

Warszawa, dnia 2010-03-04
PIIT/222/2010

Pan Poseł
Zbigniew RYNASIEWICZ

Przewodniczący Komisji Infrastruktury
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
IV Kadencja

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z pierwszym czytaniem pilnego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne (druk nr 2815) Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji przesyła uwagi członków Izby do przedmiotowego projektu.

1. Skutek zmiany art. 2 pkt 1

Słowo „abonent” pojawia się w ustawie w 160 miejscach. Zmiana definicji abonenta dokonywana w art. 2 powoduje, iż każdy przepis z wyrazem „abonent” nabiera nowego znaczenia, zatem sztuka poprawnej legislacji wymaga dokonania przeglądu w tym duchu całości ustawy.

Minister Infrastruktury najprawdopodobniej nie dokonał tego typu przeglądu, czego jaskrawym przykładem jest art. 56 ust. 6 ustawy. Przepis ten, po zmianie definicji abonenta, wymagać będzie od przedsiębiorców wysyłania do klientów pre-paid, których adresy nie są znane przedsiębiorcom, potwierdzeń o dokonaniu przez nich samodzielnych zmian warunków umowy. Jest to obowiązek z oczywistych względów niewykonalny (nie ma możliwości wysłania korespondencji papierowej lub elektronicznej bez znajomości adresu).

Uprzejmie wnosimy o **korektę** przepisu art. 56 ust. 6, poprzez dostosowanie tego przepisu do nowej definicji abonenta. PIIT proponuje wprowadzenie następujących zmian w art. 56:

- Art. 56 ust. 6 otrzymuje następujące brzmienie:
„Dostawca usług może umożliwić abonentowi zmianę warunków umowy, o których mowa w ust. 3 pkt 2, 4-7 i 9 za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w szczególności telefonicznie. W takim przypadku dostawca usług obowiązany jest utrwalić oświadczenie abonenta, który udostępnił swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a, złożone w powyższy sposób i przechowywać je przez okres 12 miesięcy.

Jednocześnie dostawca usług obowiązany jest do potwierdzenia temu abonentowi faktu złożenia oświadczenia o zmianie warunków umowy oraz jego zakresu i terminu wprowadzenia zmian, w formie pisemnej, w terminie 14 dni od dnia jego złożenia. Abonentowi, który udostępnił swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a, przysługuje prawo odstąpienia od dokonanej zmiany warunków umowy, bez podania przyczyn, poprzez złożenie stosownego oświadczenia w formie pisemnej w terminie 10 dni od dnia otrzymania pisemnego potwierdzenia. Do zachowania tego terminu wystarczy wysłanie oświadczenia przed jego upływem.”

- Po ust. 6 dodaje się ust. 6a o następującej treści:
„6a. Na żądanie abonenta, który udostępnił swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a, potwierdzenie, o którym mowa w ust. 6, dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych przekazuje drogą elektroniczną na podany przez abonenta adres poczty elektronicznej lub za pomocą podobnego środka porozumiewania się na odległość. Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie odstąpienia od dokonanej zmiany warunków umowy, z zastrzeżeniem ust. 7.”
- Art. 56 ust. 7 otrzymuje następujące brzmienie:
7. Abonentowi, który udostępnił swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a, nie przysługuje prawo odstąpienia od dokonanej zmiany warunków umowy, o którym mowa w ust. 6, jeżeli dostawca usług, za zgodą abonenta, rozpoczął świadczenie usług zgodnie ze zmienionymi warunkami umowy.
- Art. 56 ust. 8 otrzymuje następujące brzmienie:
„8. W razie braku potwierdzenia abonentowi, który udostępnił swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a, faktu złożenia oświadczenia o zmianie warunków umowy oraz jego zakresu i terminu wprowadzenia zmian, o których mowa w ust. 6, termin, w którym abonent ten może odstąpić od dokonanej zmiany warunków umowy, wynosi trzy miesiące i liczy się od dnia złożenia oświadczenia o zmianie warunków umowy. Jeżeli jednak abonent po rozpoczęciu biegu tego terminu otrzyma potwierdzenie, termin ulega skróceniu do 10 dni od dnia otrzymania tego potwierdzenia.”

PIIT wnosi również o dokonanie w trakcie prac sejmowych **przeglądu całości ustawy** pod względem nowego znaczenia przepisów zawierających słowo „**abonent**”.

2. Przepisy przejściowe

PIIT pragnie mocno podkreślić, iż przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie posiadają procedur oraz systemów informatycznych, które można modyfikować kilkoma kliknięciami myszki komputerowej. Więksi operatorzy obsługują po kilkanaście milionów klientów, przez 7 dni w tygodniu, 24 godziny na dobę, oferując swoim użytkownikom tysiące powiązanych funkcjonalności, zobowiązując się do gwarantowania określonej jakości, zapewniając przy tym realizację obowiązków związanych z bezpieczeństwem państwa. W takich okolicznościach jakakolwiek ingerencja w złożone systemy informatyczne albo procedury (np. wynikająca z wprowadzania nowej oferty albo

wynikająca ze zmian prawa) wymaga znacznego sztabu ludzi oraz czasochłonnych ekspertyz, analiz, a następnie testów.

Nie można zapominać, że proces implementacji nowych rozwiązań może być rozpoczęty dopiero po poznaniu ostatecznego kształtu wymagań – w przypadku zmian prawa będzie to najwcześniej etap głosowania w Sejmie nad poprawkami Senatu. Dopiero od tego momentu przedsiębiorcy mają szansę rozpoczęcia prac wdrożeniowych.

Modyfikacje w systemach lub procedurach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych często są wydarzeniem wręcz medialnym, zaś od przedsiębiorców telekomunikacyjnych obsługujących taką samą liczbę klientów (blisko 40 mln) oczekuje się dokonywania zmian wręcz *ad hoc*. Z tego powodu pragniemy wyrazić ubolewanie z powodu nieadekwatności *vacatio legis* określonego w projekcie nowelizacji oraz przedstawić własną propozycję.

W uzasadnieniu do projektu projektodawca skonstatował:

*Ustawa będzie skutkowała koniecznością dokonania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zmian w regulaminach świadczenia usług, dotyczących przede wszystkim abonentów pre-paid. Zmiany te jednak nie będą znaczne, a ponadto zgodnie z art. 60a ust. 3 nie powodują po stronie abonentów uprawnienia do odstąpienia od umowy. W związku z powyższym nie ma konieczności wprowadzenia *vacatio legis* dłuższego niż 30 dni.*

Projektodawca, stwierdzając „Zmiany te jednak nie będą znaczne”, **nie przedstawił żadnej analizy zmian**, mimo iż modyfikacje prawa dotyczą obsługi wielu milionów klientów, a ich wdrożenie potrwa kilkakrotnie dłużej niż 30 dni. Wskutek tego projektowane przepisy, które będą wymagać od przedsiębiorców niemożliwego, będą musiały zostać jawnie zlekceważone, co w szczególności w odniesieniu do projektu rządowego (przygotowywane przez wyspecjalizowane służby administracyjne) nie byłoby wskazane w demokratycznym państwie prawnym.

PIIT pragnie zatem zaproponować dwie wersje treści przepisu art. 3 projektu ustawy nowelizującej:

Wersja A

„Art. 3. 1. Ustawa wchodzi w życie po upływie 90 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- I. pkt 2, z zakresie art. 56 ust. 6, art. 56 ust. 7, art. 56 ust. 8, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w stosunku do abonentów niebędących stroną umowy pisemnej z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, którzy udostępnili swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a.¹
- II. pkt 9², w zakresie art. 80 ust. 1, art. 80 ust. 1a, art. 80 ust. 4, art. 80 ust. 5, art. 80 ust. 6, art. 80 ust. 7, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w stosunku do abonentów niebędących stroną umowy pisemnej

¹ W przypadku uwzględnienia uwagi PIIT dotyczącej zmian, w art. 56 ust. 6-8

² Konieczna zmiana numeracji w przypadku uwzględnienia uwagi, PIIT co do art. 56 ust. 6 – 8;

- z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, którzy udostępniili swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a.*
- III. pkt 6³, w zakresie art. 66 ust. 2 które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w stosunku do abonentów niebędących stroną umowy pisemnej z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, którzy udostępniili swoje dane, o których mowa w art. 60a ust. 1a.*
 - IV. pkt 11, w zakresie art. 103 ust. 1a, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w stosunku do abonentów niebędących stroną umowy pisemnej z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych.*
- 2. Do istniejących zobowiązań, w tym w szczególności zobowiązań w ramach umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, stosuje się przepisy dotychczasowe.*
 - 3. Minister właściwy do spraw łączności wykona dyspozycję art. 73 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy”.*

Uzasadnienie do Wersji A:

Projektodawca w Uzasadnieniu stwierdził, iż wdrożenie przepisów Ustawy będzie skutkowało wyłącznie koniecznością wprowadzenia zmian w regulaminach świadczenia usług. PIIT informuje, iż wdrożenie projektów od strony operacyjnej będzie związane z koniecznością faktycznych działań związanych z przepisami wskazanymi w pkt I-V powyżej tj.:

Ad. ust. 1 pkt I)

Obecnie funkcjonujące obowiązki w zakresie art. 56 ust. 6 Ustawy dotyczą wyłącznie abonentów posiadających umowę pisemną. Objęcie przedmiotową regulacją użytkowników pre-paid, którzy udostępniili swoje dane będzie wymagało zmian w systemach obsługi klienta i aktualizacji systemów informatycznych. Nie jest to działanie, na które wystarczy 30 dni (w przypadku wątpliwości ze strony Ministerstwa, wnosimy o zasięgnięcie opinii dowolnego eksperta wdrażającego projekty informatyczne w dużych przedsiębiorstwach telekomunikacyjnych). Jeżeli przedsiębiorcy otrzymają informację o ostatecznym kształcie art. 59 na początku kwietnia 2010 r. (po etapie prac parlamentarnych), wdrożenie funkcjonalności względem wszystkich abonentów typu pre-paid nastąpi najwcześniej w czwartym kwartale 2010 r.

Ad. ust. 1 pkt II)

W 2009 roku Polacy wydzwonili około 40 miliardów minut (szacunek bazujący na danych GUS za 2008 rok). Znaczna część tej sumy to rozmowy wykonane przez klientów pre-paid.

Nowelizacja nałoży na przedsiębiorców nieistniejący obowiązek sporządzania i udostępniania klientom pre-paid szczegółowych oraz podstawowych wykazów wykonanych usług. Nie ma fizycznej możliwości przygotowania w ciągu miesiąca infrastruktury oraz oprogramowania i procedur agregujących wiele miliardów minut dla 23 milionów użytkowników pre-paid (dane na IV kwartał 2009). Należy

³ Konieczna zmiana numeracji w przypadku uwzględnienia uwagi, PIIT co do art. 56 ust. 6 – 8;

dodać, że przedsiębiorcy będą zmuszeni zmierzyć się z problemem weryfikacji tożsamości osoby żądającej udostępnienia danych zawartych w wykazie połączeń, w celu przeciwdziałania praktykom osób „podszywających się” (osoba nieuczciwa może próbować wyłudzić informacje o preferencjach ruchowych, w tym najczęściej wybieranych numerach, danego posiadacza pre-paid). Wg informacji uzyskanych od ekspertów, w przypadku uzyskania informacji o ostatecznym kształcie nowego prawa na początku kwietnia 2010 r. (spodziewany wynik prac parlamentu), realizacja nowych wymogów nastąpi nie wcześniej niż w IV kwartale 2010 r.

Ad. ust. 1 pkt III)

Umożliwienie użytkownikom pre-paid, którzy udostępnili swoje dane, możliwości umieszczenia w spisie numerów i biurze numerów (przedsiębiorcy oraz TP – OSA/OBN) wymaga przeprowadzenia odpowiednich działań wynikających z art. 169 ustawy. Z pewnością proces uzyskiwania zgód, które nie mogą mieć charakteru dorozumianego, nie będzie trwał zaledwie 30 dni (taki zaś okres *vacatio legis* został przewidziany w nowelizacji)..

Zatem proces dotyczący biur numerów obejmuje:

- a. weryfikację poprawności oraz kompletności danych posiadanych przez operatorów w stosunku do użytkowników pre-paid;
- b. uzyskanie niezbędnych zgód lub sprzeciwów (projekt ustawy nie reguluje statusu użytkowników zarejestrowanych oraz zakresu danych niezbędnych do ich umieszczenia w spisach numerów oraz biurach numerów);
- c. włączenie danych użytkowników pre-paid do procesu hurtowego udostępniania danych do TP w ramach OSA oraz OBN

Ad ust. 2

Gdyby dostawca usług miał dostosowywać regulamin świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych [art. 59, 60], umowy [art. 60a], cennik [art. 61], warunki usługi informacji o numerach telefonicznych [art. 66 ust. 2], wykazów [podstawowe i szczegółowe] wykonanych usług telekomunikacyjnych (....) dostarczane z każdą fakturą [art. 80], z pewnością nie byłby w stanie dokonać tego w terminie 30 dni. W szczególności nie byłby w stanie dochować wymogom poinformowania abonentów z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego (wymóg obecnych oraz przyszłych art. 61 ust. 1 oraz art. 61 ust. 5).

Ad ust. 3

Zaprojektowano w wersji ustawy zmieniającej ustawę prawo telekomunikacyjne oznaczonej datą 29 stycznia 2010r., przepis przejściowy dla rozporządzenia wydawanego z upoważnienia do wydania rozporządzenia do art. 73 w związku ze zmianą przepisu materialnego - art. 71, do którego jest odesłanie w upoważnieniu.

Wersja B

„Art. 3. 1. Ustawa wchodzi w życie po upływie 8 miesięcy od dnia ogłoszenia.”

Uzasadnienie do Wersji B

W celu wyeliminowania wątpliwości, które mogłyby powstać z interpretacją przepisów wskazanych w Wersji A, PIIT proponuje *vacatio legis*, które daje szansę operatorom na dochowanie ustawowego wymogu (w tym m.in. na przygotowanie systemów oraz poinformowanie abonentów na miesiąc przed zmianą). Zaproponowane *vacatio legis* nie uchybia wyrokowi ETS leżącemu u podstaw nowelizacji, a przy tym nie stanowi dla przedsiębiorców nierealnego wymogu na dostosowanie się do fundamentalnych zmian.

3. Brak uzasadnienia modyfikacji art. 209

Zmieniając brzmienie art. 209 ust. 1 pkt 13a zamierza się spenalizować naruszenia art. 59, art. 60a ust. 1, 61 ust. 2, 4, 5, 7. Projektodawca nie przedstawił jakiegokolwiek uzasadnienia, dlaczego zamierza istotnie zmienić brzmienie art. 209 ust. 1 pkt 13a rozszerzając przepisy karne (nie sposób bowiem za uzasadnienie uznać lakoniczną konstatację o „*doprecyzowaniu odesłań*”). W szczególności nie jest jasne, jaki związek z wyrokiem ETS ma penalizacja np. naruszenia art. 61 ust. 2 i ust. 7.

Zdaniem PIIT katalog ten powinien ulec weryfikacji, w wyniku której usunięte powinny zostać co najmniej następujące jednostki redakcyjne: art. 59 ust. 3; art. 60a ust. 1, 1a, 1b, 3 [dotyczy wyłączenia stosowania przepisu], 4 i 5; w przypadku art. 61 - ust. 2 [wymagania dotyczące ustalania cen są objęte w pkt 14 w art. 209 ust. 1], ust. 4, 5 oraz 5a a także ust. 7.

4. Uchybienia redakcyjne

W art. 60a w ust. 1 oraz 1a występuje odesłanie zwrotne.

W art. 80 ust. 4 – w wyrażeniu „począwszy od odpowiednio bieżącego okresu rozliczeniowego” należy zrezygnować z wyrazu „odpowiednio”.

5. Podsumowanie

PIIT deklaruje gotowość współpracy z legislatorami na każdym etapie prac. Ponieważ nowelizacja ma wpływ na sytuację czterdziestu milionów abonentów oraz na status szeregu przedsiębiorców telekomunikacyjnych, wnosimy o otwartą i merytoryczną konsultację projektu.

Apelujemy o wprowadzenie *vacatio legis* odpowiadającego realiom. Przedsiębiorcy implementują do własnych organizacji prawo w sposób priorytetowy, jednakże ustawodawca powinien dać im szansę na dochowanie terminu.

Prosimy również o przeanalizowanie pozostałych postulatów.

PIIT proponuje spotkanie z przedstawicielami Ministerstwa przed rozpoczęciem prac parlamentarnych nad projektem ustawy, które pozwoli na zrozumienie własnych racji oraz prezentowanych argumentów.

Z wyrazami szacunku,

Jerzy Sadowski

Wiceprezes PIIT

Aleksander Frydrych

Wiceprezes PIIT

Do wiadomości:

Poseł Janusz Piechociński – Wiceprzewodniczący Komisji Infrastruktury, Sejm RP