


# BIULETYN INFORMACYJNY INSTYTUTU ŁĄCZNOŚCI

Nr 2/2009

## **Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – usługa powszechna i ochrona prywatności**

Franciszek Kamiński



*W numerze 2/2009 „Biuletynu Informacyjnego Instytutu Łączności” zaprezentowano podstawowe propozycje zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej i dyrektywie o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej, które były przedmiotem dyskusji w trakcie nowelizacji pakietu regulacyjnego 2002. Przypomniano pierwotne propozycje Komisji, a następnie przedstawiono stanowisko poszczególnych organów Unii Europejskiej w procesie legislacyjnym, koncentrując się na działalności Parlamentu Europejskiego i Rady. W szczególności omówiono ochronę interesu użytkowników niepełnosprawnych oraz postanowienia dotyczące obowiązku udostępniania informacji, neutralności sieciowej, zapewnienia korzyści z tytułu konkurencji, a także chroniące prywatność użytkownika w sieci. Na zakończenie rozważań, na podstawie rezolucji legislacyjnej Parlamentu Europejskiego z 6 maja 2009 r., scharakteryzowano końcowe propozycje zmian w analizowanych dyrektywach.*

Opracowanie:

**Zakład Problemów Regulacyjnych  
i Ekonomicznych (Z-11)**

Kierownik Zakładu: mgr Mirosław Fereniec

tel.: (+48) 22 5128 626

faks: (+48) 22 5128 714


e-mail: [M.Fereniec@itl.waw.pl](mailto:M.Fereniec@itl.waw.pl)

**Autor:**

dr hab. inż. Franciszek Kamiński

tel.: (+48) 22 5128 417

e-mail: [F.Kaminski@itl.waw.pl](mailto:F.Kaminski@itl.waw.pl)




**Spis treści**

1. Wprowadzenie	3
2. Propozycje Komisji w obszarze ochrony konsumenta i prywatności na rynku komunikacji elektronicznej	3
3. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności	5
3.1. Ochrona interesu niepełnosprawnych użytkowników końcowych	6
3.2. Ochrona interesu użytkowników końcowych – udostępnianie informacji	8
3.3. Ochrona interesu użytkowników końcowych – neutralność sieciowa	11
3.4. Ochrona interesu użytkowników końcowych – konkurencja	12
3.5. Ochrona prywatności użytkowników końcowych	14
4. Stanowisko Komisji w sprawie propozycji Parlamentu Europejskiego	16
5. Charakterystyka wspólnego stanowiska Rady w sprawie zmian dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności	18
6. Charakterystyka znowelizowanych dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności – rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego, drugie czytanie	23
6.1. Charakterystyka zmian w ustawie o usłudze powszechnej	24
6.1.1. Cele usługi powszechnej w Unii Europejskiej	24
6.1.2. Środki ochrony interesu i praw niepełnosprawnych użytkowników końcowych	25
6.1.3. Środki ochrony interesu i praw użytkowników końcowych	26
6.1.4. Uwagi dodatkowe	32
6.2. Charakterystyka zmian w dyrektywie o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej	34
7. Zakończenie	38
Wykaz literatury	38

## **Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – usługa powszechna i ochrona prywatności**


### **1. Wprowadzenie**



Nowelizacja pakietu regulacyjnego 2002 przewiduje dokonanie pewnych zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej w komunikacji elektronicznej [3] oraz w dyrektywie o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej [4]. Zakładano, że procedura legislacyjna, zainicjowana formalnym wnioskiem Komisji Europejskiej [9], [14] w listopadzie 2007 r., zostanie zakończona na wiosnę 2009 r., przed wyborami do Parlamentu Europejskiego (czerwiec 2009 r.). Jednak tak się nie stało, gdyż Parlament, przyjmując w drugim czytaniu kompromisową wersję dyrektywy zmieniającej [13], wprowadził do niej poprawkę, na którą nie zgodziła się Rada. W konsekwencji następuje przedłużenie procedury nowelizacyjnej do grudnia 2009 r. (trzecie czytanie). Zważywszy na fakt, że kontrowersyjna poprawka, która dotyczy kwestii praw użytkownika w dostępie do internetu i zawartych w nim treści, pozostaje w dość luźnym związku z regulacją działalności telekomunikacyjnej, należy oczekiwać, że procedura uzgodnień z nowym Parlamentem Europejskim będzie dotyczyć jedynie tej poprawki, z pominięciem ponownego przeglądu całego pakietu regulacyjnego<sup>1</sup>. Dlatego już obecnie warto poznać zmiany, które wynikają z nowelizacji [12] w dyrektywach o usłudze powszechnej i ochronie prywatności.

W artykule zaprezentowano podstawowe propozycje zmian w dyrektywach [3] i [4], które były przedmiotem dyskusji w trakcie nowelizacji. Przypomniano propozycje Komisji [9], [14], a następnie przedstawiono stanowisko poszczególnych organów Unii Europejskiej w procesie legislacyjnym [11], [15], [16]. W szczególności omówiono ochronę interesu użytkowników niepełnosprawnych oraz postanowienia dotyczące obowiązku udostępniania informacji, neutralności sieciowej, zapewnienia korzyści z tytułu konkurencji, a także chroniące prywatność użytkownika w sieci. Na zakończenie rozważań scharakteryzowano końcowe propozycje zmian w analizowanych dyrektywach [12].

### **2. Propozycje Komisji w obszarze ochrony konsumenta i prywatności na rynku komunikacji elektronicznej**



W dokumentach Komisji Europejskiej [9], [14] zawarto propozycje dotyczące kierunku zmian w dyrektywach o usłudze powszechnej [3] i ochronie prywatności [4],

<sup>1</sup> Procedura legislacyjna pakietu telekomunikacyjnego została zakończona 24.11.2009 r.

które należy wprowadzić w ramach nowelizacji pakietu regulacyjnego 2002. Komisja zapowiedziała, że na etapie nowelizacji nie przewiduje znaczących zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej, gdyż ma zamiar przygotować materiał do dyskusji na temat gruntownego przeglądu tematyki usługi powszechnej w komunikacji elektronicznej w terminie późniejszym<sup>2</sup>. Zdaniem Komisji, istnieje potrzeba fundamentalnego przemyślenia roli i koncepcji usługi powszechnej w XXI wieku, z uwzględnieniem kwestii równowagi między konkretnym sektorem a horyzontalnymi zasadami ochrony konsumentów oraz wykonalności jednego uniwersalnego podejścia w UE.

W dokumentach [9], [14] Komisja przedstawiła propozycje poprawek w dyrektywach w celu zwiększenia ochrony interesów konsumentów i użytkowników oraz uwzględnienia zmian na rynku usług telekomunikacyjnych m.in. przez:

- poprawę przejrzystości i jakości informacji o opłatach;
- ułatwienia w dostępie do ofert usługowych;
- oddzielenie obowiązku zapewnienia dostępu do publicznej sieci telekomunikacyjnej od świadczenia publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej;
- umożliwienie zwalczania spamu na drodze sądowej;
- wzmocnienie obowiązku operatorów dotyczącego przekazywania informacji lokalizacyjnej (udostępnianie lokalizacji osoby dzwoniącej do służb ratunkowych) w trybie *push*, na koszt operatora;
- ułatwienie dostępu użytkownikom niepełnosprawnym, zwłaszcza osobom niesłyszącym, do służb ratunkowych przez numer 112;
- dostosowanie przepisów dotyczących usług telefonicznych do rozwoju technologii i rynku; w szczególności odnosi się to do dodatkowych udogodnień oraz wyboru i preselekcji operatora, a także uwzględniania w przyszłości innych identyfikatorów niż tradycyjne numery telefoniczne;
- ułatwienie w przenoszeniu numerów; przeniesienie numeru przy zmianie operatora ma nastąpić w ciągu jednego dnia roboczego;
- zapewnienie neutralności sieci przez wprowadzenie minimalnych wymagań jakościowych, opartych na normach technicznych określonych na szczeblu UE;
- przyznanie Komisji uprawnień w sprawach związanych z uregulowaniem nowych usług, nazywania i adresowania (w połączeniach) oraz z problematyką konsumentką, w tym z *eAccessibility* – przystosowalnością usług elektronicznych.

<sup>2</sup> W trakcie prac nad nowelizacją pakietu podawano różne terminy udostępnienia tego materiału. Ostatnio wymieniono termin 2010 r. [10].

W dokumentach Komisji akcentuje się wagę problematyki bezpieczeństwa w społeczeństwie usieciowionym. Najważniejszą propozycją strategii w tej dziedzinie jest rozszerzenie oraz wzmocnienie istniejących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i integralności, zawartych w dyrektywie o prywatności i dyrektywie o usłudze powszechnej oraz ich połączenie w jednym z rozdziałów dyrektywy ramowej. W obszarze bezpieczeństwa proponuje się:

- aktualizację przepisów dotyczących integralności sieci w celu przystosowania ich do zmian przyszłościowych;
- przyznanie regulatorom krajowym dodatkowych uprawnień w obszarze bezpieczeństwa;
- wprowadzenie dodatkowych wymagań wobec przedsiębiorstw na rynku komunikacji elektronicznej, w szczególności:
  - wymóg powiadamiania użytkowników o naruszeniach w zakresie bezpieczeństwa;
  - wymóg powiadamiania krajowych organów regulacyjnych o każdym naruszeniu bezpieczeństwa, które doprowadziło do utraty danych osobowych lub przerwania ciągłości świadczenia usług.

Propozycje Komisji, ujęte we wniosku [14], zostały przekazane do Rady i Parlamentu Europejskiego w celu opracowania obowiązującej dyrektywy. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie propozycji zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej [3] i dyrektywie o ochronie prywatności [4] jest sformułowane w rezolucji legislacyjnej [11] (pierwsze czytanie). Stanowisko Komisji w sprawie proponowanych przez Parlament korekt zostało przedstawione w dokumencie [16]. Na podstawie rezolucji legislacyjnej [11] oraz zmienionego wniosku Komisji [16] Rada przygotowała wspólne stanowisko [15] w sprawie zmian w omawianych dyrektywach. Dokument Rady [15] stanowił przedmiot uzgodnień między przedstawicielami Parlamentu, Rady i Komisji. Uzgodniony tekst dokumentu [12] został przyjęty przez Parlament w drugim czytaniu w maju 2009 r.

### **3. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności**

Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie propozycji zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej i dyrektywie o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej, zgłoszonych przez Komisję Europejską w dokumencie [14], jest sformułowane w rezolucji legislacyjnej [11], pierwsze czytanie. Parlament podzielił pogląd Komisji Europejskiej w sprawie zasadniczego kierunku zmian w omawianych dyrektywach, przyjmując:

- wzmocnienie ochrony użytkowników końcowych, ze szczególnym uwzględnieniem osób niepełnosprawnych;

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- akceptację zasady neutralności sieciowej;
- usunięcie przestarzałych przepisów; w szczególności zaakceptowano usunięcie z dyrektywy o usłudze powszechnej zapisów o minimalnym zbiorze łączy dzierżawionych (art. 18) oraz selekcji i preselekcji operatorów (art. 19);
- zaostrzenie wymogów dotyczących bezpieczeństwa w sieci.

Zmiany i poprawki zaproponowane przez Parlament w dyrektywie o usłudze powszechnej zmierzały do wzmocnienia elementów ochrony przez uszczegółowienie zapisów, wypuklenie kwestii dotyczących usług dla użytkowników niepełnosprawnych oraz polepszenia redakcji dyrektywy.

W związku ze znacznymi zmianami na rynku komunikacji elektronicznej, rozwojem nowych sieci oraz usług komunikacji ruchomej i internetu, Parlament zwrócił uwagę na niedostosowanie postanowień dyrektywy o usłudze powszechnej do realiów rynkowych i wezwał Komisję Europejską do przedstawienia przeglądu zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej oraz projektu reformy tej dyrektywy, aby sprostać celom usługi powszechnej w nowej rzeczywistości. Stanowisko Parlamentu dobrze oddaje motyw 3a [11], którego fragment brzmi następująco:

*„(3a) Usługa powszechna stanowi zabezpieczenie dla osób, którym zasoby finansowe, lokalizacja geograficzna lub specyficzne potrzeby społeczne nie pozwalają na dostęp do podstawowych usług dostępnych już większości obywateli. Fundamentalnym wymogiem usługi powszechnej określonej w dyrektywie 2002/22/WE jest zapewnienie użytkownikom, na życzenie, podłączenia do publicznej sieci telefonicznej w oznaczonym miejscu, po przystępnej cenie. Nie dotyczy ona więc ani usług telefonii komórkowej, ani szerokopasmowego dostępu do Internetu. Ten podstawowy wymóg zderza się z ewolucją technologii i rynku, w którym komunikacja za pomocą sieci komórkowej może być podstawową formą dostępu do wielu dziedzin, a sieci wciąż przyswajają technologie związane z komunikacją mobilną i technologie szerokopasmowe. Taki rozwój wiąże się z koniecznością przeprowadzenia oceny, czy spełnione są warunki techniczne, społeczne i ekonomiczne, uzasadniające włączenie łączności mobilnej i szerokopasmowego dostępu do Internetu w zakres obowiązków świadczenia usługi powszechnej, jak również związanych z tym kwestii finansowych.”*

### **3.1. Ochrona interesu niepełnosprawnych użytkowników końcowych**

Znaczna część zmian, które Parlament zaproponował wprowadzić do dyrektywy o usłudze powszechnej, dotyczy ochrony interesu osób niepełnosprawnych na rynku komunikacji elektronicznej. Poniżej przytoczono wybrane fragmenty [11] propozycji Parlamentu dotyczące omawianego zagadnienia.

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- Parlament zaznaczył, że „niektóre aspekty dotyczące urzędzeń końcowych, w tym urzędzeń przeznaczonych dla użytkowników niepełnosprawnych, należy uwzględnić w zakresie dyrektywy 2002/22/WE, aby ułatwić dostęp do sieci i korzystanie z usług” (motyw 4a, fragment) i wprowadził poprawkę do art. 1 ust. 1: „Niniejsza dyrektywa zawiera również przepisy dotyczące abonenckich urzędzeń końcowych, ze szczególnym uwzględnieniem urzędzeń końcowych dla użytkowników o szczególnych potrzebach, w tym dla użytkowników niepełnosprawnych i osób starszych.”
- „Państwa członkowskie powinny wprowadzić środki, mające na celu wsparcie powstania rynku dla szeroko dostępnych produktów i usług, które oferowałyby rozwiązania przeznaczone dla użytkowników niepełnosprawnych. Można tego dokonać, między innymi, poprzez odwołanie się do norm europejskich, wprowadzenie wymogów w zakresie dostępności elektronicznej (e-dostępności) do procedur udzielania zamówień publicznych na towary i świadczenie usług związanych z przetargami oraz poprzez wdrożenie aktów prawnych chroniących prawa osób niepełnosprawnych.” (motyw 4b)
- W celu prawnego zabezpieczenia obsługi użytkowników niepełnosprawnych, dokonano odpowiedniego sformułowania usługi telefonicznej: „c) „publicznie dostępna usługa telefoniczna” oznacza usługę dostępną publicznie dla inicjowania **i/lub** odbierania, bezpośrednio lub pośrednio, wywołań krajowych i międzynarodowych **oraz inne środki komunikacji specjalnie opracowane dla użytkowników niepełnosprawnych korzystających z usług transmisji tekstu lub „rozmowy totalnej”** za pośrednictwem numeru lub numerów istniejących w krajowym lub międzynarodowym planie numeracji telefonicznej” (art. 2 lit. c).
- W art. 7 ust. 1 zamiast „w celu zapewnienia dostępu i przystępności **publicznie dostępnej usługi telefonicznej**” użyto sformułowania „w celu zapewnienia [niepełnosprawnym użytkownikom końcowym] dostępu i przystępności **usług łączności elektronicznej**”, co służy wzbogaceniu oferty usług dostępnych użytkownikom niepełnosprawnym, a jednocześnie poszerza zakres zadań państwa w tym obszarze. Obok tego państwo gwarantuje, „że w każdym przypadku potrzeby szczególnych grup użytkowników niepełnosprawnych są zaspokajane przez przynajmniej jedno przedsiębiorstwo” (art. 7 ust. 2), a także zachęca „do produkcji i udostępniania urzędzeń końcowych oferujących niezbędne usługi i udogodnienia” dla użytkowników niepełnosprawnych (art. 7 ust. 2b).
- „Artykuł 31a. Gwarantowanie równoważnego dostępu i wyboru użytkownikom niepełnosprawnym  
Państwa członkowskie gwarantują, by krajowe organy regulacyjne miały możliwość nakładania na przedsiębiorstwa będące dostawcami publicznie dostępnych sieci łączności elektronicznej stosownych wymogów gwarantujących, że użytkownicy niepełnosprawni:

- (a) mają dostęp do usług łączności elektronicznej równoważny z tym, jaki ma większość użytkowników końcowych; oraz
- (b) mają możliwość skorzystania z wyboru przedsiębiorstw i usług dostępnych dla większości użytkowników końcowych.”
- Tytuł art. 6 otrzymuje brzmienie: „Publiczne płatne automaty telefoniczne i inne telekomunikacyjne punkty dostępne”, co z jednej strony uwypukla powstanie różnych możliwości dostępu do sieci telekomunikacyjnej, a jednocześnie – w treści artykułu – podkreślono ich dostępność (przystosowalność) dla użytkowników niepełnosprawnych.
  - Zgodnie z art. 21 ust. 4, „Państwa członkowskie dopilnują, by krajowe organy regulacyjne miały możliwość obligowania przedsiębiorstw świadczących usługi podłączenia do publicznych sieci łączności elektronicznej i/lub usługi łączności elektronicznej między innymi do: ... **(e) regularnego informowania abonentów niepełnosprawnych o szczegółach dotyczących najnowszych produktów i usług przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych.**”
  - W art. 27a ust. 2 podniesiono kwestię dostępu użytkowników niepełnosprawnych do numerów o walorach społecznych: „Państwa członkowskie gwarantują, że niepełnosprawni użytkownicy końcowi będą dysponowali dostępem do usług zapewnianych w ramach zakresu numeracyjnego „116”. W celu zagwarantowania niepełnosprawnym użytkownikom końcowym dostępu do tego rodzaju usług w czasie podróży w innych państwach członkowskich, podejmowane środki obejmują zapewnianie zgodności z właściwymi standardami lub specyfikacjami opublikowanymi w myśl postanowień art. 17 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”
  - „W szczególności, państwa członkowskie dopilnują, by krajowe organy regulacyjne ustanowiły mechanizmy konsultacji, zapewniające, że w ich procesie decyzyjnym należy uwzględnić kwestie dotyczące użytkowników końcowych, w tym w szczególności użytkowników niepełnosprawnych.” (art. 33).

### **3.2. Ochrona interesu użytkowników końcowych – udostępnianie informacji**

W ochronie interesu i praw użytkowników końcowych na rynku komunikacji elektronicznej ważną rolę odgrywa rzetelna informacja o warunkach korzystania z usług komunikacji elektronicznej. W rezolucji legislacyjnej [11] kwestia zapewnienia odpowiedniej informacji konsumenckiej zajmuje istotne miejsce. Zarówno do preambuły dyrektywy zmieniającej [14], jak i do postanowień szczegółowych dyrektywy [3] wprowadzono poprawki, zawierające wymagania dotyczące potrzeby zagwarantowania odpowiedniego poziomu poinformowania klientów, w szczególności przy zawieraniu umowy o świadczenie usług, przez operatorów i dostawców usług,



przy aktywnym udziale organów państwowych. Stanowisko Parlamentu zaprezentowano w następujących fragmentach [11] proponowanych zmian dyrektywy.

- Intencje Parlamentu dobrze odzwierciedlają zmiany wprowadzone do art. 20 ust. 2 akapit pierwszy, litera b): „Umowa powinna **w sposób jasny, kompleksowy i w łatwo dostępnej formie** określać co najmniej:
  - b) świadczone usługi, **w tym w szczególności:**
    - **poziomy jakości usługi z odniesieniem do wszelkich parametrów określonych w art. 22 ust. 2, tam gdzie ma to zastosowanie,**
    - **rodzaje proponowanych usług w zakresie utrzymania i obsługi klienta oraz jak skontaktować się z biurem obsługi klienta,**
    - **określenie czasu wstępnego podłączenia, a także**
    - **wszelkie ograniczenia wprowadzane przez dostawcę w zakresie korzystania z urządzeń końcowych”.**
- „W odniesieniu do urządzeń końcowych, umowa powinna precyzować wszelkie restrykcje nałożone przez dostawcę na korzystanie z tych urządzeń przez użytkownika, takie jak blokada SIM w urządzeniach komórkowych oraz wszelkie opłaty należne w związku z zakończeniem umowy zarówno przed uzgodnionym terminem jej zakończenia, jak i w uzgodnionym terminie wygaśnięcia, w tym wszelkie opłaty nałożone w związku z zatrzymaniem urządzenia.” (motyw 12a).
- „ ... umowa konsumencka powinna również precyzować rodzaj działań (o ile ma to zastosowanie), jakie dostawca może podjąć w przypadku zdarzeń naruszających bezpieczeństwo lub integralność, gróźb lub ryzyka narażenia na szkodę, oraz wszelkie reguły wdrażane przez dostawcę w celu zapewnienia odszkodowania w razie wystąpienia powyższych zdarzeń.” (motyw 12b, fragment).
- „Użytkownicy powinni być ponadto odpowiednio informowani o obowiązujących cenach lub o rodzaju oferowanych usług przed zakupem usługi, w szczególności, gdy z bezpłatnym numerem telefonicznym wiążą się dodatkowe opłaty. Krajowe organy regulacyjne powinny móc wymagać, by te informacje były dostarczane ogólnie oraz dla pewnych kategorii usług określonych przez nie, przed wykonaniem połączenia.” (motyw 15, fragment).
- „Państwa członkowskie powinny wprowadzić punkty kompleksowej obsługi służące do udzielania wszelkiego rodzaju informacji użytkownikom. Punkty te, którymi mogłyby zarządzać krajowe organy regulacyjne wraz ze stowarzyszeniami konsumentów, powinny również móc udzielać pomocy prawnej w sprawach sporów z operatorami. Dostęp do tych informacji powinien być bezpłatny, a użytkownicy powinni być informowani o ich istnieniu poprzez regularne kampanie informacyjne.” (motyw 15b).

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- *„Te informacje powinny obejmować wszelkie ograniczenia w zakresie zasięgu terytorialnego w oparciu o planowane operacyjne parametry techniczne usługi oraz dostępną infrastrukturę. Tam, gdzie usługa nie jest świadczona w ramach komutowanej sieci telefonicznej, informacje powinny również zawierać poziom niezawodności dostępu i informacje o lokalizacji dzwoniącego w porównaniu do usługi świadczonej w komutowanej sieci telefonicznej, uwzględniając aktualne technologie i standardy jakości, jak również wszelkie parametry jakości usług określone w dyrektywie 2002/22/WE. Usługi głosowe pozostają najbardziej niezawodną i odpowiednią formą dostępu do służb ratowniczych. Inne środki komunikowania, takie jak wiadomości tekstowe mogą być mniej niezawodne i nie są natychmiastowe. Państwa członkowskie powinny jednakże, jeżeli uznają to za stosowne, promować rozwój i stosowanie innych środków dostępu do służb ratunkowych mogących zapewnić dostęp porównywalny z usługami głosowymi.” (motyw 12, fragment).*
- *„ ... właściwe władze krajowe powinny być zdolne do wytwarzania i rozpowszechniania, przy udziale dostawców, informacji pozostających w ramach interesu publicznego w zakresie usług komunikacyjnych. Informacje te powinny obejmować zawiadomienia dotyczące naruszeń praw autorskich oraz innego rodzaju bezprawnego wykorzystywania bądź rozpowszechniania treści szkodliwych, a także porady i środki ochrony z zakresu zagrożenia bezpieczeństwa osób, jakie mogą przykładowo zaistnieć w związku z ujawnieniem w niektórych przypadkach informacji prywatnych lub danych osobowych i osobistych. ... Tego rodzaju informacje pozostające w ramach interesu publicznego powinny być możliwie najczęściej uaktualniane i przedstawiane w sposób zrozumiały w wersji elektronicznej i papierowej, w zależności od decyzji podjętej przez dane państwo członkowskie, a także na stronach internetowych władz krajowych. Krajowe władze regulacyjne powinny być zdolne do zobligowania dostawców do przekazywania tego rodzaju standardowych informacji, w sposób uznany za właściwy przez krajowe władze regulacyjne, wszystkim klientom. Znaczne koszty dodatkowe dostawców usług związane z rozpowszechnianiem wspomnianych informacji powinny stanowić przedmiot ugody pomiędzy dostawcami a właściwymi władzami i powinny być przez nie ponoszone. Odnośne informacje powinny być również zamieszczane w umowach.” (motyw 12c, fragment).*

Z uwagi na znaczną niejednorodność uczestników rynku, Parlament zaproponował (motyw 11a, fragment), aby przepisy dotyczące umów z konsumentami mogły mieć „zastosowanie nie tylko do konsumentów, ale także do innych użytkowników końcowych, w szczególności mikroprzedsiębiorstw i MŚP, które mogą preferować umowę dostosowaną do potrzeb konsumenta.” Jednocześnie w preambule stwierdza się (motyw 39a), że „Celem dyrektywy 2002/22/WE (dyrektywa o usłudze powszechnej) jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony praw konsumentów i indywidualnych użytkowników w ramach świadczenia usług telekomunikacyjnych.

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*Ochrona ta nie jest wymagana w przypadku globalnych usług telekomunikacyjnych. Obejmują one korporacyjne usługi w zakresie danych lub łączności telefonicznej świadczone w pakiecie dużym przedsiębiorstwom usytuowanym w różnych krajach w obrębie UE lub poza nią w oparciu o umowy wynegocjowane indywidualnie przez obie strony o równej pozycji."*

### **3.3. Ochrona interesu użytkowników końcowych – neutralność sieciowa**

Parlament podzielił sugestie Komisji o potrzebie wprowadzenia zasady neutralności sieciowej do pakietu regulacyjnego UE. Zgodnie z tą zasadą Parlament stwierdza (motyw 14, fragment), że *„Użytkownicy końcowi powinni decydować, jakie zgodne z prawem treści chcą móc przesyłać i otrzymywać oraz z jakich usług, programów, sprzętu i oprogramowania komputerowego chcą w tym celu korzystać, bez uszczerbku dla konieczności zachowania integralności i bezpieczeństwa sieci i usług."* Na straży tych praw użytkowników ma stać państwo:

*„Artykuł 32a. Dostęp do treści, usług i aplikacji*

*Państwa członkowskie gwarantują, że ograniczenia dostępu użytkowników do treści, usług i aplikacji, nakładane w przypadkach konieczności, wdrażane będą za pomocą właściwych środków oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności, wydajności i skuteczności. Środki te nie skutkują zahamowaniem rozwoju społeczeństwa informacyjnego, w myśl postanowień dyrektywy 2000/31/WE<sup>3</sup>, i nie stanowią uszczerbku dla podstawowych praw obywatelskich, takich jak prawo do prywatności i prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy."*

Z omawianą tematyką wiąże się kwestia uprawnień regulatorów rynku do ustalania minimalnej jakości usług. W tej sprawie stanowisko Parlamentu jest zgodne z poglądem Komisji Europejskiej, co zostało ujęte w preambule, motyw 14a, oraz w rozszerzonej wersji art. 22 ust. 3: *„Krajowy organ regulacyjny może wydawać wytyczne określające minimalny poziom jakości usług, a w przypadkach konieczności podejmować również inne kroki mające na celu niedopuszczenie do degradacji usług i spowolnienia ruchu w sieciach, a także zapewnienie, że zdolność użytkowników do uzyskiwania dostępu, rozpowszechniania treści oraz wykorzystywania wybranych przez nich aplikacji lub usług nie jest ograniczona w sposób nadmierny."*

Aczkolwiek pakiet regulacyjny obejmuje wyłącznie kwestie przesyłania informacji w sieciach komunikacji elektronicznej, a nie treści, co było wielokrotnie podkreślane przy omawianiu regulacji z 2002 r., to jednak Parlament uznał za wskazane powrócić do tej sprawy przy omawianiu odpowiedzialności dostawców sieci lub usług za informacje przesyłane przez usługobiorców (motyw 14b, fragment):

<sup>3</sup> Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market, in OJEC n. L178 of 17 July 2000.

*„Podejmowanie zgodnie z odpowiednią procedurą decyzji o tym, czy treści, programy lub usługi są zgodne z prawem lub szkodliwe, czy nie, należy do zadań właściwych organów państw członkowskich, a nie do dostawców sieci lub usług łączności elektronicznej. ... Przepisy dyrektywy 2002/22/WE nie wymagają od dostawców monitorowania informacji przekazywanych za pośrednictwem ich sieci lub nakładania kar czy podejmowania kroków sądowych przeciwko ich klientom z powodu takich informacji, ani nie nakładają na dostawców odpowiedzialności za takie informacje. Za nakładanie kar lub podejmowanie kroków sądowych odpowiedzialne są właściwe organy ścigania.”*

### **3.4. Ochrona interesu użytkowników końcowych – konkurencja**

Wspieranie i ochrona konkurencji na rynku komunikacji elektronicznej wymaga stworzenia otoczenia prawnego, zapewniającego konsumentom i użytkownikom usług korzystanie z efektów konkurencji, przy jednoczesnej ochronie przed możliwym nadużyciem ze strony dostawcy usług. Odpowiednie propozycje Komisji zostały wsparte przez Parlament, który wprowadził dodatkowe uzupełnienia i korekty.

Parlament, akceptując propozycję Komisji Europejskiej w sprawie prawa do przenoszenia numeru, zwrócił jednocześnie uwagę na możliwości nadużyć na niekorzyść konsumenta przy realizacji tego prawa. Dlatego uznał za wskazane wyposażyć organy państwowe w odpowiednie uprawnienia do zwalczania niewłaściwych zachowań na rynku (motyw 23 i art. 30 ust.4):

- *„Możliwość przeniesienia numeru jest podstawowym ułatwieniem w dokonywaniu wyboru przez konsumentów i skutecznym aspektem konkurencji na rynku łączności elektronicznej, a zatem takie przeniesienie powinno być realizowane w krótkim czasie, zazwyczaj nie później niż w ciągu jednego dnia od daty złożenia wniosku przez konsumenta. Jednak, jak pokazuje doświadczenie z niektórych państw członkowskich, istnieje ryzyko przeniesienia numeru konsumenta bez jego zgody. Chociaż jest to kwestia, która w pierwszym rzędzie podlega rozpatrzeniu przez organy egzekwujące stosowanie prawa, państwa członkowskie powinny mieć możliwość stosowania minimalnych proporcjonalnych środków dotyczących procesu zmiany numeru, niezbędnych do ograniczenia takiego ryzyka, jednocześnie nie pozbawiając tego procesu atrakcyjności dla konsumentów.”* (motyw 23, fragment).
- *„Krajowe organy regulacyjne mogą przedłużyć ten jednodniowy termin i w razie potrzeby zalecić odpowiednie środki służące zagwarantowaniu, że numery abonentów nie są przenoszone wbrew ich woli. Krajowe organy regulacyjne mogą nałożyć odpowiednie sankcje na dostawców, w tym obowiązek wypłaty rekompensaty, w przypadku opóźnień w przenoszeniu numeru lub nadużyć w zakresie przenoszenia numerów przez dostawców, lub w ich imieniu.”* (art. 30 ust. 4).

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

W związku z rozwojem konkurencji na rynku usług komunikacji elektronicznej uznano za wskazane, aby obowiązek umożliwienia kontroli wydatków przez abonentów, który ciążył do tej pory na przedsiębiorstwie wyznaczonym do świadczenia usługi powszechnej, rozciągnąć na wszystkie przedsiębiorstwa. W tym celu artykuł 10 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

*„Państwa Członkowskie gwarantują, aby przedsiębiorstwa oferujące usługi telekomunikacyjne, określone w art. 2 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa), świadczyły określone usługi dodatkowe i usługi wymienione w załączniku I, część A niniejszej dyrektywy, w celu umożliwienia abonentom monitorowania i kontrolowania wydatków oraz unikania nieuzasadnionego odłączenia od usługi.”*

Odpowiednio uzupełniono załącznik I część A do dyrektywy o usłudze powszechnej:

*„Kontrola kosztów. Państwa członkowskie gwarantują, że krajowe organy regulacyjne wymagają od wszystkich przedsiębiorstw będących dostawcami usług łączności elektronicznej oferowania abonentom środków kontroli kosztów usług telekomunikacyjnych łącznie z bezpłatnym ostrzeganiem konsumentów w przypadku anormalnego schematu konsumpcyjnego.”*

Kończąc omawianie stanowiska Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej, warto zwrócić uwagę na kilka dodatkowych środków ochrony użytkowników w rezolucji legislacyjnej [11]. Mianowicie Parlament proponuje pod adresem państw członkowskich, aby:

- ograniczyć maksymalny okres obowiązywania umów o świadczenie usług komunikacji elektronicznej do 24 miesięcy, z tym że powinna być także dostępna opcja dwunastomiesięczna (art. 30 ust. 5a);
- krajowe organy regulacyjne wymagały „od wszystkich przedsiębiorstw będących dostawcami usług łączności elektronicznej zalecania konsumentom raz na rok swoich najlepszych dostępnych pakietów taryfowych w oparciu o konsumenckie schematy konsumpcyjne z poprzedniego roku” (załącznik I część A, Najlepsze rady);
- wprowadzić usługi w razie kradzieży przez „ustanowienie bezpłatnego numeru wspólnego dla wszystkich dostawców usług telefonii komórkowej, umożliwiającego zgłoszenie kradzieży urządzenia końcowego oraz natychmiastowe zawieszenie świadczenia usług związanych z abonamentem. Dostęp do tej usługi musi być również zapewniony użytkownikom niepełnosprawnym.” (załącznik I część B, Usługi w razie kradzieży);
- zapewnić „krajowym organom regulacyjnym możliwość wymagania od operatorów bezpłatnego udostępniania ich abonentom niezawodnego, łatwego w użyciu, dającego się swobodnie i w pełni konfigurować oprogramowania ochronnego lub

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*filtrującego, uniemożliwiającego dzieciom lub osobom szczególnie narażonym dostęp do nieodpowiednich dla nich treści.” (załącznik I część B, Oprogramowanie ochronne).*

Środki komunikacji elektronicznej odgrywają coraz większą rolę w życiu społecznym, ale ich potencjalne możliwości nie zawsze są w pełni wykorzystane. Z tego względu Parlament proponuje zwiększyć odpowiedzialność państw członkowskich za ich pełne wykorzystanie, w szczególności numerów o walorach społecznych, stwierdzając w preambule (motyw 21a, fragment), że *„Mając na względzie szczególne aspekty związane ze zgłaszaniem zaginięcia dzieci oraz obecną ograniczoną dostępność wspomnianej usługi, państwa członkowskie powinny nie tylko dokonać rezerwacji numeru, lecz także zagwarantować faktyczną dostępność na ich terytorium, pod numerem 116000, usługi z zakresu zgłaszania zaginięć dzieci.”* Sprawa ta została sfinalizowana w nowym art. 27a ust. 4.

### **3.5. Ochrona prywatności użytkowników końcowych**

Stanowisko Parlamentu Europejskiego [11] w sprawie nowelizacji dyrektywy o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej [4] pokrywa się z propozycjami Komisji Europejskiej [9], [14]. Parlament uznał za wskazane, aby uwypuklić podstawowe cele tej dyrektywy przez dodanie motywu 26a:

*„(26a) Dyrektywa 2002/58/WE harmonizuje przepisy państw członkowskich wymagane dla zapewnienia równoważnego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności, w szczególności prawa do prywatności, prawa do poufności i bezpieczeństwa systemów technologii informacyjnych w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w sektorze łączności elektronicznej, oraz dla zapewnienia swobodnego przepływu we Wspólnocie tego typu danych oraz urządzeń i usług łączności elektronicznej.”*

Wprowadzone zmiany dodatkowo wzmacniają ochronę abonenta przez sprecyzowanie obowiązków informowania go przez dostawcę usług o zaistniałych przypadkach zagrożenia dla jego praw i interesu:

- *„(28b) Dostawca publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej powinien przedsięwziąć odpowiednie środki techniczne i organizacyjne w celu zapewnienia bezpieczeństwa swoich usług. ... środki te powinny zagwarantować, że dostęp do danych osobowych ma jedynie upoważniony personel w celach zgodnych z prawem oraz że przechowywane lub przekazywane dane osobowe, a także sieć i usługi są chronione. Ponadto należy ustanowić politykę bezpieczeństwa w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w celu określenia słabych punktów w systemie, jak również prowadzić regularny monitoring i podejmować działania prewencyjne, naprawcze i służące łagodzeniu negatywnych skutków.”* (motyw 28b; art. 4 ust. 1a i 1b zawiera odpowiednie postanowienia).

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności

- „Dostawca publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej, a także wszelkie przedsiębiorstwa świadczące usługi dla konsumentów za pośrednictwem Internetu, które są administratorami danych i dostawcami usług społeczeństwa informacyjnego, informują zawczasu użytkowników w celu uniknięcia nadciągającego i bezpośredniego zagrożenia praw i interesów klienta.” (art. 4 ust. 3 akapit II).
- „Właściwy organ rozpatruje i ocenia powagę naruszenia. Jeśli naruszenie zostanie uznane za poważne, właściwy organ zobowiązuje dostawcę publicznie dostępnej usługi łączności elektronicznej i dostawcę usług społeczeństwa informacyjnego do właściwego powiadomienia bez zbędnej zwłoki osób, których dotyczy naruszenie. ... Krajowe organy regulacyjne kontrolują również, czy przedsiębiorstwa rzetelnie wywiązały się z obowiązków powiadamiania o naruszeniach zgodnie z niniejszym artykułem, a także nakładają odpowiednie sankcje, w stosownych przypadkach łącznie z publikacją w przypadku niedotrzymania.” (art. 4 ust. 3a).
- „(29) Naruszenie bezpieczeństwa powodujące utratę lub sprzeniewierzenie danych osobowych abonenta **lub osoby indywidualnej**, jeżeli nie zostanie odpowiednio i terminowo rozwiązane, może przyczynić się do poważnych szkód **dla użytkowników**. Dlatego też **krajowy organ regulacyjny lub inny właściwy organ krajowy powinien** zostać bezzwłocznie **powiadomiony o naruszeniu bezpieczeństwa przez odpowiedniego dostawcę usługi**. **Właściwe organy określają powagę naruszenia i zwracają się do odpowiednich dostawców usług o powiadomienie w odpowiednich wypadkach, bez zbędnej zwłoki osób, których dotyczy naruszenie. Ponadto w przypadkach, gdy istnieje natychmiastowe i bezpośrednie zagrożenie praw i interesów klienta (takich jak w przypadku nieuprawnionego dostępu do treści wiadomości elektronicznych e-mail, do wyciągów z karty kredytowej itp.), odnośni dostawcy usługi – oprócz właściwych organów krajowych – natychmiast informują bezpośrednio zagrożonych użytkowników. Ponadto dostawcy informują co roku użytkowników, których to dotyczy, o wszystkich naruszeniach bezpieczeństwa, o których mowa w niniejszej dyrektywie i które miały miejsce w danym okresie. Powiadomienie organów krajowych i użytkowników powinno zawierać informacje o środkach podjętych przez usługodawcę w celu zaradzenia naruszeniu, a także zalecenie dotyczące ochrony użytkowników, których ono dotyczyło.**” (motyw 29; druk wytłuszczony – zmiany wprowadzone przez PE).

W związku z rozwojem internetu Parlament zwrócił uwagę na konieczność przeanalizowania kwestii adresów IP, przyjmując następujący zapis w preambule (motyw 27a) [11]:

„Adresy IP są kluczowe dla pracy Internetu. Identyfikują one za pomocą numeru urządzenia pracujące w sieci, takie jak komputery czy inteligentne urządzenia przenośne. Rozpatrując różne scenariusze, w których wykorzystywane są adresy IP,

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

oraz związane z tym technologie, które w szybki sposób ewoluują, pojawiły się pytania dotyczące wykorzystywania tych adresów w niektórych okolicznościach jako danych osobowych. Komisja powinna zatem przeprowadzić badanie dotyczące adresów IP i ich wykorzystywania, i w razie potrzeby przedstawić tego rodzaju propozycje."

Dyrektywa o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej ma umocowanie w obecnym ustawodawstwie Unii Europejskiej. Sytuacja ma ulec zmianie z chwilą zamknięcia procedury ratyfikacji traktatu lizbońskiego. Dlatego w preambule, pkt (38a), poczyniono zastrzeżenie: „Jeżeli traktat lizboński zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej wejdzie w życie, Komisja powinna przedstawić Radzie i Parlamentowi nowy wniosek legislacyjny dotyczący prywatności i bezpieczeństwa danych w łączności elektronicznej, posiadający nową podstawę prawną.”

#### **4. Stanowisko Komisji w sprawie propozycji Parlamentu Europejskiego**

Po zapoznaniu się z dokumentem legislacyjnym Parlamentu [11], Komisja zgłosiła zmieniony wniosek [16], który miał na celu dostosowanie jej pierwotnego wniosku [14] w zakresie niektórych zagadnień do propozycji Parlamentu. Większość zmian wprowadzonych do rezolucji [11] polegała na poprawieniu sformułowań prawnych i stylistycznych tekstu, nie ingerując w materię zapisu. Część poprawek Komisji dotyczyła przywrócenia jej pierwotnych propozycji zgłoszonych we wniosku [14], które zostały skreślone przez Parlament w rezolucji [11]. Obok tego Komisja odrzuciła niektóre zmiany, których treści uznała za niecelowe bądź niezgodne z zasadami prawa wspólnotowego.

Poniżej podano propozycje odrzucone oraz poważnie zmodyfikowane.

- Motyw 3a stał się nieaktualny w świetle komunikatu Komisji [10] o przeprowadzeniu drugiego przeglądu usługi powszechnej, którego wyniki posłużą za podstawę do dalszych prac nad koncepcją usługi powszechnej, z uwzględnieniem nowych realiów rynkowych w sektorze komunikacji elektronicznej oraz potrzeb gospodarki opartej na wiedzy.
- Odrzucono kilka propozycji dotyczących ułatwienia dostępu osobom niepełnosprawnym do usług komunikacji elektronicznej, a m.in. korekt w art. 7 ust. 1, art. 2 lit. c) oraz art. 6 dyrektywy o usłudze powszechnej [3], uwzględniających potrzeby niepełnosprawnych użytkowników końcowych.
- Odrzucono propozycje uzupełnienia załącznika I w dyrektywie o usłudze powszechnej zapisami dotyczącymi *najlepszych rad* (część A), *usług w razie kradzieży* oraz *oprogramowania ochronnego* (część B). Jednocześnie Komisja zaakceptowała uzupełnienie załącznika I część A, zgodnie z sugestią PE, w sprawie kontroli kosztów: „Kontrola kosztów. Państwa członkowskie gwarantują, że kra-



*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*jowe organy regulacyjne wymagają od wszystkich przedsiębiorstw będących dostawcami usług łączności elektronicznej oferowania abonentom środków kontroli kosztów usług telekomunikacyjnych łącznie z bezpłatnym ostrzeganiem konsumentów w przypadku anormalnego schematu konsumpcyjnego.” (Poprawkę do art. 10 ust. 2, nawiązującą do tej kwestii, Komisja odrzuciła.)*

- Komisja zaakceptowała wniosek o ograniczenie maksymalnego okresu obowiązywania umów o świadczenie usług komunikacji elektronicznej do 24 miesięcy (dyrektywa o usłudze powszechnej, art. 30 ust. 5a), odrzucając jednocześnie opcję dwunastomiesięczną. Zdaniem Komisji, nałożenie takiego wymogu na operatorów w przypadku umów „dla wszystkich rodzajów usług i urządzeń końcowych ograniczałoby wprowadzanie nowych ofert na rynku i swobodę działalności dla przedsiębiorców”.
- Odrzucono koncepcję, wprowadzającą punkty „kompleksowej obsługi służące do udzielania wszelkiego rodzaju informacji użytkownikom” (motyw 15 b preambuły) oraz wyłączenia spod ochrony dyrektywy o usłudze powszechnej korporacyjnych usług „w zakresie danych lub łączności telefonicznej świadczonych w pakiecie dużym przedsiębiorstwom (motyw 39a).
- Nie wyrażono zgody na art. 32a dyrektywy o usłudze powszechnej w sprawie dostępu użytkowników do treści, usług i aplikacji.
- Uznano za niepotrzebny motyw 38a preambuły: „(38a) Jeżeli traktat lizboński zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej wejdzie w życie, Komisja powinna przedstawić Radzie i Parlamentowi nowy wniosek legislacyjny dotyczący prywatności i bezpieczeństwa danych w łączności elektronicznej, posiadający nową podstawę prawną.”
- Komisja wprowadziła poważne zmiany do motywu 21a preambuły oraz związanego z nim art. 27a dyrektywy o usłudze powszechnej w sprawie harmonizacji numerów usług użyteczności społecznej. Wychodząc za założenia, że „należy unikać zbyt surowych lub nierealistycznych przepisów (np. w odniesieniu do użytkowników niepełnosprawnych w ust. 2), które mogą stanowić przeszkodę dla skutecznego wdrożenia”, skreślono m.in. ust. 2 w art. 27a, który nakładał na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia niepełnosprawnym użytkownikom końcowym dostępu do usług świadczonych w ramach zakresu numeracyjnego „116”.
- Komisja ustosunkowała się również do kwestii numeru „116000” dla numerów alarmowych w sprawie zaginionych dzieci, uznając, że ostatnie zdanie w motywie 21a preambuły: „Mając na względzie szczególne aspekty związane ze zgłaszaniem zaginięcia dzieci oraz obecną ograniczoną dostępność wspomnianej usługi, państwa członkowskie powinny nie tylko dokonać rezerwacji numeru, lecz także zagwarantować faktyczną dostępność na ich terytorium, pod numerem 116000, usługi z zakresu zgłaszania zaginięć dzieci” jest nieproporcjonalne i trudne do

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

wdrożenia w niektórych państwach członkowskich i z tego względu powinno być skreślone. Ponadto skreślono ust. 4 w art. 27a, dotyczący dostępu obywateli do usług gorącej linii w przypadku zaginięcia dzieci, gdyż aspekty tego ustępu „są poza zakresem ram regulacyjnych (zapewnienie numerów alarmowych)”.

Komisja podzieliła pogląd Parlamentu w sprawie wagi problematyki adresów IP i „jest gotowa podjąć pracę związaną z adresami IP, co proponuje Parlament, ale wyraźne odniesienie do tego w dyrektywie nie wydaje się właściwe”. Stąd propozycja zmiany tekstu motywu 27a preambuły na następujący:

*„Adresy IP są kluczowe dla pracy Internetu. Są one niepowtarzalnymi numerami przydzielanymi urządzeniom pracującym w sieci komputerowej stosującej protokół IP do komunikacji między węzłami, takim jak komputery czy inteligentne urządzenia przenośne. W praktyce mogą one być również stosowane do identyfikacji użytkownika danego urządzenia. Rozpatrując różne scenariusze, w których wykorzystywane są adresy IP, oraz związane z tym technologie, które w szybki sposób ewoluują (w tym wykorzystanie IPv6), pojawiły się pytania dotyczące traktowania tych adresów w niektórych okolicznościach jako danych osobowych. Należy ściśle śledzić rozwój w zakresie wykorzystania adresów IP przy uwzględnieniu prac już przeprowadzonych przez między innymi grupę roboczą ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, ustanowioną art. 29 dyrektywy 95/46/WE, i w razie potrzeby w świetle tego rodzaju propozycji.”*

Propozycje Komisji zawarte w zmienionym wniosku [16] są zbliżone do stanowiska Parlamentu i nie budzą poważnych kontrowersji. W głównej mierze wynika to z faktu, że podstawowe kwestie usługi powszechnej pozostają poza obszarem nowelizacji w ramach reform 2007.

## **5. Charakterystyka wspólnego stanowiska Rady w sprawie zmian dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności**


Rada przedstawiła wspólne stanowisko w sprawie zmian dyrektywy o usłudze powszechnej [3] i dyrektywy o ochronie prywatności [4] w dokumencie [15], w którym uwzględniono rezolucję legislacyjną Parlamentu [11] oraz zmieniony wniosek Komisji [16]. Rada poparła naczelną ideę wniosków Komisji oraz wzięła pod uwagę w dużym stopniu stanowisko Parlamentu. W uzasadnieniu Rady<sup>4</sup> podano, że we wspólnym stanowisku uwzględniono wiele poprawek Parlamentu Europejskiego zgłoszonych w pierwszym czytaniu, w całości, częściowo lub co do zasady (87 ze 155). Służą one ulepszeniu lub doprecyzowaniu tekstu proponowanej dyrektywy. Zdaniem Rady, należy zachować właściwą równowagę między proporcjonalnością a pomocniczością oraz unikać niepotrzebnego obciążania krajowych organów

<sup>4</sup>Uzasadnienie wspólnego stanowiska Rady. Rada Unii Europejskiej, 16497/1/08 REV 1 ADD 1, Bruksela, 16 lutego 2009 r., <http://register.consilium.europa.eu>

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

regulacyjnych bądź odnośnych przedsiębiorstw, równocześnie zapewniając przestrzeganie konkurencji i gwarantując korzyści użytkownikom końcowym.

Rada i Parlament Europejski opowiedziały się za podejściem, podkreślającym znaczenie ułatwienia dostępu użytkownikom niepełnosprawnym. Rada zgodziła się również z punktem widzenia Parlamentu Europejskiego, wyrażonym w poprawce 188, w sprawie dodania art. 27a dotyczącego zharmonizowanych numerów w przypadku usług o znaczeniu społecznym, chociaż stopień uszczegółowienia proponowany przez Radę nie jest całkowicie zgodny z tym proponowanym przez Parlament. Rada dodała ponadto lub zmieniła pewne przepisy, aby sprecyzować cele tekstu i wdrożenie regulacji. Podjęto starania, aby różnice stanowisk Komisji, Parlamentu i Rady zredukować do minimum.




**Dyrektywa o usłudze powszechnej.** W celu wzmocnienia ochrony interesu i praw niepełnosprawnych użytkowników końcowych, Rada zgodziła się na poprawkę do art. 1 ust. 1: „Dyrektywa zawiera również przepisy dotyczące niektórych aspektów związanych z urządzeniami końcowymi, mające na celu ułatwienie dostępu niepełnosprawnym użytkownikom końcowym” oraz wprowadziła nowe zapisy – motyw 28 oraz artykuł 23a, które odzwierciedlają w znacznym stopniu ideę wniosków Parlamentu:

*„(28) W celu zapewnienia, aby niepełnosprawni użytkownicy końcowi mogli odnosić korzyści z konkurencji oraz wyboru spośród dostawców usług, spośród których może wybierać większość użytkowników końcowych, właściwe organy krajowe powinny w stosownych przypadkach i zgodnie z sytuacją krajową określić wymogi w zakresie ochrony konsumenta, których muszą przestrzegać przedsiębiorstwa świadczące publicznie dostępne usługi łączności elektronicznej. Wymogi takie mogą dotyczyć w szczególności zapewnienia przez przedsiębiorstwa, aby niepełnosprawni użytkownicy końcowi mogli korzystać z ich usług na tych samych warunkach – w tym w zakresie cen i taryf – co pozostali użytkownicy końcowi, oraz obowiązku pobierania przez przedsiębiorstwa równoważnych opłat za usługi niezależnie od tego, czy wiążą się z poniesionymi przez nie dodatkowymi kosztami. Inne wymogi mogą dotyczyć uzgodnień między przedsiębiorstwami w zakresie sprzedaży hurtowej.”*

*„Artykuł 23a*

**Zapewnienie porównywalnego dostępu i wyboru  
niepełnosprawnym użytkownikom końcowym**



1. Państwa członkowskie umożliwiają właściwym organom krajowym określenie, w stosownych przypadkach, warunków, które mają spełniać przedsiębiorstwa świadczące publicznie dostępne usługi łączności elektronicznej, aby zapewnić niepełnosprawnym użytkownikom końcowym:

a) dostęp do usług łączności elektronicznej porównywalny z dostępem, jaki ma większość użytkowników końcowych, oraz

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*b) korzystanie z wyboru spośród przedsiębiorstw i usług dostępnych dla większości użytkowników końcowych.*

*2. Aby móc przyjąć i wprowadzić w życie szczególne ustalenia dotyczące użytkowników niepełnosprawnych, państwa członkowskie zachęcają do udostępniania urządzeń końcowych oferujących niezbędne usługi i funkcje.”*

Stanowisko Rady w sprawie ochrony interesu i praw użytkowników końcowych jest zbliżone do stanowiska Parlamentu Europejskiego, chociaż w niektórych sprawach jest bardziej bliskie propozycjom Komisji.

Podobnie jak Parlament Europejski, Rada uznała, że należy rozszerzyć informacje szczegółowe podawane w umowach – dotyczy to zwłaszcza informacji o jakości parametrów usług, usługach na rzecz konsumenta i warunkach regulujących minimalny okres obowiązywania umowy zawartej w ramach promocji. Znalazło to wyraz w art. 20 **Umowy**, ust. 1 lit. b i lit. e. Umowa powinna w jasnej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie określać co najmniej:

*„b) świadczone usługi, w tym w szczególności:*

- informacje o stosowanej przez dostawcę polityce zarządzania ruchem w sieci;*
- minimalne oferowane poziomy jakości usług, a mianowicie czas wstępnego podłączenia, a w odpowiednich przypadkach także inne parametry jakości usług, określone przez krajowe organy regulacyjne;*
- rodzaje oferowanych usług serwisowych oraz usług wsparcia technicznego świadczonych klientom, a także sposoby kontaktowania się z podmiotami, które je świadczą;*
- wszelkie ograniczenia, które dostawca nałożył w zakresie korzystania z udostępnionych urządzeń końcowych;”*

*„e) okres obowiązywania umowy oraz warunki wznowienia i zakończenia świadczenia usług i rozwiązania umowy, w tym:*

- warunki dotyczące minimalnego okresu obowiązywania umowy zawartej w ramach promocji,*
- wszelkie opłaty związane z możliwością przeniesienia numerów i innych danych identyfikacyjnych,*
- wszelkie opłaty należne w momencie rozwiązania umowy, w tym zwrot kosztów urządzeń końcowych”.*

Postanowienia art. 21 ust. 3 uzupełniają zasób informacji, które mogą być dostarczone abonentom usług komunikacji elektronicznej:

*„3. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy regulacyjne mogły zobowiązać przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej między innymi do:*

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- a) dostarczania abonentom informacji o obowiązujących taryfach w odniesieniu do wszelkich numerów lub usług podlegających szczególnym warunkom cenowym; w odniesieniu do poszczególnych kategorii usług, krajowe organy regulacyjne mogą wymagać, aby informacje te były udostępniane bezpośrednio przed wykonaniem połączenia;
- b) informowania abonentów o wszelkich zmianach stosowanej przez dostawcę polityki zarządzania ruchem w sieci;
- c) informowania abonentów o przysługującym im prawie do określenia, czy chcą, aby ich dane osobowe znalazły się w spisie abonentów, oraz o rodzajach danych, których to dotyczy, zgodnie z art. 12 dyrektywy 2002/58/WE (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej); oraz
- d) regularnego informowania abonentów niepełnosprawnych o szczegółach przeznaczonych dla nich produktów i usług.

*Krajowe organy regulacyjne mogą, jeżeli uznają to za stosowne, promować środki samo- i współregulacyjne przed nałożeniem jakiegokolwiek obowiązku."*

W zmianie w art. 20 ust. 3 sprecyzowano, że abonenci będą mieli prawo wycofać się z zawartych umów, bez ponoszenia kar w przypadku, gdy operator powiadomi ich o zamiarze zmiany warunków umowy. O wszelkich takich zmianach należy powiadomić abonentów z odpowiednim wyprzedzeniem, nie krótszym niż jeden miesiąc, jednocześnie informując ich o przysługującym im prawie do wycofania się z ich umów, bez ponoszenia kar, jeżeli nie akceptują nowych warunków. Ten zapis nie dotyczy zmian umów z powodu przyjęcia nowych rozwiązań prawnych przez upoważnione organy państwa (motyw 21): „(21) Prawo abonentów do odstąpienia od umów bez ponoszenia kary dotyczy zmian w warunkach umownych nakładanych przez dostawców sieci lub usług łączności elektronicznej."

Rada przyjęła propozycję ograniczenia maksymalnego okresu obowiązywania umów o świadczenie usług komunikacji elektronicznej do 24 miesięcy, z pominięciem opcji dwunastomiesięcznej (co jest zgodne ze zmienionym wnioskiem Komisji [16]), a także pominięła nakaz przeniesienia numeru abonenta w ciągu jednego dnia roboczego (art. 30).

Przyjęto kilka zapisów konkretyzujących uprawnienia państw członkowskich wobec przedsiębiorstw świadczących usługę powszechną. Warto przytoczyć motyw 10 oraz art. 11 ust. 4:

*„(10) Zgodnie z zasadą pomocniczości to państwa członkowskie decydują, na podstawie obiektywnych kryteriów, które przedsiębiorstwa zostają wyznaczone do świadczenia usługi powszechnej, w stosownych przypadkach uwzględniając przy tym zdolność i gotowość przedsiębiorstw do podjęcia całości lub części obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Nie oznacza to, że podczas wyznaczania przedsię-*

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

biorstw państwa członkowskie nie mogą stosować szczególnych, uzasadnionych wymogami skuteczności warunków, w tym między innymi grupowania obszarów lub komponentów geograficznych, lub określić minimalnego okresu wyznaczenia.” (motyw 10).

„4. Krajowe organy regulacyjne powinny móc wyznaczać cele w odniesieniu do wywiązywania się z obowiązków tym przedsiębiorstwom obarczonym obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Czyniąc to, krajowe organy regulacyjne biorą pod uwagę poglądy zainteresowanych stron, w szczególności te, o których mowa w art. 33.” (art. 11 ust. 4).

Zgodnie ze zmienionym wnioskiem Komisji [16], Rada nie wyraziła zgody na wnioski Parlamentu w sprawie art. 32a „Dostęp do treści, usług i aplikacji” oraz uzupełnienia załącznika I o dodatki: „Najlepsze rady” w części A, „Usługi w razie kradzieży” i „Oprogramowanie ochronne” w części B, a niezależnie od tego usunęła dodatek „Kontrola kosztów” w tym załączniku. Pominięto także kwestię europejskiego kodu „3883”, występującą w motywie 21 i art. 27, według propozycji Komisji i Parlamentu Europejskiego.

Popierając wniosek o potrzebie konsultacji z konsumentami usług komunikacji elektronicznej oraz innymi uczestnikami rynku (motyw 39 i art. 33), w tym ustanowienia mechanizmu służącego właściwej współpracy w sprawach związanych z propagowaniem treści zgodnych z prawem, Rada jednocześnie zastrzega w motywie 39, zgodnie z sugestią Parlamentu Europejskiego w motywie 25 [11], że „wszelkie procedury współpracy uzgodnione w ramach takiego mechanizmu nie powinny jednak umożliwiać systematycznego nadzoru nad korzystaniem z Internetu.”

Uzupełniając motyw 11, Rada precyzuje postępowanie regulatorów krajowych w sprawie monitorowania taryf detalicznych na usługi (tekst wytłuszczony):

„(11) Krajowe organy regulacyjne powinny móc monitorować zmiany i poziom taryf detalicznych na usługi, które mieszczą się w zakresie obowiązku świadczenia usługi powszechnej nawet wówczas, gdy państwo członkowskie nie wyznaczyło jeszcze przedsiębiorstwa do świadczenia usługi powszechnej. **W takim przypadku monitorowanie należy przeprowadzać w taki sposób, aby nie stanowiło ono nadmiernego obciążenia administracyjnego ani dla krajowych organów regulacyjnych, ani dla przedsiębiorstw świadczących takie usługi.**”

W motywie 32 Rada zwróciła szczególną uwagę na dokładność i niezawodność dostępu do służb ratunkowych przez wszystkich dostawców usług, nawet tych niezależnych od sieci: „Po wprowadzeniu międzynarodowych norm zapewniających dokładne i niezawodne przekierowywanie wywołań i łączenie ze służbami ratunkowymi, dostawcy usług niezależnych od sieci powinni również wypełniać obowiązki związane z dostępem do służb ratunkowych w stopniu porównywalnym z tym, który wymagany jest od innych przedsiębiorstw.”

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

W kwestii jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwa zajmujące się publicznymi sieciami łączności Rada omówiła stopień oraz charakter interwencji Komisji i – zgodnie z przyjętym podejściem – uznała, że należy pozwolić regulatorom krajowym określić wymagania dotyczące minimalnego poziomu jakości usług.

**Dyrektywa o ochronie prywatności.** W sprawie zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji elektronicznej Rada zajęła następujące stanowisko (cytat na podstawie uzasadnienia Rady, zob. przypis 3):

*„3) **Powiadamianie o przypadkach naruszenia bezpieczeństwa.** Rada dogłębnie przeanalizowała problem powiadamiania o naruszeniach bezpieczeństwa. Zdecydowała się na podejście pozwalające dostawcom usługi łączności elektronicznej dostępnej publicznie oceniać wagę naruszenia oraz decydować o konieczności powiadomienia krajowych organów regulacyjnych lub danego abonenta. Parlament Europejski natomiast nie chciał pozostawiać tej oceny w całkowitej gestii dostawcy i opowiedział się za obowiązkowym powiadamianiem krajowych organów regulacyjnych we wszystkich przypadkach oraz za upublicznianiem informacji o popełnionych naruszeniach. By zapewnić właściwy poziom harmonizacji, Rada zobowiązała państwa członkowskie do zapewnienia, by krajowe organy regulacyjne były w stanie wydać szczegółowe zasady dotyczące warunków, formatu i procedur mających zastosowanie do wymagań w zakresie informacji i powiadomień związanych z naruszeniami dotyczącymi danych osobowych.”*

Ogólnie można stwierdzić, że wspólne stanowisko Rady w kwestii zmian w dyrektywie o usłudze powszechnej i dyrektywie o ochronie prywatności w znacznym stopniu opiera się na propozycjach Komisji i Parlamentu, co powinno ułatwić znalezienie stanowiska kompromisowego, gwarantującego wysoki poziom ochrony interesów i praw konsumentów oraz użytkowników końcowych na rynku usług komunikacji elektronicznej przy odpowiedniej jakości zaspokajania ich potrzeb.

## **6. Charakterystyka znowelizowanych dyrektyw o usłudze powszechnej i ochronie prywatności – rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego, drugie czytanie**

W rezolucji legislacyjnej [12] z dnia 6 maja 2009 r. Parlament Europejski przyjął, w drugim czytaniu, dyrektywę zmieniającą dyrektywę o usłudze powszechnej [3] i dyrektywę o ochronie prywatności [4]. Tekst tej rezolucji został uprzednio przedkonsultowany i uzgodniony przez przedstawicieli Parlamentu, Rady i Komisji. Dlatego można uznać, że tekst ostateczny, łącznie ze zmianami wprowadzonymi przez Parlament, reprezentuje pogląd wszystkich zainteresowanych stron.

Wprowadzone poprawki w większości dotyczą uzupełnień i korekty redakcyjnej tekstu. Zmiany merytoryczne, które dodatkowo chronią prawa konsumentów i użytkowników usług elektronicznych, a także konkretyzują uprawnienia Komisji w omawianym obszarze, zacierają głównie do przywrócenia zapisów przyjętych

przez Parlament w pierwszym czytaniu [11] lub w zmienionej postaci uwzględnionych w dokumencie Komisji [16].

## **6.1. Charakterystyka zmian w ustawie o usłudze powszechnej**

Znowelizowana dyrektywa o usłudze powszechnej spełnia cele, jakie zostały sformułowane we wniosku Komisji [14]. Główne zmiany dotyczą niżej podanych kwestii.

### **6.1.1. Cele usługi powszechnej w Unii Europejskiej**

Wyraźnie sformułowano podstawowe wymagania, które należy brać pod uwagę przy kształtowaniu telekomunikacyjnej usługi powszechnej w Unii Europejskiej (motyw 3a):

*„(3a) Podstawowym wymogiem usługi powszechnej jest zapewnienie użytkownikom, na życzenie, stacjonarnego podłączenia do publicznej sieci łączności po przystępnej cenie. Wymóg dotyczy zapewniania lokalnych, krajowych i międzynarodowych połączeń telefonicznych, komunikacji faksowej i usług w zakresie przesyłania danych, których zapewnianie może zostać ograniczone przez państwa członkowskie do głównej siedziby/głównego miejsca zamieszkania użytkownika końcowego. Nie powinno być ograniczeń odnośnie do środków technicznych, przy pomocy których się to zapewnia, uwzględniając technologie przewodowe lub bezprzewodowe, ani żadnych ograniczeń odnośnie do tego, którzy operatorzy zapewniają wykonanie części lub wszystkich zobowiązań dotyczących usługi powszechnej.*

*Stacjonarne podłączenia transmisji danych do publicznej sieci łączności powinny być w stanie umożliwiać przesyłanie danych z szybkościami pozwalającymi na dostęp do usług online, takich jak te dostarczane za pośrednictwem publicznego Internetu. Szybkość dostępu do Internetu, z jaką ma do czynienia dany użytkownik, może zależeć od szeregu czynników, w tym od zdolności przyłączeniowej dostawcy (dostawców) Internetu, jak również od odnośnego zastosowania, do jakiego używa się danego połączenia. Szybkość przesyłania danych, jaką może umożliwiać podłączenie do publicznej sieci łączności, zależy od możliwości urządzenia końcowego abonenta oraz połączenia. Z tego powodu nie jest właściwe zarządzenie wprowadzenia określonych szybkości przesyłu danych lub bitów na szczeblu Wspólnoty. Konieczna jest elastyczność, aby państwa członkowskie mogły w razie konieczności przyjmować środki w celu zapewnienia przesyłu danych w ramach połączenia o zadowalającej szybkości, która wystarczy, by umożliwić funkcjonalny dostęp do Internetu określony przez państwa członkowskie, przy uwzględnieniu szczególnej sytuacji panującej na rynkach krajowych, na przykład przeważających technologii wykorzystywanych przez większość abonentów w danym państwie członkowskim oraz technologicznych możliwości zastosowań, pod warunkiem że środki te będą miały na celu minimalizowanie zakłóceń na rynku. W przypadku gdy – przy należywym*



uwzględnieniu kosztów i przychodów, jak również niematerialnych korzyści płynących ze świadczenia przedmiotowych usług – środki takie stwarzają niesprawiedliwe obciążenie dla wyznaczonego przedsiębiorstwa, można to brać pod uwagę podczas wszelkich kalkulacji kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Stosować można również alternatywne formy finansowania podstawowej infrastruktury sieciowej, obejmujące finansowanie wspólnotowe lub środki krajowe zgodnie z przepisami wspólnotowymi.

Pozostaje to bez uszczerbku dla konieczności przeprowadzenia przez Komisję przeglądu obowiązków świadczenia usługi powszechnej, który może obejmować finansowanie takich obowiązków, zgodnie z art. 15 dyrektywy 2002/22/WE, i – o ile to stosowne – przedstawienia wniosków w sprawie reformy służącej realizacji celów interesu publicznego.”

### **6.1.2. Środki ochrony interesu i praw niepełnosprawnych użytkowników końcowych**

Problematyka zapewnienia dostępu użytkownikom niepełnosprawnym do usług komunikacji elektronicznej zajmuje priorytetowe miejsce w noweli dyrektywy o usłudze powszechnej, przy czym za niepełnosprawnych użytkowników uważa się tych, których specjalne potrzeby wynikają z niepełnosprawności lub z podeszłego wieku. Dyrektywa została uzupełniona o postanowienia zapewniające użytkownikom niepełnosprawnym dostęp do usług komunikacji elektronicznej równoważny z dostępem, z którego korzysta większość użytkowników końcowych. Szczegółowe kwestie są następujące.

- **Urządzenia końcowe dla niepełnosprawnych użytkowników końcowych** (motyw 5, art. 1 ust. 1, art. 23a ust. 2). Niektóre aspekty urządzeń końcowych dla niepełnosprawnych użytkowników końcowych powinny zostać objęte zakresem stosowania dyrektywy o usłudze powszechnej, aby ułatwić tym użytkownikom dostęp do sieci i korzystanie z usług.
- **Rynek usług komunikacji elektronicznej oraz urządzeń dla użytkowników niepełnosprawnych** (motyw 6, art. 7 ust. 2, art. 23a ust. 1 lit. b). Państwa członkowskie powinny wprowadzić środki promujące tworzenie rynku dla szeroko dostępnych produktów i usług oferujących rozwiązania dla niepełnosprawnych użytkowników końcowych, co stworzy warunki do skorzystania przez nich z wyboru przedsiębiorstw i dostawców usług.
- **Równoważność dostępu do usług komunikacji elektronicznej dla użytkowników niepełnosprawnych** (motywy 6c i 28; art. 7 ust. 1, art. 9 ust. 3, art. 23a ust. 1 lit. a). Zgodnie z postanowieniami dyrektywy, dostęp powinien być równoważny pod względem funkcjonalnym, tak aby niepełnosprawni użytkownicy mogli korzystać z takiego samego stopnia dostępności usług, z jakiego korzystają inni użytkownicy końcowi, choć z wykorzystaniem odmiennych środ-

ków. Właściwe organy krajowe mają określić wymagania, które mogą dotyczyć w szczególności zapewnienia przez przedsiębiorstwa, aby niepełnosprawni użytkownicy końcowi mogli korzystać z ich usług na tych samych warunkach – w tym w zakresie cen i taryf – co pozostali użytkownicy końcowi, oraz obowiązku pobierania przez przedsiębiorstwa równoważnych opłat za usługi niezależnie od tego, czy wiążą się one z poniesionymi przez nie dodatkowymi kosztami.

- **Dostęp użytkowników niepełnosprawnych do służb ratunkowych** (motyw 33, art. 26 ust. 4). Państwa członkowskie mają zapewnić, aby dostęp niepełnosprawnych użytkowników końcowych do służb ratunkowych, w tym do służb objętych numerem „112”, był równoważny z dostępem, który mają inni użytkownicy końcowi. W szczególności należy to zapewnić niesłyszącym użytkownikom końcowym, użytkownikom z niesprawnością słuchu, z niesprawnością mowy i głuchoniewidomym. Może się to wiązać z zapewnieniem specjalnych urządzeń końcowych użytkownikom z niesprawnością słuchu, usług transmisji tekstu lub innych specjalistycznych urządzeń.
- **Dostęp użytkowników niepełnosprawnych do usług użyteczności społecznej – numery z zakresu 116xxx** (motyw 35, art. 27a ust. 2). Państwa członkowskie powinny zagwarantować, aby niepełnosprawni użytkownicy końcowi w możliwie jak największym stopniu dysponowali dostępem do usług z zakresu numeracyjnego rozpoczynającego się od „116”.
- **Informacja dla niepełnosprawnych użytkowników o produktach i usługach** (art. 21 ust. 3 lit. d). Krajowe organy regulacyjne mogą zobowiązać przedsiębiorstwa udostępniające publiczne sieci komunikacji elektronicznej lub świadczące usługi w zakresie publicznie dostępnej komunikacji elektronicznej do regularnego informowania abonentów niepełnosprawnych o szczegółach przeznaczonych dla nich produktów i usług.
- **Dostęp użytkowników niepełnosprawnych do informacji i spisu abonentów** (art. 7 ust. 1, art. 22 ust. 1 i 2). Krajowe organy regulacyjne, po uwzględnieniu stanowisk zainteresowanych stron, mogą wymagać od przedsiębiorstw publicznie udostępniających sieci lub usługi komunikacji elektronicznej publikowania porównywalnych, odpowiednich i aktualnych informacji dla użytkowników końcowych na temat jakości swoich usług oraz środków przyjętych w celu zapewnienia równorzędnego dostępu do tych informacji, a także spisu abonentów niepełnosprawnym użytkownikom końcowym.

### 6.1.3. Środki ochrony interesu i praw użytkowników końcowych

Nowelizacja dyrektywy o usłudze powszechnej przyniosła dodatkowe elementy ochrony praw i interesu użytkowników końcowych oraz konsumentów. Szczegółowe kwestie są następujące.

- **Ochrona podstawowych praw i swobód obywatelskich na rynku usług komunikacji elektronicznej** (motywy 22 i 22a, art. 1 ust. 2a). Użytkownicy końcowi mają prawo decydować, jakie treści chcą przesyłać i otrzymywać oraz z jakich usług, programów, sprzętu i oprogramowania komputerowego chcą w tym celu korzystać, bez uszczerbku dla konieczności zachowania integralności i bezpieczeństwa sieci oraz usług. Państwa członkowskie pragnące wdrożyć środki dotyczące dostępu użytkowników do usług i aplikacji lub korzystania z nich muszą przestrzegać podstawowych praw obywateli, w tym w odniesieniu do prywatności i rzetelnego procesu sądowego, a wszelkie takie środki powinny brać w pełni pod uwagę cele polityczne przyjęte na szczeblu wspólnotowym, takie jak wspieranie rozwoju społeczeństwa informacyjnego we Wspólnocie. Krajowe środki dotyczące dostępu użytkowników końcowych do usług i aplikacji lub korzystania z nich za pośrednictwem sieci komunikacji elektronicznej należy przyjmować z poszanowaniem praw podstawowych i swobód osób fizycznych, także w odniesieniu do prawa do prywatności oraz prawa do uczciwego procesu, zgodnie z art. 6 „Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności”.
- **Zapewnienie dostępu do sieci i usług komunikacji elektronicznej** (motywy 3a i 36, art. 4, art. 25 ust. 3 i ust. 4, art. 28 ust. 1). Podstawowym wymogiem usługi powszechnej jest zapewnienie użytkownikom, na życzenie, stacjonarnego podłączenia do publicznej sieci komunikacji elektronicznej po przystępnej cenie, z możliwością dostarczenia lokalnych, krajowych i międzynarodowych połączeń telefonicznych, komunikacji faksowej oraz usług w zakresie przesyłania danych. Zgodnie z koncepcją jednolitego rynku, podstawowe usługi telefoniczne powinny być dostępne na całym obszarze Wspólnoty. Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby co najmniej jedno przedsiębiorstwo realizowało wszystkie uzasadnione wnioski o stacjonarne podłączenie do publicznej sieci komunikacji elektronicznej oraz aby co najmniej jedno przedsiębiorstwo realizowało wszystkie uzasadnione wnioski o dostarczanie publicznie dostępnej usługi telefonicznej za pośrednictwem tego podłączenia do sieci. Do tej tematyki można także zaliczyć kwestię dostępności publicznych płatnych automatów telefonicznych (motyw 6b, art. 6). Rozwój technologiczny doprowadził do znacznego zmniejszenia liczby publicznych płatnych automatów telefonicznych. W celu zapewnienia stałego dostępu do publicznej telefonii głosowej regulatorzy krajowi powinni zadbać o obecność publicznych płatnych automatów telefonicznych oraz alternatywnych publicznych punktów dostępowych telefonii głosowej przez nakładanie odpowiednich, mieszczących się w granicach rozsądku, obowiązków na przedsiębiorstwa.
- **Sprecyzowanie wymagań wobec umów** (motywy 18 i 19, art. 20, art. 30 ust. 5). Umowy zawierane między konsumentami a przedsiębiorstwami świadczącymi usługi komunikacji elektronicznej nie powinny obowiązywać dłużej niż 24 miesiące, z tym że powinna być dostępna także opcja dwunastomiesięczna. Szczegóły dotyczące umów sprecyzowano w art. 20 ust 1:

*„Artykuł 20. Umowy*

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku wykupienia abonamentu na usługi zapewniające podłączenie do publicznej sieci łączności lub publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej konsumenci oraz inni użytkownicy końcowi, którzy się o to zwrócą, mieli prawo do zawarcia umowy z przedsiębiorstwem lub przedsiębiorstwami zapewniającymi takie podłączenie lub świadczącymi takie usługi. Umowa powinna w jasnej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie określać co najmniej:

a) nazwę i adres przedsiębiorstwa;

b) świadczone usługi, w tym w szczególności:

- informacje o tym, czy zapewniany jest dostęp do służb ratunkowych i informacje o miejscu przebywania osoby wywołującej lub o wszelkich ograniczeniach w dostępie do służb ratunkowych zgodnie z art. 26,
- informacje o wszelkich innych warunkach ograniczających dostęp do usług i aplikacji lub korzystania z nich, jeżeli warunki takie dopuszcza prawo krajowe zgodnie z prawem wspólnotowym,
- minimalne oferowane poziomy jakości usług, a mianowicie czas wstępnego podłączenia, a w odpowiednich przypadkach także inne parametry jakości usług określone przez krajowe organy regulacyjne,
- informacje na temat wszelkich procedur wprowadzonych przez przedsiębiorstwo w celu pomiaru i organizowania ruchu, żeby zapobiec osiągnięciu pojemności łącza lub jej przekroczeniu, a także informacje o tym, jak procedury te mogą wpłynąć na jakość usług,
- rodzaje oferowanych usług serwisowych oraz usług wsparcia technicznego świadczonych klientom, a także sposoby kontaktowania się z podmiotami, które je świadczą,
- wszelkie ograniczenia, które dostawca nałożył w zakresie korzystania z udostępnionych urządzeń końcowych;

c) w przypadku obowiązku wynikającego z art. 25 – możliwości, jakie ma abonent w kwestii umieszczania bądź nieumieszczania swoich danych osobowych w spisie abonentów, oraz dane, których to dotyczy;

d) szczegółowe informacje o cenach i taryfach, sposoby uzyskiwania aktualnych informacji na temat wszystkich stosowanych taryf i opłat eksploatacyjnych, sposoby płatności oraz różnice w kosztach wynikające z różnych sposobów płatności;

e) okres obowiązywania umowy oraz warunki wznowienia i zakończenia świadczenia usług i rozwiązania umowy, w tym:

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- ewentualne minimalne użytkowanie lub czas trwania, wymagane do skorzystania z warunków promocyjnych,
  - wszelkie opłaty związane z możliwością przeniesienia numerów i innych danych identyfikacyjnych,
  - wszelkie opłaty należne w momencie rozwiązania umowy, w tym zwrot kosztów urządzeń końcowych;
- f) wszelkie klauzule o rekompensacie i zwrocie kosztów, które stosuje się w przypadku, gdy nie został osiągnięty zakontraktowany poziom jakości;
- g) sposoby inicjowania procedur rozwiązywania sporów zgodnie z art. 34;
- h) rodzaj działań, które przedsiębiorstwo może podjąć w związku z przypadkami naruszenia bezpieczeństwa lub integralności lub z zagrożeniami i podatnością na takie zagrożenia.

*Państwa członkowskie mogą także wymagać, aby umowa zawierała wszelkie informacje, które mogą zostać dostarczone w tym celu przez właściwe organy publiczne, o wykorzystywaniu sieci i usług łączności elektronicznej do działań niezgodnych z prawem lub do upowszechniania szkodliwych treści oraz o sposobach ochrony bezpieczeństwa, prywatności i danych osobowych, o których mowa w art. 21 ust. 4 i które mają związek ze świadczoną usługą.”*

- **Prawo abonentów do odstąpienia od umowy bez ponoszenia kary** (motyw 21, art. 20 ust. 2). Prawo abonentów do wycofania się z umowy bez ponoszenia kary dotyczy zmian w warunkach umownych nakładanych przez dostawców sieci lub usług komunikacji elektronicznej. O wszelkich takich zmianach dostawca powinien powiadomić abonentów z odpowiednim wyprzedzeniem, nie krótszym niż jeden miesiąc, jednocześnie informując ich o przysługującym im prawie do wycofania się z umów bez ponoszenia kar, jeżeli nie zaakceptują nowych warunków.
- **Prawo użytkowników usług komunikacji elektronicznej do dostępnej i przejrzystej informacji** (motyw 24, art. 21, załącznik II). Dostępność przejrzystych, aktualnych i porównywalnych informacji o ofertach oraz usługach ma kluczowe znaczenie dla konsumentów na konkurencyjnych rynkach, na których występuje wielu dostawców usług. Konsument i użytkownicy końcowi usług komunikacji elektronicznej powinni móc dokonywać łatwego porównywania cen różnych usług oferowanych na rynku, na podstawie informacji publikowanych w łatwo dostępnej formie, oraz mieć dostęp do informacji o jakości tych usług. Dlatego w art. 21 rozszerzono i uszczegółowiono zakres postanowień o obowiązkach oraz uprawnieniach państw członkowskich w zapewnieniu dostępności i przejrzystości niezbędnej informacji. Kwestię tę dobrze zilustrowano w ust. 3 art. 21:

*„3. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy regulacyjne mogły zobowiązać przedsiębiorstwa udostępniające publiczne sieci łączności elektro-*

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*nicznej lub świadczące usługi w zakresie publicznie dostępnej łączności elektronicznej między innymi do:*

- a) dostarczania abonentom informacji o obowiązujących taryfach w odniesieniu do wszelkich numerów lub usług podlegających szczególnym warunkom cenowym; w odniesieniu do poszczególnych kategorii usług krajowe organy regulacyjne mogą wymagać, aby informacje te były udostępniane bezpośrednio przed wykonaniem połączenia;*
- aa) informowania abonentów – w ramach usługi, na którą wykupili abonament – o wszelkich zmianach dotyczących dostępu do służb ratunkowych lub informacji o miejscu przebywania osoby wywołującej;*
- b) informowania abonentów o wszelkich zmianach warunków ograniczających dostęp do usług i aplikacji lub korzystania z nich, jeżeli warunki takie dopuszcza prawo krajowe zgodnie z prawem wspólnotowym;*
- ba) dostarczania informacji na temat wszelkich procedur wprowadzonych przez dostawcę w celu pomiaru i organizowania ruchu, aby zapobiec osiągnięciu pojemności łącza lub jej przekroczeniu, a także informacji o tym, jak procedury te mogą wpłynąć na jakość usług;*
- c) informowania abonentów o przysługującym im prawie do określenia, czy chcą, aby ich dane osobowe znalazły się w spisie abonentów, oraz o rodzajach danych, których to dotyczy, zgodnie z art. 12 dyrektywy 2002/58/WE (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej); oraz*
- d) regularnego informowania abonentów niepełnosprawnych o szczegółach przeznaczonych dla nich produktów i usług.”*

- **Ułatwienia przy zmianie dostawcy usług komunikacji elektronicznej** (motyw 37, art. 30, załącznik I część C). Aby odnieść pełną korzyść z konkurencji, konsumenci powinni móc dokonywać świadomych wyborów i – gdy jest to w ich interesie – zmieniać dostawców. Istotne jest zapewnienie, aby możliwości tej nie ograniczały przeszkody prawne, techniczne ani praktyczne, w tym w postaci warunków umownych, procedur, opłat itd. Możliwość przeniesienia numeru jest jednym z kluczowych czynników ułatwiających wybór konsumentowi oraz skutecznym elementem konkurencji na rynku komunikacji elektronicznej i powinna być realizowana w jak najkrótszym czasie, aby numer był aktywowany i gotowy do wykorzystania w ciągu jednego dnia roboczego, a użytkownik nie doświadczał braku usługi trwającego przez ponad jeden dzień roboczy. Jak pokazuje doświadczenie niektórych państw członkowskich, istnieje ryzyko przeniesienia numeru konsumenta bez jego zgody. Chociaż sprawą tą powinny zająć się w głównej mierze organy ochrony porządku publicznego, państwa członkowskie powinny nałożyć minimalne proporcjonalne środki w odniesieniu do przenoszenia numeru, niezbędne do zminimalizowania takiego zagro-

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

żenia oraz zagwarantowania abonentom ochrony w trakcie przenoszenia numeru, łącznie z nałożeniem odpowiednich sankcji bez zmniejszania atrakcyjności tego procesu dla konsumentów.

- **Uzupełniające środki ochrony interesu abonentów** (załącznik I część A lit. ea i eb). W załączniku I część A uwzględniono dodatkowe środki dotyczące uprawnień abonentów:

*„(ea) Rady dotyczące taryf – tj. usługa, w ramach której abonenci mogą zażądać od przedsiębiorstwa poinformowania ich o ewentualnie dostępnych alternatywnych tańszych taryfach.*

*(eb) Kontrola kosztów – tj. usługa, w ramach której przedsiębiorstwa – jeśli krajowe organy regulacyjne uznają to za właściwe – oferują inne środki kontroli kosztów publicznie dostępnych usług telefonicznych, łącznie z bezpłatnym ostrzeganiem konsumentów w przypadku odbiegających od normy i nadmiernych schematów korzystania przez nich z usług.”*

- **Zapewnienie dostępu do służb ratunkowych wraz z lokalizacją** (motywy 31 i 32, art. 26). Użytkownicy końcowi powinni mieć dostęp do służb ratunkowych za pomocą każdej usługi telefonicznej zdolnej do inicjowania wywołania głosowego za pośrednictwem jednolitego europejskiego numeru alarmowego „112” oraz za pośrednictwem jakiegokolwiek krajowego numeru alarmowego, określonego przez państwa członkowskie. W celu zwiększenia ochrony obywateli Unii Europejskiej należy zaostrzyć obowiązek dostarczania informacji o miejscu przebywania osoby wywołującej. W szczególności przedsiębiorstwa powinny udostępniać informacje o miejscu przebywania osoby wywołującej służbom ratunkowym, kiedy tylko wywołanie dotrze do tych służb, niezależnie od użytej techniki. Do kompetencji właściwych organów regulacyjnych należy określenie kryteriów dokładności i niezawodności podanych informacji o lokalizacji.
- **Numer specjalnej linii w sprawach zaginięcia dzieci** (motyw 33b, art. 27a ust. 4 i ust. 5). Państwa członkowskie dołożą wszelkich starań, aby zapewnić obywatelom dostęp do specjalnej usługi telefonicznej pod numerem 116000, umożliwiającej zgłaszanie przypadków zaginięcia dzieci. Komisja, po przeprowadzeniu konsultacji z BEREC<sup>5</sup>, może przyjąć techniczne środki wykonawcze, aby zapewnić skuteczne wprowadzenie w życie wymienionej usługi telefonicznej we Wspólnocie.
- **Pozasądowe procedury rozstrzygania sporów** (art. 34). Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby udostępniono przejrzyste, niedyskryminujące, proste i niedrogie pozasądowe procedury rozstrzygania sporów między konsumentami a przedsiębiorstwami udostępniającymi sieci lub usługi komunikacji elektronicz-

<sup>5</sup> The Body of European Regulators for Electronic Communications – BEREC.

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

nej, związanych z warunkami lub wykonaniem umów dotyczących udostępniania tych sieci lub usług. Takie procedury powinny umożliwić bezstronne rozwiązywanie sporów, ale jednocześnie nie pozbawiać konsumenta ochrony prawnej, zapewnianej przez krajowe przepisy prawa. Państwa członkowskie mogą rozszerzyć krąg zainteresowanych takimi procedurami na innych użytkowników końcowych.

- **Konsultacje** (motyw 39, art. 33). W celu wyeliminowania występujących braków w konsultacjach z konsumentami i należytego uwzględnienia interesów obywateli, państwa członkowskie powinny wprowadzić odpowiedni mechanizm konsultacji, który zagwarantuje, że decyzje regulatorów krajowych w kwestiach związanych z prawami użytkowników końcowych i konsumentów, dotyczącymi publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej, należyście biorą pod uwagę interesy konsumentów na rynku komunikacji elektronicznej.

#### 6.1.4. Uwagi dodatkowe

W dyrektywie o usłudze powszechnej dokonano korekty, uzupełnień oraz skreśleń dotychczas obowiązujących przepisów, tak aby zaktualizować i usprawnić świadczenie usług komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej.

- **Uchylenie nieaktualnych zobowiązań** (motywy 12, 13, 14, 29). Skreślono:
  - art. 16: uchylenie zbędnych obowiązków, które miały ułatwić przejście z ram regulacyjnych z 1998 r. na nowe ramy regulacyjne z 2002 r.;
  - art. 18 i załącznik VII: uchylenie obowiązków regulacyjnych dotyczących minimalnego zestawu łączy dzierżawionych;
  - art. 19: uchylenie obowiązku świadczenia selekcji i preselekcji dla usług telefonicznych w prawie wspólnotowym.

Przez zmianę redakcji art. 2 lit. c oraz art. 25 ust. 3 uchylono obowiązek świadczenia pomocy operatora, obejmujący różnego rodzaju usługi na rzecz użytkowników końcowych. Świadczenie takich usług powinno być przedmiotem negocjacji handlowych między dostawcami publicznych sieci komunikacji elektronicznej a operatorami świadczącymi pomoc, tak jak to jest w przypadku wszelkich innych usług wsparcia na rzecz klienta.

- **Oddzielenie obowiązku podłączenia do sieci telekomunikacyjnej od obowiązku świadczenia publicznie dostępnej usługi telefonicznej** (motyw 9, art. 4). W wyniku rozwoju technicznego i zmian na rynku, w sieciach w coraz większym stopniu stosuje się techniki protokołu internetowego (IP), a konsumenci mają coraz większe możliwości wyboru między wieloma konkurującymi dostawcami usług głosowych. Dlatego też państwa członkowskie powinny mieć możliwość oddzielenia obowiązków świadczenia usługi powszechnej, dotyczących zapewnienia podłączenia do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej, od świadczenia publicznie dostępnej usługi telefonicznej.



*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- **Uaktualniono definicje pojęć** (motyw 7, art. 2). Znaczącej zmianie uległa definicja publicznie dostępnej usługi telefonicznej (art. 2 lit. c).
- **Umowy konsumenckie dla innych grup użytkowników** (motyw 15, art. 20 ust. 1). Z uwagi na znaczną niejednorodność uczestników rynku, uznano za wskazane, aby przepisy dotyczące umów z konsumentami mogły mieć zastosowanie – jeżeli o to się zwróci – także do innych użytkowników końcowych, głównie do mikroprzedsiębiorstw oraz do małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które mogą preferować umowę dostosowaną do potrzeb konsumenta.
- **Kwestia odpowiedzialności za treść przesyłanych informacji** (motywy 22b i 23, art. 1 ust. 2a). Dyrektywa o usłudze powszechnej nie wymaga od dostawców monitorowania informacji przekazywanych za pośrednictwem ich sieci lub nakładania kar czy podejmowania kroków prawnych przeciwko ich klientom z powodu takich informacji, ani nie nakłada na dostawców odpowiedzialności za takie informacje. Odpowiedzialność za nakładanie kar lub wszczynanie postępowania karnego jest sprawą prawa krajowego z poszanowaniem podstawowych praw i wolności, w tym prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy. Decydowanie o tym, czy treści, zastosowania użytkowe lub usługi są zgodne z prawem lub szkodliwe, należy do zadań państw członkowskich, a nie do dostawców sieci lub usług komunikacji elektronicznej.
- **Minimalne wymagania w zakresie jakości usług** (motyw 26, art. 22 ust. 3). Aby nie dopuścić do pogorszenia się jakości usług oraz utrudnień lub spowolnień ruchu w sieciach, krajowe organy regulacyjne mogą nałożyć na przedsiębiorstwa dostarczające publicznych sieci komunikacji elektronicznej wymagania dotyczące minimalnej jakości usług w celu zagwarantowania, że dostarczane usługi i aplikacje zależne od danej sieci spełniają minimalne normy jakości, z zastrzeżeniem zbadania przez Komisję ich oddziaływania na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Komisja powinna przeprowadzić ocenę wszelkich wymagań dotyczących ewentualnej interwencji regulacyjnej we Wspólnocie, które mają być wprowadzone przez regulatorów krajowych, a także w razie potrzeby wydać uwagi lub zalecenia w celu osiągnięcia spójności ich stosowania.
- **Rozpowszechnianie informacji użyteczności publicznej** (motyw 20, art. 1 ust. 4). Państwa członkowskie mogą wymagać, aby przedsiębiorstwa w odpowiednich przypadkach nieodpłatnie rozpowszechniały informacje użyteczności publicznej wśród aktualnych i nowych abonentów za pomocą tych samych środków, jakie przedsiębiorstwa zwykle wykorzystują w komunikacji z abonentami. W takim przypadku informacje te są dostarczane w znormalizowanej formie przez właściwe organy publiczne i dotyczą między innymi następujących zagadnień:
  - a) najpowszechniejszych sposobów wykorzystywania usług komunikacji elektronicznej do działań niezgodnych z prawem, naruszeń praw autorskich lub do rozpowszechniania szkodliwych treści oraz konsekwencji prawnych tych czynów;

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

b) sposobów chronienia bezpieczeństwa osobistego, prywatności i danych osobowych podczas korzystania z usług komunikacji elektronicznej.

Informacje użyteczności publicznej związane z korzystaniem z usług komunikacji elektronicznej należy w razie potrzeby uaktualniać i przedstawiać w sposób zrozumiały w formie elektronicznej oraz papierowej, zależnie od decyzji państwa członkowskiego, także na stronach internetowych krajowych organów publicznych.

## **6.2. Charakterystyka zmian w dyrektywie o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej**

Stanowisko Parlamentu Europejskiego [12] w sprawie nowelizacji dyrektywy o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej [4] pokrywa się z wnioskiem Komisji [14]. Wprowadzone zmiany dodatkowo wzmacniają ochronę prawa do prywatności i poufności danych abonentów oraz użytkowników końcowych. W motywach 40a ÷ 56 zawarto podstawowe cele dyrektywy o ochronie prywatności na obecnym etapie rozwoju rynku komunikacji elektronicznej oraz sformułowano postulaty w sprawie zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa w sieci. Warto przytoczyć niektóre kwestie z tych motywów.

- **Obowiązek konsultacji** (motyw 40b). Prowadząc działalność w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych, Komisja powinna konsultować się z odpowiednimi organami i organizacjami europejskimi, takimi jak Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA), Europejski Inspektor Ochrony Danych oraz Grupa Robocza ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, ustanowiona na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE, w celu uzyskania informacji o najlepszych dostępnych technicznych i ekonomicznych metodach poprawy wdrażania dyrektywy o ochronie prywatności.
- **Przyszłość adresów IP** (motyw 40c). Należy śledzić rozwój w zakresie wykorzystania adresów IP, uwzględniając przy tym wyniki prac prowadzonych między innymi przez Grupę Roboczą ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, ustanowioną na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE.
- **Zapobieganie nieupoważnionemu dostępowi** (motyw 41). Przetwarzanie danych o ruchu, w zakresie niezbędnym do celów zapewnienia bezpieczeństwa sieci i informacji, pomoże zapobiegać nieupoważnionemu dostępowi do sieci i usług komunikacji elektronicznej oraz rozprowadzaniu złośliwych kodów, a także przyczyni się do przerywania ataków wywołujących blokadę usługi (*denial of service*) i uszkodzenia systemów komputerowych oraz komunikacji elektronicznej.
- **Zasada neutralności technicznej w zakresie bezpieczeństwa w sieci** (motyw 42). Należy zapewnić, aby konsumenci i użytkownicy korzystali z takiego samego poziomu ochrony prywatności oraz danych osobowych, niezależnie od stosowanej techniki dostarczania danej usługi.

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- **Zakres obowiązywania dyrektywy o ochronie prywatności** (motyw 43). Dyrektywa 2002/58/WE dotyczy publicznie dostępnych sieci i usług komunikacji elektronicznej i nie ma zastosowania do zamkniętych grup użytkowników ani sieci wewnętrznych.
- **Zapewnienie bezpieczeństwa przy wprowadzaniu nowych technik do sieci i usług** (motyw 44). W przypadku gdy urządzenia do gromadzenia danych i identyfikacji, jak np. urządzenia do identyfikacji radiowej RFID (*radio frequency identification*), są podłączone do publicznie dostępnych sieci lub korzystają z usług komunikacji elektronicznej jako podstawowej infrastruktury, mają zastosowanie odpowiednie przepisy dyrektywy o ochronie prywatności, wraz z przepisami dotyczącymi: bezpieczeństwa, ruchu, danych o lokalizacji oraz poufności.
- **Obowiązki dostawcy publicznie dostępnych usług w zakresie bezpieczeństwa** (motywy 45 i 45a). Dostawca publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej powinien przyjąć odpowiednie środki techniczne i organizacyjne w celu zapewnienia bezpieczeństwa swoich usług. Środki te powinny zagwarantować, że dostęp do danych osobowych ma jedynie upoważniony personel, a ponadto że przechowywane lub przekazywane dane osobowe oraz sieć i usługi są chronione. Dostawca powinien także prowadzić wykaz przypadków naruszenia danych osobowych i przekazywać go właściwym organom krajowym, aby umożliwić im dalszą analizę oraz ocenę w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony prywatności i danych osobowych w Unii.
- **Obowiązek powiadomienia o naruszeniu danych osobowych** (motyw 47). Na dostawcy ciąży obowiązek powiadomienia właściwego organu krajowego o wystąpieniu naruszenia danych osobowych. W przypadku gdy naruszenie danych osobowych wiąże się z kradzieżą lub fałszowaniem tożsamości, szkodami fizycznymi, znaczącym upokorzeniem lub naruszeniem dobrego imienia w związku ze świadczeniem publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej, wtedy należy powiadomić też zainteresowane osoby, aby umożliwić im podjęcie odpowiednich środków ostrożności.
- **Informowanie użytkowników o dostępnych środkach ostrożności** (motywy 52 i 52a).
  - W celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony sfery prywatnej użytkowników przed programami szpiegowskimi i wirusami, państwa członkowskie powinny zachęcać do przekazywania użytkownikom końcowym informacji o dostępnych środkach ostrożności i zachęcać ich do podejmowania kroków niezbędnych do ochrony urządzeń końcowych przed wymienionymi zagrożeniami.
  - Osoby trzecie mogą chcieć przechowywać informacje, używając urządzeń użytkownika lub uzyskiwać dostęp do informacji już przechowywanych. Ich

postępowanie może być uzasadnione, jak np. w przypadku niektórych rodzajów *cookies*, albo też stanowić nieuzasadnioną ingerencję w sferę prywatną, jak w przypadku oprogramowania szpiegowskiego lub wirusów. Dlatego należy przekazywać użytkownikom wyczerpujące informacje o skutkach wyrażenia zgody na takie przechowywanie lub uzyskanie dostępu. Metody udostępniania informacji oraz oferowania prawa do odmowy powinny być jak najbardziej przyjazne dla użytkownika.

- **Ochrona przed niezamówionymi komunikatami** (motywy 52b i 53). Udostępniane abonentom środki ochrony przed naruszeniem ich prywatności przez niezamówione komunikaty do celów marketingu bezpośredniego rozsyłane pocztą elektroniczną mają też zastosowanie do wiadomości SMS, MMS i innych rodzajów podobnych zastosowań użytkowych. Dostawcy usług poczty elektronicznej oraz inni dostawcy usług mają powody oraz prawo, aby wszczynać postępowanie sądowe przeciw nadawcom niezamówionych komunikatów i w ten sposób chronić interesy swoich klientów w ramach swoich własnych uzasadnionych interesów.

Istotne zmiany w artykułach dyrektywy o ochronie prywatności nie są liczne. Na uwagę zasługują następujące zmiany.

- W art. 2 *Definicje* lit. h podano definicję pojęcia „*naruszenie danych osobowych*”:  
*„h) „naruszenie danych osobowych” oznacza naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub bezprawnego zniszczenia, utraty, zmiany, nieuprawnionego ujawnienia lub dostępu do danych osobowych przekazywanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych w związku ze świadczeniem publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej we Wspólnocie.”*
- Znaczej zmianie uległ art. 3:

*„Artykuł 3. Usługi*

*Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w związku z dostarczaniem publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej w publicznych sieciach łączności we Wspólnocie, włącznie z publicznymi sieciami łączności służącymi do zbierania danych i obsługi urzędzeń identyfikacyjnych.”*

- Do art. 4 *Bezpieczeństwo* dodano nowe ustępy: 1a, 3, 4 i 5. W ust. 1a sprecyzowano obowiązki dostawcy publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej:  
*“1a. Bez uszczerbku dla dyrektywy 95/46/WE, środki, o których mowa w ust. 1, powinny co najmniej:*
  - *zapewnić, aby do danych osobowych mógł mieć dostęp wyłącznie uprawniony personel w prawnie uzasadnionych celach,*

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- *chronić przechowywane lub przekazywane dane osobowe przed przypadkowym lub bezprawnym zniszczeniem, przypadkową utratą lub zmianą oraz nieuprawnionym lub bezprawnym przechowywaniem, przetwarzaniem, dostępem lub ujawnieniem oraz*
- *gwarantować wprowadzanie w życie polityki bezpieczeństwa w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych.*

*Właściwe władze krajowe dysponują uprawnieniami do przeprowadzania audytu środków przyjętych przez dostawcę publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej oraz do wydawania zaleceń dotyczących najlepszych praktyk odnośnie do poziomu bezpieczeństwa, do jakiego środki te powinny prowadzić.”*

W ust. 3 uregulowano zasady powiadamiania przez dostawcę o zaistniałych przypadkach naruszenia danych osobowych właściwego organu krajowego oraz osób zainteresowanych. W ust. 4 upoważniono właściwe organy krajowe do udzielania wytycznych oraz wydawania instrukcji dotyczących okoliczności, w których jest wymagane powiadomienie przez dostawców o naruszeniu danych osobowych, a także formy takiego powiadomienia oraz sposobu, w jaki dokonuje się powiadomienia. Organy mają również prawo do kontroli dostawców i nałożenia odpowiednich sankcji w przypadku niewywiązywania się dostawców z obowiązku powiadamiania oraz prowadzenia rejestru naruszeń danych osobowych. W ust. 5 upoważniono Komisję, po konsultacji z odpowiednimi organami i organizacjami europejskimi, do przyjęcia technicznych środków wykonawczych dotyczących realizacji postanowień art. 4.

- Do art. 13 *Komunikaty niezamówione* dodano ust. 6, zgodnie z którym:  
*„... państwa członkowskie zapewniają, aby każda osoba fizyczna lub prawna, która odczuła negatywne skutki naruszeń przepisów krajowych przyjętych na mocy niniejszego artykułu i mająca uzasadniony interes w tym, by położyć kres takim naruszeniom lub ich zakazać, w tym także dostawca usług łączności elektronicznej chroniący własne uzasadnione interesy gospodarcze, mogła podjąć działania prawne przeciwko takim naruszeniom. Państwa członkowskie mogą także ustalić szczególne zasady dotyczące sankcji mających zastosowanie do dostawców usług łączności elektronicznej, którzy przez zaniedbanie przyczyniają się do naruszeń przepisów krajowych przyjętych na podstawie niniejszego artykułu.”*
- Do dyrektywy dodano art. 15a *Wprowadzenie w życie i egzekwowanie*, w którym uregulowano m.in. sprawę sankcji za naruszenie przepisów tej dyrektywy, udzielenie uprawnień organom krajowym do nakazania zaprzestania naruszeń bezpieczeństwa oraz kwestie współpracy transgranicznej w zakresie egzekwowania przepisów o bezpieczeństwie w sieci.

## 7. Zakończenie

W nowelizacji dyrektywy o usłudze powszechnej i dyrektywy o ochronie prywatności uwzględniono podstawowe propozycje Komisji, zawarte we wnioskach [14], [16]. Znacznie wzmocniono ochronę interesu i praw użytkowników oraz konsumentów na rynku komunikacji elektronicznej. Szczególną uwagę zwrócono na udoskonalenie przepisów o niepełnosprawnych użytkownikach końcowych, co służy stworzeniu zintegrowanego społeczeństwa informacyjnego. Uchylono zdezaktualizowane przepisy, a wiele innych przystosowano do zmian w technice i na rynku komunikacji elektronicznej. Organy państwowe uzyskały dodatkowe uprawnienia w stosunku do podmiotów rynkowych, aby móc wprowadzać i egzekwować przepisy omawianych dyrektyw. Niektóre przyjęte rozwiązania nakładają dodatkowe obowiązki na przedsiębiorstwa telekomunikacyjne, co może być źle odebrane przez rynek, sądząc po wypowiedziach przedstawicieli tej grupy w ramach konsultacji na temat proponowanych zmian w pakiecie regulacyjnym 2002 dla sektora komunikacji elektronicznej.

## Wykaz literatury



- [1] *Directive 1999/5/EC of the European Parliament and of the Council of 9 March 1999 on radio equipment and telecommunications terminal equipment and the mutual recognition of their conformity*. OJ L 91, 7.04.1999, pp. 10–28
- [2] *Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, p. 33–50
- [3] *Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, pp. 51–77
- [4] *Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications)*. OJ L 201, 31.07.2002, pp. 37–47
- [5] Kamiński F.: *Pakiet reform regulacyjnych 2007 dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – podstawowe kierunki zmian*. Przegląd Telekomunikacyjny + Wiadomości Telekomunikacyjne, 2009, nr 2–3, s. 55–64
- [6] Kamiński F.: *Problematyka usługi powszechnej w sektorze komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej w perspektywie długoterminowej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2007, nr 1–2, s. 3–36

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

- [7] Kamiński F.: *Propozycje reform regulacyjnych 2007 w sektorze komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2008, nr 1–2, s. 20–50
- [8] Kamiński F.: *Zmiany na rynku usług telefonicznych a zawartość usługi powszechnej w UE*. Przegląd Telekomunikacyjny + Wiadomości Telekomunikacyjne, 2006, nr 8–9, s. 265–269
- [9] *Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: Sprawozdanie na temat wyników przeglądu unijnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE oraz Streszczenie propozycji reform z 2007 r.* KOM(2007) 696 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm)
- [10] *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie drugiego przeglądu okresowego zakresu usługi powszechnej w sieciach i usługach łączności elektronicznej, zgodnie z art. 15 dyrektywy 2002/22/WE.* KOM(2008) 572 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 25.09.2008, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm)
- [11] *Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników oraz dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (COM(2007)0698 – C6-0420/2007 – 2007/0248(COD)), P6\_TA-PROV(2008)0452,* <http://www.europarl.europa.eu>
- [12] *Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 6 maja 2009 r. dotycząca wspólnego stanowiska Rady mającego na celu przyjęcie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (16497/1/2008 – C6-0068/2009 – 2007/0248(COD)), P6\_TA-PROV(2009)0360,* <http://www.europarl.europa.eu>
- [13] *Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie wspólnego stanowiska Rady mającego na celu przyjęcie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE*

*Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – usługa powszechna i ochrona prywatności*

*w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (16496/1/2008 – C6-0066/2009 – 2007/0247(COD)), P6\_TA-PROV(2009)0361, <http://www.europarl.europa.eu>*

- 
- [14] *Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników oraz dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (przedstawiony przez Komisję), {SEK(2007) 1472}, {SEK(2007) 1473}, KOM(2007) 698 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm)*
- [15] *Wspólne stanowisko przyjęte przez Radę w dniu 16 lutego 2009 r. w celu przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. Rada Unii Europejskiej, 16497/1/08 REV 1, Bruksela, 16 lutego 2009, <http://register.consilium.europa.eu>*
- [16] *Zmieniony wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (Tekst mający znaczenie dla EOG), 2007/0248 (COD), KOM(2008) 723 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 6.11.2008, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm)*
- 



**Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy** jest placówką badawczo-rozwojową, zatrudniającą zespół naukowców i specjalistów o wysokich kompetencjach w dziedzinie telekomunikacji i technik informacyjnych.

Prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych jest jednym z najważniejszych obszarów działalności Instytutu Łączności. Tematyka prac dotyczy m.in.: sieci inteligencji otoczenia, optoelektroniki, inżynierii oprogramowania, wspomaganie decyzji, aspektów strukturalnych, funkcjonalnych i rozwojowych infrastruktury telekomunikacyjnej.

Wykonywane są również prace o charakterze interdyscyplinarnym, uwzględniające zagadnienia, np. **prawa telekomunikacyjnego** czy **ekonomiki telekomunikacji**. Podejmowane są także tematy dotyczące **społeczno-ekonomicznych, prawnych i technicznych aspektów społeczeństwa informacyjnego**.

Od 2000 r. Instytut Łączności wydaje dwa czasopisma: [Telekomunikacja i Techniki Informacyjne](#) oraz [Journal of Telecommunications and Information Technology](#). Czasopismo *Telekomunikacja i Techniki Informacyjne* (TITI) ma charakter naukowo-techniczny. Szczegółowe informacje o najnowszym numerze TITI zaprezentowano na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/titi/>

*Journal of Telecommunications and Information Technology* (JTIT) jest anglojęzycznym czasopismem naukowym. Informacje o JTIT znajdują się na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/jtit/>. *Journal* został umieszczony w bazach EBSCO: <http://www.epnet.com/> i Ulrichsweb.com.

**Instytut Łączności**

ul. Szachowa 1  
04-894 Warszawa  
tel.: (+48) 22 51 28 100  
faks: (+48) 22 51 28 625

**Oddział IŁ w Gdańsku**

ul. Jaśkowa Dolina 15  
80-252 Gdańsk  
tel.: (+48) 58 341 71 21  
tel.: (+48) 58 341 80 91  
faks: (+48) 58 341 71 12

**Oddział IŁ we Wrocławiu**

ul. Swojczycka 38  
51-501 Wrocław  
tel.: (+48) 71 36 99 800 (803)  
tel.: (+48) 71 372 88 68  
faks: (+48) 71 372 88 78

Redaktor naczelna: Ewa Kapuściarek; e-mail: [redakcja@itl.waw.pl](mailto:redakcja@itl.waw.pl)

Edycja: Ośrodek Informacji Naukowej, Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy

Prenumerata: wyłącznie elektroniczna na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn/form.html>

© Copyright by Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy 2009