaspokojenia zapotrzebowania użytkowników końcowych, nie mają zastosowania w sprawie. Stosownie bowiem do treści art. 6 ust. 2 Ustawy: *„Wymagań, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się w przypadku świadczenia usług telekomunikacyjnych na potrzeby organów administracji publicznej, państwowych lub samorządowych jednostek organizacyjnych oraz innych podmiotów publicznych, a także w przypadku usług telekomunikacyjnych świadczonych wyłącznie w miejscach publicznych przez publicznie dostępne punkty dostępu do Internetu”*.

W związku z powyższym, przy określaniu zakresu i warunków świadczenia przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat, Prezes UKE pominął wymagania wskazane w art. 6 ust. 1 Ustawy, wziął natomiast pod uwagę wymagania, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy.

Należy wskazać, że Gmina udostępniając bezpłatną usługę dostępu do Internetu, jest zobowiązana dostosować warunki jej świadczenia do sytuacji panującej na rynku. W przypadku, gdy na danym terenie występuje duża liczba przedsiębiorców telekomunikacyjnych, istotnym jest takie określenie zasad świadczenia tej usługi, aby nie zagrażała ona rozwojowi konkurencji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym.

W wyniku przeprowadzonej analizy lokalnego rynku telekomunikacyjnego (punkt V. ust. 3. uzasadnienia decyzji) Prezes UKE stwierdził, że bezpłatna usługa dostępu do Internetu planowana przez Gminę nie będzie zakłócać rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym. Prezes UKE, zamierzając zapewnić przejrzysty i niezakłócony rozwój równoprawnej i skutecznej konkurencji na obszarze Gminy, określił, w pkt II. ust. 2 i 3 sentencji decyzji warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu za pomocą hotspotów w zakresie przepływności łącza oraz limitu trwania jednorazowej sesji.

Warunki świadczenia bezpłatnej usługi dostępu do Internetu przyjęte w decyzji, pozwalają na zaspokojenie w określonym zakresie zapotrzebowania na usługę dostępu do Internetu wśród użytkowników końcowych, dostosowując zasady świadczenia przez Gminę tej usługi do warunków panujących na lokalnym rynku telekomunikacyjnym. Ustalając te warunki, Prezes UKE wziął bowiem pod uwagę wyniki spełnienia przesłanek określonych w art. 3 ust. 2 Ustawy.

## **VII. Określenie przez Prezesa UKE warunków oraz obszaru świadczenia bezpłatnej usługi dostępu do Internetu**

Zgodnie z art. 7 ust. 4 Ustawy, decyzja Prezesa UKE wyrażająca zgodę na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatę niższą niż cena rynkowa określa:

- 1) obszar, którego dotyczy działalność,
- 2) maksymalną przepływność łącza,
- 3) warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu, w tym maksymalny czas, po upływie którego następuje zakończenie połączenia.

### **1. Obszar świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 4 pkt 1 Ustawy)**

Mając na uwadze art. 7 ust. 4 pkt 3 Ustawy, Prezes UKE określił w pkt II. ust. 1 sentencji decyzji obszar, którego dotyczy działalność telekomunikacyjna podejmowana przez Gminę. Obszar ten został określony poprzez odniesienie się do obszaru administracyjnego Gminy, który przedstawiony został na mapach dołączonych do Wniosku. Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu będzie wykonywana na terenie Gminy za pomocą 9 hotspotów, w tym 5 hotspotów zainstalowanych w miejscach publicznych oraz 4 hotspotów znajdujących się wewnątrz budynków użyteczności publicznej, wskazanych w załączniku do decyzji.

Prezes UKE wziął również pod uwagę warunki techniczne funkcjonowania hotspotów. W pkt II. ust. 4 sentencji decyzji zostało wskazane, że poszczególne hotspoty, pracujące w sieci bezprzewodowej, w zakresie częstotliwości 2,4 GHz są urządzeniami klasy 1 i na podstawie art. 144 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 154 ust. 3 Pt nie wymagają pozwolenia radiowego.

### **2. Warunki świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 4 pkt 2 i 3 Ustawy)**

Zgodnie z art. 7 ust. 4 pkt 2 i 3 Ustawy, Prezes UKE był zobowiązany określić w decyzji:

- a) maksymalną przepływność łącza oraz
- b) warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu, w tym maksymalny czas, po upływie którego następuje zakończenie połączenia.

Prezes UKE określił w pkt II. ust. 2 sentencji decyzji maksymalną przepływność łącza, wynoszącą 1 Mbit/s oraz w pkt II. ust. 3 sentencji decyzji maksymalny czas, po którym następuje zakończenie połączenia, wynoszący 45 minut z 15 minutową przerwą pomiędzy poszczególnymi sesjami.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę oferty przedsiębiorców telekomunikacyjnych, które zapewniają dostęp do Internetu niepodlegający powyższym ograniczeniom, bezpłatna usługa dostępu do Internetu świadczona przez Gminę jest skierowana przede wszystkim do mieszkańców Gminy oraz innych użytkowników końcowych będących w zasięgu sieci bezprzewodowej, którzy będą chcieli skorzystać z okazjonalnego i podstawowego dostępu do Internetu w miejscach publicznych lub wewnątrz budynków użyteczności publicznej.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

Na podstawie art. 206 ust. 2aa w związku z art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt, decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt od powyższej decyzji Prezesa UKE przysługuje Stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z art. 479<sup>58</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 155) odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej  
Zastępcą Dyrektora Departamentu  
Hurtowego Rynku Telekomunikacyjnego

Tomasz Bator

Otrzymuje:

Gmina Miasto Skierniewice  
ul. Rynek 1  
96-100 Skierniewice

Załącznik do decyzji nr DHRT.WWS.6003.14.2017.20

Lista lokalizacji hotspotów zainstalowanych w miejscach publicznych na terenie Gminy

L.p.	Lokalizacja hotspotów	Adres
1.	Plac dworcowy	ul. Dworcowa, 96-100 Skierniewice
2.	Plac zabaw	Park Miejski, 96-100 Skierniewice
3.	Boisko Orlik	ul. Szarych Szeregów, 96-100 Skierniewice
4.	Zalew	Kąpielisko miejskie, 96-100 Skierniewice
5.	Zalew	Boisko Orlik, 96-100 Skierniewice

Lista lokalizacji hotspotów zainstalowanych wewnątrz budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy

L.p.	Lokalizacja hotspotów	Adres
1.	Urząd Stanu Cywilnego	ul. Piłsudskiego 2, 96-100 Skierniewice
2.	Budynek Urzędu Miasta	ul. Rynek 1, 96-100 Skierniewice
3.	Budynek Urzędu Miasta	ul. Senatorska 12, 96-100 Skierniewice
4.	Budynek Urzędu Miasta	ul. Floriana 9, 96-100 Skierniewice

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej  
Zastępca Dyrektora Departamentu  
Hurtowego Rynku Telekomunikacyjnego

Tomasz Bator