

Dostęp telekomunikacyjny – wybrane aspekty cywilnoprawne

Kamil Kosmala

1. Wstęp

Problematyka dostępu telekomunikacyjnego analizowana jest zwykle z punktu widzenia regulacyjnego. Postrzegany z tej perspektywy dostęp telekomunikacyjny doczekał się kilku interesujących opracowań¹, dotyczących przede wszystkim obowiązków przedsiębiorców telekomunikacyjnych w tym zakresie i zasad ingerencji organu regulacyjnego w stosunki współpracy międzyoperatorskiej². Prezentowany artykuł stanowi próbę spojrzenia zgoła innego, podejmowaną z założeniem, że sygnalizowane w tytule podejście cywilnoprawne może być interesujące zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia. Należy przy tym pamiętać, że przepisy Prawa telekomunikacyjnego skupiają się przede wszystkim na aspektach regulacyjnych dostępu telekomunikacyjnego, w szczególności na trybie „przymusowego” zawierania umów, w tym na zadaniach organu regulacyjnego w określaniu warunków współpracy międzyoperatorskiej. Natomiast materia cywilnoprawna musi być wyłuskiwana z przepisów o charakterze, co do zasady, administracyjnoprawnym. Niniejsze opracowanie dotyczyć będzie niektórych tylko cywilnoprawnych aspektów dostępu telekomunikacyjnego, z wyróżnieniem

¹ S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 125-164; K. Wójtowicz [w:] W. Gromski, J. Kolasa, A. Kozłowski, K. Wójtowicz, *Europejskie i polskie prawo telekomunikacyjne*, Warszawa 2004, s. 84-122; D. Adamski, *Europejskie prawo łączności elektronicznej. Telefonía, telewizja, Internet*, Warszawa 2005, s. 137-185; Tenże, *Dostęp do pętli lokalnej we wspólnotowym prawie komunikacji elektronicznej*, Elektroniczny Biuletyn Naukowy CBKE, nr 1/2004, dostępny na stronie internetowej <http://cbke.prawo.uni.wroc.pl>; A. Streżyńska, *Dostęp telekomunikacyjny w nowym Prawie telekomunikacyjnym*, Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 2/2004; Taż, *Dostęp telekomunikacyjny - Jak stosować i wykorzystywać nowe przepisy*, Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 3/2004.

² Użycie pojęcia współpracy międzyoperatorskiej dla określenia płaszczyzny podmiotowej na której realizowany jest dostęp telekomunikacyjny może być współcześnie nieco myślące, gdyż obowiązująca definicja operatora (art. 2 pkt 27 lit. b) nie obejmuje tych przedsiębiorców telekomunikacyjnych którzy w swojej działalności ograniczają się do świadczenia usług telekomunikacyjnych, a którzy także mogą być stroną umów o dostępie telekomunikacyjnym. Mając jednak na uwadze, że termin „współpraca międzyoperatorska” utrwalił się w praktyce rynkowej, jego użycie wydaje się uzasadnione. Niezależnie od powyższych zastrzeżeń pojęcie współpracy międzyoperatorskiej w pełni pasuje do określenia stosunków prawnych połączenia sieci, będącego „szczególnym rodzajem dostępu telekomunikacyjnego realizowanego pomiędzy operatorami” (art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, Dz. U. Nr 171, poz. 1800 z późn. zm.).

połączenia sieci jako jednej z form dostępu. Umowa o połączeniu sieci jest wciąż podstawowym elementem współpracy międzyoperatorskiej i z tego właśnie powodu zasługuje na szczególną uwagę.

2. Pojęcie dostępu telekomunikacyjnego i źródła regulacji

Dostęp telekomunikacyjny realizowany w warunkach nowego porządku regulacyjnego³ łączności elektronicznej⁴ został zdefiniowany w art. 2 lit. a) dyrektywy o dostępie⁵ i zastąpił pojęcia dostępu używane wcześniej w różnych znaczeniach i na różnych płaszczyznach⁶. Zgodnie z powołanym przepisem dyrektywy, dostęp oznacza udostępnianie urządzeń lub usług innemu przedsiębiorcy na określonych warunkach, na zasadach wyłączności lub bez wyłączności, w celu zapewnienia usług łączności elektronicznej. Pojęcie to zostało w tym samym przepisie uzupełnione poprzez podanie przykładowych form dostępu. Opierając się na tej definicji, polski ustawodawca zdefiniował dostęp telekomunikacyjny jako korzystanie z urządzeń telekomunikacyjnych⁷, udogodnień towarzyszących⁸ lub usług świadczonych przez innego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, na określonych warunkach, celem świadczenia usług telekomunikacyjnych (art. 2 pkt 6)⁹. Jak widać, nie ma znaczących różnic między wzorcem z dyrektywy a przepisem krajowym. Zwraca jednak uwagę fakt, że definicja zawarta w Prawie telekomunikacyjnym określa dostęp telekomunikacyjny „od strony” beneficjenta tego dostępu („korzystanie z”), podczas gdy przepis dyrektywy określa czynności strony zapewniającej dostęp („‘access’ means the making available of”). Przytoczona definicja ustawowa dostępu telekomunikacyjnego wymienia także, w ślad za dyrektywą, przykładowe formy dostępu, polegające na:

- 1) łączeniu urządzeń telekomunikacyjnych, w tym na dostępie do lokalnej pętli abonenckiej oraz urządzeń i usług niezbędnych do świadczenia usług w lokalnej pętli abonenckiej,
- 2) dostępie do budynków i infrastruktury telekomunikacyjnej,

³ Na temat obowiązującego prawa Wspólnoty Europejskiej w zakresie łączności elektronicznej zob. monografie powołane w przypisie 1, a także A. Streżyńska, *Nowy pakiet regulacyjny UE*, Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 1/2002.

⁴ Określenie „łączność elektroniczna” stanowi odpowiednik angielskiego terminu „*electronic communications*” i jest używane w polskiej literaturze zamiennie z określeniem „komunikacja elektroniczna”.

⁵ Dyrektywa 2002/19/WE z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz ich łączenia (Dz. Urz. WE L 108 z 24.4.2002).

⁶ Pisze o tym szerzej S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty...*, op. cit., s. 125-127.

⁷ Urządzenie telekomunikacyjne to urządzenie elektryczne lub elektroniczne przeznaczone do zapewniania telekomunikacji (art. 2 pkt 46).

⁸ Udogodnienia towarzyszące to dodatkowe możliwości funkcjonalne lub usługowe związane z siecią telekomunikacyjną, umożliwiające lub wspierające świadczenie w nich usług telekomunikacyjnych lub związane z usługą telekomunikacyjną, umożliwiające lub wspierające świadczenie tej usługi, w szczególności systemy dostępu warunkowego i elektroniczne przewodniki po programach (art. 2 pkt 44).

⁹ Artykuły przytoczone bez wskazania aktu prawnego oznaczają artykuły Prawa telekomunikacyjnego z 2004 r.

- 3) dostępie do odpowiednich systemów oprogramowania, w tym do systemów wspomagających eksploatację,
- 4) dostępie do translacji numerów lub systemów zapewniających analogiczne funkcje,
- 5) dostępie do sieci telekomunikacyjnych, w tym na potrzeby roamingu,
- 6) dostępie do systemów dostępu warunkowego,
- 7) dostępie do usług sieci wirtualnych.

Sprowadzając tę rozbudowaną, „techniczną” definicję do ujęcia funkcjonalnego można powiedzieć, że dostęp telekomunikacyjny polega na korzystaniu przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego¹⁰ z zasobów infrastruktury, oprogramowania i usług innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w celu świadczenia usług telekomunikacyjnych.

Oferowanie i korzystanie z dostępu telekomunikacyjnego odbywa się w środowisku wciąż silnie regulowanym. Dotyczy to przede wszystkim dostępu oferowanego przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej, na których może zostać nałożony – na podstawie art. 34 ust. 1 - obowiązek uwzględniania uzasadnionych wniosków przedsiębiorców telekomunikacyjnych o zapewnienie im dostępu telekomunikacyjnego, w tym użytkowania¹¹ elementów sieci oraz udogodnień towarzyszących. Nakładając ten obowiązek, Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty¹² bierze w szczególności pod uwagę poziom konkurencyjności rynku detalicznego i interes użytkowników końcowych. Szczegółowe formy tego obowiązku wymienione zostały (przykładowo) w art. 34 ust. 2.

3. Umowa o dostępie telekomunikacyjnym

Zdefiniowany powyżej dostęp telekomunikacyjny jest przedmiotem umów o dostępie telekomunikacyjnym¹³, które zgodnie z art. 31 ust. 1 określać mają warunki dostępu telekomunikacyjnego i związanej z tym współpracy przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Określone w powołanym przepisie elementy przedmiotowo istotne (*essentialia negotii*) umowy o dostępie telekomunikacyjnym, tj. warunki dostępu oraz warunki współpracy związanej z dostępem, należy uzupełnić o opłaty za usługi świadczone w zakresie dostępu

¹⁰ Zdaniem S. Piątka, do kręgu podmiotów, które mogą być beneficjentami dostępu telekomunikacyjnego zaliczyć też należy przedsiębiorców dostarczających usługi społeczeństwa informacyjnego (teleinformacyjne) oraz programowe usługi audiowizualne (S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty...*, op. cit., s. 131).

¹¹ Należy przyjąć, że użytkowanie o którym mowa w tym przepisie nie jest ograniczonym prawem rzeczowym, regulowanym przepisami art. 252–265 Kodeksu cywilnego.

¹² Dalej w tekście: Prezes URTiP.

¹³ Na marginesie można zwrócić uwagę, że obok konsekwentnego posługiwania się przez ustawodawcę określeniem „umowa o dostępie telekomunikacyjnym”, w art. 27 ust. 1 *in fine* pojawia się „umowa o dostęp telekomunikacyjny”. Jest to oczywiście pomyłka redakcyjna, która jednak zwraca uwagę, gdyż znalazła się w przepisie, w którym użyto także prawidłowego określenia.

telekomunikacyjnego, o których mowa w art. 42 ust. 2 *in fine*. Nie powinno bowiem budzić wątpliwości, że umowa o dostępie telekomunikacyjnym jest co do zasady umową odpłatną¹⁴. W ten sposób dochodzimy do propozycji zdefiniowania umowy o dostępie telekomunikacyjnym jako umowy obejmującej odpłatne świadczenie usług w zakresie korzystania przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego z zasobów infrastruktury, oprogramowania lub usług innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w celu świadczenia usług telekomunikacyjnych.

Umowa o dostępie telekomunikacyjnym może być postrzegana jako umowa o świadczenie usług, co znajduje uzasadnienie w treści art. 42 ust. 2, który mówi o obowiązku ustalenia w ofercie ramowej o dostępie telekomunikacyjnym wysokości opłat za usługi w ramach dostępu telekomunikacyjnego¹⁵. Nie jest to jednak określenie do końca ścisłe, gdyż świadczenia realizowane w ramach poszczególnych form dostępu telekomunikacyjnego wykazują także cechy właściwe innym niż usługowe stosunkom umownym. Zauważalne jest w szczególności pokrewieństwo umów o dostępie telekomunikacyjnym z umową najmu (w przypadku dostępu do budynków i infrastruktury), umową o dzieło (w zakresie prac instalacyjnych lub dotyczących przebudowy połączonych sieci) oraz umową licencyjną na programy komputerowe (w przypadku dostępu do oprogramowania). Niezależnie od zidentyfikowanych podobieństw do innych umów oraz różnorodności form dostępu telekomunikacyjnego, można postawić tezę, że umowa o dostępie telekomunikacyjnym jest wyodrębnioną na gruncie prawa cywilnego umową nazwaną. Podstawowym kryterium uznania danej umowy za umowę nazwaną jest fakt jej „wyróżnienia” na podstawie obowiązujących norm prawnych, przy czym chodzi tu o przepisy zawarte nie tylko w Kodeksie cywilnym¹⁶, ale także w innych ustawach, jak i aktach prawnych niższego rzędu¹⁷. Regulację ustawową dostępu telekomunikacyjnego w zakresie połączenia sieci uzupełni rozporządzenie przewidziane w art. 32, określające szczegółowe wymagania związane z połączeniem sieci telekomunikacyjnych¹⁸.

W zakresie formy zawierania umów o dostępie telekomunikacyjnym ustawodawca zastrzegł formę pisemną pod sankcją nieważności. Nastąpiło zatem podwyższenie rygoryzmu

¹⁴ W praktyce współpracy międzyoperatorskiej występują także umowy typu *bill and keep*, które polegają na tym, że operatorzy połączonych sieci nie rozliczają się za świadczone wzajemnie usługi, zachowując w całości przychody z usług świadczonych własnym abonentom. Umowy tego typu mają ekonomiczne uzasadnienie, gdy wielkość ruchu kierowanego przez każdą ze stron umowy do sieci operatora współpracującego jest porównywalna.

¹⁵ Zdaniem S. Piątka, w zakresie wzajemnego świadczenia usług telekomunikacyjnych, należy odwoływać się do art. 750 Kodeksu cywilnego, który stanowi, że do umów o świadczenie usług, które nie są uregulowane innymi przepisami, stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu (*Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 587).

¹⁶ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94 z późn. zm.).

¹⁷ Z. Radwański, *Teoria umów*, Warszawa 1977, s. 209; Z kolei S. Grzybowski mówi o szerszej kategorii „stosunków zobowiązaniowych nazwanych”, zwracając uwagę, że „umowa nie jest jedynym możliwym źródłem tych stosunków” [w:] *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, t. III, cz. 2, Ossolineum 1976, s. 15.

¹⁸ Do czasu wydania tego rozporządzenia, na podstawie art. 223 obowiązuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 października 2003 r. w sprawie szczegółowych wymagań związanych z łączeniem sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 199, poz. 1945).

w tym zakresie, w porównaniu do poprzedniej ustawy¹⁹, która w art. 78 przewidywała dla umowy o połączeniu sieci formę pisemną jedynie dla celów dowodowych.

4. Umowa o połączeniu sieci

Spośród różnych rodzajów dostępu telekomunikacyjnego ustawodawca wyróżnił niektóre, przewidując dla nich mniej lub bardziej szczegółową regulację. Odrębnie uregulowane zostały: połączenie sieci, dostęp do lokalnej pętli abonenckiej, a w pewnym zakresie także dzierżawa łączy telekomunikacyjnych. Najpełniej unormowano połączenie sieci, którego definicja zawarta została w art. 2 pkt 25. Zgodnie z tą definicją, połączenie sieci to fizyczne i logiczne połączenie publicznych sieci telekomunikacyjnych użytkowanych przez tego samego lub różnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, celem umożliwienia użytkownikom korzystającym z usług lub sieci jednego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego komunikowania się z użytkownikami korzystającymi z usług lub sieci tego samego lub innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego albo dostępu do usług dostarczanych przez innego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego. Uzupełniając tę definicję ustawodawca stwierdził, że połączenie sieci stanowi szczególny rodzaj dostępu telekomunikacyjnego realizowanego pomiędzy operatorami, wprowadzając w ten sposób kwalifikację podmiotową stron tej umowy.

Umowa o połączeniu sieci, będąca jednym z rodzajów umowy o dostępie telekomunikacyjnym, powinna zawierać – zgodnie z art. 31 ust. 2 - co najmniej postanowienia dotyczące:

- 1) umiejscowienia punktów połączenia sieci telekomunikacyjnych;
- 2) warunków technicznych połączenia sieci telekomunikacyjnych;
- 3) rozliczeń z tytułu:
 - a) zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego oraz wzajemnego korzystania z sieci telekomunikacyjnych,
 - b) niewykonania lub nienależytego wykonania świadczonych wzajemnie usług telekomunikacyjnych;
- 4) sposobów wypełniania wymagań:
 - a) w zakresie interoperacyjności usług, integralności sieci, postępowań w sytuacjach szczególnych zagrożeń oraz awarii, zachowania tajemnicy telekomunikacyjnej i ochrony danych w sieci,

¹⁹ Ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.).

- b) dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej;
- 5) procedur rozstrzygania sporów;
- 6) postępowania w przypadkach:
 - a) zmian treści umowy,
 - b) badań interoperacyjności usług świadczonych w połączonych sieciach telekomunikacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem badań jakości usług telekomunikacyjnych,
 - c) przebudowy połączonych sieci telekomunikacyjnych,
 - d) zmian oferty usług telekomunikacyjnych,
 - e) zmian numeracji;
- 7) warunków rozwiązania umowy, dotyczących w szczególności zachowania ciągłości świadczenia usługi powszechnej, jeżeli jest świadczona w łączonych sieciach telekomunikacyjnych, ochrony interesów użytkowników, a także potrzeb obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 8) rodzajów wzajemnie świadczonych usług telekomunikacyjnych.

Postanowienia w powyższych sprawach są obowiązkowymi elementami umowy o połączeniu sieci. Oprócz nich, ustawa przewiduje także, w art. 31 ust. 3, postanowienia dodatkowe, które mogą zostać zawarte w umowie o połączeniu sieci w zależności od rodzajów łączonych sieci, a które dotyczyć mogą:

- 1) zapewnienia ciągłości świadczenia usług telekomunikacyjnych w przypadku rozwiązania umowy;
- 2) warunków kolokacji na potrzeby połączenia sieci;
- 3) utrzymania jakości świadczonych usług telekomunikacyjnych;
- 4) efektywnego wykorzystania zasobów częstotliwości lub zasobów orbitalnych;
- 5) współwykorzystywania zasobów numeracji, w tym zapewnienia:
 - a) równego dostępu do usług polegających na udzielaniu informacji o numerach abonentów, do numerów alarmowych oraz innych numeracji uzgodnionych w skali międzynarodowej, z zastrzeżeniem wymagań podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5, 7 i 8 (tj. organów, jednostek i komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa),
 - b) przenoszenia numerów;
- 6) świadczeń dodatkowych, a także usług pomocniczych i zaawansowanych, związanych z wzajemnym świadczeniem usług telekomunikacyjnych, a w szczególności:

- a) pomocy konsultanta operatora,
- b) krajowej i międzynarodowej informacji o numerach telefonicznych,
- c) usługi prezentacji identyfikacji linii wywołującej i wywoływanej,
- d) przekierowania połączeń telefonicznych,
- e) usług połączeń telefonicznych realizowanych za pomocą karty telefonicznej,
- f) realizacji bezpłatnych połączeń telefonicznych lub usług o podwyższonej opłacie,
- g) realizacji usług sporządzania wykazów wykonywanych usług telekomunikacyjnych, fakturowania lub windykacji.

Wśród obowiązkowych postanowień umowy o połączeniu sieci znajdują się zarówno postanowienia dotyczące zidentyfikowanych wcześniej elementów przedmiotowo istotnych umowy o dostępie telekomunikacyjnym, jak i postanowienia, które można określić mianem towarzyszących. *Essentialia negotii* umowy o dostępie telekomunikacyjnym (warunki dostępu, warunki współpracy oraz opłaty) w przypadku połączenia sieci znajdują swój wyraz w postanowieniach umowy dotyczących umiejscowienia punktów połączenia sieci telekomunikacyjnych (art. 31 ust. 2 pkt 1), warunków technicznych połączenia sieci telekomunikacyjnych (art. 31 ust. 2 pkt 2), rodzajów wzajemnie świadczonych usług telekomunikacyjnych (art. 31 ust. 2 pkt 8), a także rozliczeń z tytułu zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego oraz wzajemnego korzystania z sieci telekomunikacyjnych (art. 31 ust. 2 pkt 3 lit. a). Pozostałe elementy wymienione w art. 31 ust. 2, aczkolwiek obowiązkowe, nie są konieczne dla skutecznego uruchomienia współpracy w połączonych sieciach. Obligatoryjne postanowienia umowy o dostępie telekomunikacyjnym, niezaliczone do jej elementów przedmiotowo istotnych dotyczą kwestii, które mogą być rozstrzygnięte na gruncie powszechnie obowiązujących przepisów prawa cywilnego (rozstrzyganie sporów, zmiana umowy) oraz przepisów „technicznych” dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej, a także określających wymagania związane z łączeniem sieci²⁰. Należy jednak pamiętać, że niezamieszczenie w umowie o połączeniu sieci elementów obowiązkowych prowadzi do niezgodności takiej umowy z przepisami prawa, co może być powodem interwencji Prezesa URTiP i to zarówno na wniosek strony²¹, jak i z urzędu. Wniosek strony mógłby dotyczyć zmiany

²⁰ W art. 32 znajduje się delegacja dla ministra właściwego do spraw łączności do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe wymagania związane z połączeniem sieci telekomunikacyjnych.

²¹ Należy zgodzić się z poglądem S. Piątka, wyrażonym w komentarzu do prawa telekomunikacyjnego z 2000 r., że brak rozstrzygnięcia w umowie o połączeniu sieci co do jej elementów obowiązkowych czyni umowę wadliwą i stanowi podstawę do złożenia przez stronę wniosku o wydanie odpowiedniej decyzji administracyjnej (S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, op. cit., s. 589).

umowy poprzez uzupełnienie tych elementów, które nie zostały przez strony uregulowane, na podstawie art. 27 ust. 2 w zw. z art. 30. Natomiast interwencja Prezesa URTiP z urzędu polegałaby na zobowiązaniu stron umowy do jej zmiany lub dokonaniu tej zmiany przez organ regulacyjny na podstawie art. 29. Możliwe jest także prowadzenie w tej sprawie postępowania kontrolnego i pokontrolnego oraz wydanie rozstrzygnięć przewidzianych w tym trybie (art. 199-201). Z kolei nieobowiązkowe postanowienia umowy o połączeniu sieci, wymienione w art. 31 ust. 3, stanowią w zasadzie jedynie wskazówkę dla umawiających się operatorów oraz dla organu regulacyjnego ustalającego warunki współpracy w decyzji administracyjnej. Powinny one być „wykorzystane” zgodnie ze specyfiką łączonych sieci.

5. Tryb zawierania umów o dostępie telekomunikacyjnym

Podstawowym trybem zawierania umów o dostępie telekomunikacyjnym są negocjacje, które uregulowane zostały w przepisach art. 72 i 72¹ Kodeksu cywilnego. Przebieg negocjacji prowadzonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest najczęściej uzależniony od ich pozycji rynkowej. Można powiedzieć, że im większa dysproporcja siły rynkowej umawiających się stron, tym trudniej im dojść do porozumienia²². W zakresie zawierania umów o dostępie telekomunikacyjnym, Prawo telekomunikacyjne przewiduje w art. 26 ust. 1 obowiązek prowadzenia negocjacji, w celu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienia interoperacyjności sieci. Obowiązek ten dotyczy operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej, a zatem nie obejmuje on dostawców usług oraz operatorów dostarczających sieci telekomunikacyjne inne niż publiczne. W przypadku niepowodzenia prowadzonych negocjacji, każda ze stron może zwrócić się do Prezesa URTiP o wydanie decyzji w sprawie rozstrzygnięcia kwestii spornych lub określenia warunków współpracy. Wystąpienie do Prezesa URTiP w tym trybie może być poprzedzone wnioskiem o określenie, w drodze postanowienia wydanego przez ten organ, terminu zakończenia negocjacji (art. 27 ust. 2).

Jednym z mechanizmów mających zapewnić efektywną konkurencję na rynku telekomunikacyjnym oraz równe traktowanie przedsiębiorców jest oferta ramowa, określająca warunki brzegowe umów o dostępie telekomunikacyjnych. Obowiązek opracowania oferty ramowej wynika z decyzji wydanej na podstawie art. 42 ust. 2 wobec operatora o znaczącej pozycji rynkowej, na którego nałożony został obowiązek równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego. W okresie przejściowym, do czasu

²² Pomijając sytuację skrajną, kiedy operator o znikomym potencjale gospodarczym często bywa „zmuszony” do przyjęcia warunków operatora zasiedziałego o znaczącej pozycji na rynku.

analizy rynków i wyznaczenia przedsiębiorców o pozycji znaczącej na gruncie Prawa telekomunikacyjnego z 2004 r., obowiązek opracowania oferty ramowej ciąży, na podstawie przepisów przejściowych, na operatorze o znaczącej pozycji rynkowej stwierdzonej na podstawie przepisów Prawa telekomunikacyjnego z 2000 r. w zakresie świadczenia usług telefonicznych świadczonych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych (art. 221 ust. 1 pkt 1 lit. j) oraz w zakresie świadczenia usług dzierżawy łączy telekomunikacyjnych (art. 221 ust. 1 pkt 3 lit. i). Oferta ramowa, podlegająca kontroli Prezesa URTiP, powinna zawierać przejrzystą i kompletną listę usług oraz technicznych i ekonomicznych warunków ich świadczenia, oferowanych przez operatora (art. 42 ust. 5). Zakres oferty ramowej dotyczącej trzech rodzajów dostępu telekomunikacyjnego, tj. połączenia sieci, łączy dzierżawionych oraz uwolnienia pętli lokalnej zostanie określony w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw łączności, wydanym na podstawie art. 42 ust. 4. Dodatkowo, stopień szczegółowości oferty ramowej określany jest w decyzji nakładającej obowiązek przygotowania i przedstawienia oferty (art. 42 ust. 1 *in fine*). W warunkach funkcjonowania oferty ramowej operatora o pozycji znaczącej, zawieranie z tym podmiotem umów o dostępie telekomunikacyjnym jest znacznie ułatwione poprzez wyznaczenie w tejże ofercie minimalnych warunków, które są obowiązkowo oferowane przez operatora o pozycji znaczącej. Nie wyklucza to oczywiście negocjowania warunków lepszych. Osobnym problemem pozostaje wpływ wprowadzenia oferty ramowej (opartej na konkretnych założeniach dotyczących np. struktury sieci, rodzajów świadczonych usług oraz wymaganej ilości punktów styku sieci) na umowy o połączeniu sieci zawarte przed wprowadzeniem tejże oferty. Zagadnienie to, dotyczące także podstaw i zakresu ingerencji regulatora w takie stosunki umowne, wymaga odrębnej analizy.

Należy podkreślić, że oferta ramowa nie jest ofertą w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego, gdyż określa ona jedynie warunki brzegowe współpracy międzyoperatorskiej, przewidując różne formy²³ dostępu telekomunikacyjnego, które konkretyzowane są dopiero podczas negocjacji. Możliwa jest także sytuacja, w której, na skutek wniosku przedsiębiorcy żądającego dostępu, operator o pozycji znaczącej przygotowuje na podstawie oferty ramowej właściwą ofertę uwzględniającą warunki techniczne żadanego dostępu, a następnie przedstawia tę ofertę drugiej stronie. Taki mechanizm byłby zbliżony do ofertowego trybu zawierania umów. Należy jednak pamiętać, że z uwagi na wysoki stopień złożoności umów o dostępie telekomunikacyjnym, w praktyce trudno sobie wyobrazić zawieranie tych umów w trybie

²³ Dla przykładu, obowiązująca oferta ramowa TP S.A. w zakresie połączenia sieci przewiduje kilka trybów łączenia sieci (kolokacja, połączenie liniowe, sieć szkieletowa, łączy dedykowane), które znajdują zastosowanie w zależności od potrzeb i możliwości operatora przyłączanego. Oferta ramowa TP S.A. została opublikowana w Biuletynie Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, Warszawa, wrzesień 2004 r.

ofertowym, w tym także w trybie modyfikującego przyjęcia oferty albo też w drodze przetargu lub aukcji.

6. Podsumowanie

Celem powyższych uwag było wskazanie nie wykorzystanej jeszcze płaszczyzny rozważań nad dostępem telekomunikacyjnym. Zaprezentowana próba zdefiniowania umowy o dostępie telekomunikacyjnym, identyfikacja jej elementów przedmiotowo istotnych oraz uwagi dotyczące trybu zawierania tych umów mogą stanowić przyczynek do dalszych analiz. Potrzeba prowadzenia rozważań cywilnoprawnych w tym zakresie nie powinna budzić wątpliwości, przede wszystkim z uwagi na niebagatelne znaczenie gospodarcze umów o dostępie telekomunikacyjnym.