

Warszawa, 23 lipca 2024 roku

**Senacka Komisja Infrastruktury**

[ki@senat.gov.pl](mailto:ki@senat.gov.pl)

**Biuro Legislacyjne Senatu RP**

[bl@senat.gov.pl](mailto:bl@senat.gov.pl)

**Postulaty branży telekomunikacyjnej do projektów:  
ustawy Prawo komunikacji elektronicznej (druk sejmowy nr 423, druk senacki nr 123)  
oraz ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej  
(druk sejmowy nr 424, druk senacki nr 124)**

*Szanowni Państwo,*

w imieniu wymienionych w nagłówku izb gospodarczych, niniejszym przedstawiamy wspólne stanowisko zawierające postulaty do procedowanych przez Senacką Komisję Infrastruktury projektów ustaw:

- 1) ustawy Prawo komunikacji elektronicznej, dalej **PKE**;
- 2) ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej, dalej **wPKE**.

Przedstawione postulaty obejmują wspólne uwagi i propozycje polskiej branży telekomunikacyjnej, których celem jest optymalne ukształtowanie przepisów regulujących ten sektor gospodarki.

Postulujemy również rozwiązania zmierzające do usunięcia dostrzeżonych przez rynek problemów i bolączek regulacyjnych, mogących ograniczać rozwój nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, a co za tym idzie także dostępność szybkich, niezawodnych i bezpiecznych usług na rzecz użytkowników końcowych. Uwagi do konkretnych przepisów procedowanych ustaw, wraz z uzasadnieniem, przedstawiono w Załącznikach do niniejszego pisma.



**Bogdan Łąga**

Polska Izba Komunikacji  
Elektronicznej



**Stefan Kamiński**

Krajowa Izba Gospodarcza  
Elektroniki i Telekomunikacji



**Andrzej Dulka**

Polska Izba Informatyki  
i Telekomunikacji

**Lista załączników:**

**Załącznik nr 1:** Postulaty do projektu ustawy PKE;

**Załącznik nr 2:** Postulaty do projektu ustawy wPKE.

**Poprawki do projektu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej  
(druk sejmowy nr 423, druk senacki nr 123)**

**POPRAWKA nr 1**

W art. 2 pkt 75) nadać następujące brzmienie:

„75) usługa fakultatywnego obciążania rachunku – usługę polegającą na pośredniczeniu przez dostawcę usług komunikacji elektronicznej w sprzedaży towarów lub świadczeniu usług innych niż usługi ubezpieczeniowe oraz usługi telekomunikacyjne lub pośredniczeniu w płatności za te towary lub usługi, której wartość jest uwzględniana na rachunku za wykonane usługi komunikacji elektronicznej lub pokrywana ze środków z doładowań;”

**Uzasadnienie**

Celem powyższej zmiany jest zapewnienie, że wymagania dotyczące usługi fakultatywnego obciążania rachunku nie będą niepotrzebnie dotyczyły usług telekomunikacyjnych, które będą przedmiotem rozbudowanej regulacji ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej.

## POPRAWKA nr 2

W art. 349 nadać następujące brzmienie:

„1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej, który świadczy usługi fakultatywnego obciążania rachunku, jest obowiązany oferować abonentom co najmniej cztery progi kwotowe, które wynoszą 35, 70, 100 i 200 zł dla każdego okresu rozliczeniowego, a w przypadku jego braku – dla każdego miesiąca kalendarzowego.

2. W przypadku gdy abonent nie wybrał progu kwotowego, próg ten wynosi 100 zł dla każdego okresu rozliczeniowego, a w przypadku jego braku – dla każdego miesiąca kalendarzowego.

3. W momencie osiągnięcia progu kwotowego dostawca usług komunikacji elektronicznej jest obowiązany do:

1) natychmiastowego poinformowania abonenta o tym fakcie;

2) zablokowania możliwości nabycia towarów lub usług z wykorzystaniem usługi fakultatywnego obciążania rachunku.

4. Po osiągnięciu progu kwotowego w danym okresie rozliczeniowym, a w przypadku jego braku – w danym miesiącu kalendarzowym, świadczenie usługi fakultatywnego obciążania rachunku jest możliwe wyłącznie po określeniu przez abonenta wyższego progu kwotowego, do wysokości tego progu.

5. Dostawca usług, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany na żądanie abonenta do niezwłocznego i nieodpłatnego zablokowania abonentowi możliwości korzystania z usługi fakultatywnego obciążania rachunku w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat.

6. Żądanie abonenta, o którym mowa w ust. 5, może zostać wyrażane i wycofane przez cały okres obowiązywania umowy.

7. Dostawca usług, o którym mowa w ust. 1, potwierdza abonentowi na trwałym nośniku:

1) wybrany przez abonenta próg kwotowy, o którym mowa w ust. 1, lub

2) wyrażone albo wycofane żądanie, o którym mowa w ust. 6.”

### Uzasadnienie

Usługa fakultatywnego obciążania rachunku (UFOR), nazwana tak i zdefiniowana w przepisach ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej (druk senacki nr 123), to w praktyce usługa pozwalająca abonentom na płaćenie za treści i usługi cyfrowe nabywane w Internecie z wykorzystaniem rachunku telefonicznego.

Przykładowo, za cyfrową prenumeratę gazety albo dostęp do serwisu z muzyką lub wideo abonent może zapłacić doliczając opłatę do swojego rachunku telefonicznego. Abonent podejmuje decyzję co do zakupu określonej treści lub usługi w Internecie, a następnie na stronie internetowej wybiera opcję płatności z operatorem („dolicz do rachunku”, „zapłać z operatorem” albo inne podobne), wybiera swojego operatora, podaje swój numer telefonu komórkowego, na który przychodzi SMS z kodem PIN, który musi zostać przeniesiony do formularza zamówienia na stronie internetowej

celem autoryzacji transakcji (PIN pełni funkcję zabezpieczenia przed nieautoryzowanymi lub przypadkowymi zakupami).

Po zaakceptowaniu warunków świadczenia usługi i kliknięciu „zamawiam i płacę” (albo podobnego) abonent otrzymuje potwierdzenie zakupu, a opłata za zakup jest doliczana do rachunku telefonicznego, na którym abonent widzi ile, za co i komu płaci. Abonent płaci za przykładową cyfrową prenumeratę gazety płacąc co miesiąc rachunek za usługi telekomunikacyjne (cena jest doliczana do rachunku), a operator rozlicza się z dostawcą prenumeraty gazety. Taka forma płatności jest atrakcyjna w szczególności dla tych abonentów, którzy nie posiadają kart płatniczych albo tych, którzy posiadając kartę płatniczą wolą nie podawać w Internecie swoich danych osobowych i danych karty płatniczej.

Celem proponowanej zmiany jest zapewnienie, że – tak jak wymaga tego europejski Kodeks Łączności Elektronicznej – abonent będzie mógł zrezygnować (składając stosowane żądanie do dostawcy usług) z możliwości korzystania z usługi fakultatywnego obciążania rachunku; ponadto, poprawiony przepis gwarantuje, że abonenci będą dodatkowo chronieni progami kwotowymi (w tym domyślnym limitem w wysokości 100 zł); poprawka nie zmienia w żaden sposób wyrażonego w art. 350 ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej wymogu autoryzacji transakcji, który jest dodatkowym i najważniejszym narzędziem chroniącym interesy abonentów, czyniącym wymóg uzyskania zgody zbędnym.

Implementowany europejski Kodeks Łączności Elektronicznej nie wymaga od Państw Członkowskich UE niczego, co wymagałoby zasadniczej zmiany obecnie funkcjonujących w Polsce zasad płacenia za pośrednictwem rachunku telefonicznego. Kodeks w tym zakresie niczego nie nakazuje, daje natomiast Państwom Członkowskim UE możliwość przyjęcia takich przepisów prawa krajowego, które nakazują dostawcom usług komunikacji elektronicznej wyłączenie, na życzenie abonenta (tzw. opt-out), możliwości korzystania z doliczania do rachunku opłat np. za usługi lub treści kupowane w Internecie.

Zatem z perspektywy ciężącego na Rzeczypospolitej Polskiej obowiązku implementacji europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej w zupełności wystarczające byłoby ujęcie w ustawie – Prawo komunikacji elektronicznej krótkiego przepisu nakazującego dostawcom publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej nieodpłatne wyłączenie, na żądanie abonenta, możliwości korzystania przez abonenta z usługi fakultatywnego obciążania rachunku.

### POPRAWKA nr 3

#### wykreślenie art. 284 ust. 4:

~~„4. Umowa o świadczenie usług komunikacji elektronicznej nie może być zawarta z dostawcą usług w gospodarstwie domowym poza lokalem przedsiębiorstwa w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta podczas nieumówionej wizyty przedsiębiorcy w miejscu zamieszkania lub zwykłego pobytu konsumenta. Umowa ta zawarta poza lokalem przedsiębiorstwa jest nieważna”.~~

#### UZASADNIENIE

**Kanał komunikacji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego z użytkownikiem door-to-door (D2D) nie jest objęty regulacją EKŁE.** Powyższe przeczy przyjętej ogólnie zasadzie, że w PKE mają być regulowane jedynie kwestie wskazane w tej dyrektywie.

EKŁE przewiduje transpozycję pełną, co oznacza, że nie należy wprowadzać przepisów krajowych ani gorszych, ani lepszych. Powyższe miało zapewnić, że zasady prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w każdym Państwie Członkowskim powinny być porównywalne.

Jak słusznie podkreśliło MC w „Zestawienie uwag do projektu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej KRM-0610-23-24” z dnia 18 kwietnia 2024 r. (co do uwagi Prezesa UOKiK):

*„Jak wskazano w uzasadnieniu ustawy zmieniającej ustawę o prawach konsumenta (ustawa UPK), w zakresie wydłużenia terminu na odstąpienie od umowy zawartej w trakcie nieumówionych wizyt w domu konsumenta albo wycieczki, regulacja wprowadzająca termin do 30 dni ma na celu zwiększenie ochrony konsumentów. Wylistowano ponadto, że jak wynika z praktyki przepisy wskazujące na termin 14 dni należy uznać za niewystarczające, w przypadku tego rodzaju umów zawieranych w określonych okolicznościach, tj. podczas nieumówionej wizyty przedsiębiorcy w miejscu zamieszkania lub zwykłego pobytu konsumenta albo wycieczki zorganizowanej przez przedsiębiorcę. Biorąc pod uwagę powyższe należy wskazać, że w opinii projektodawcy to **ustawa UPK jest podstawowym narzędziem przyznanym konsumentowi dla ochrony przed zawarciem umowy w tzw. formule door-to-door**”.*

Całkowity zakaz sprzedaży door2door znacząco utrudni, a być może nawet uniemożliwi, prowadzenie sprzedaży usług na obszarach o małej gęstości zaludnienia, np. obszarach objętych dofinansowaniami do budowy sieci (POPC, KPO, FEREC).

Na obszarach tych nie funkcjonuje zorganizowana, łatwo dostępna konsumentom sieć punktów sprzedaży.

Ponad 80% całości sprzedaży w tym segmencie rynku odbywa się właśnie z wykorzystaniem tego kanału sprzedaży.

Zakaz zawierania umów D2D może powodować pogłębienie wykluczenia cyfrowego tych rejonów oraz ograniczenie zwrotów z inwestycji poczynionych przez operatorów w te sieci. Jednocześnie, może to stanowić czynnik rezygnacji z dalszych inwestycji w dofinansowane sieci (KPO/FEREC).

Jak słusznie wskazało MC w „Zestawienie uwag do projektu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej KRM-0610-23-24” z dnia 18 kwietnia 2024 r. (co do uwagi Prezesa UOKiK):

*„Prześlanka nieważności może być w wielu przypadkach „problematyczna”. Można bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której konsument zostanie pozbawiony usług, nawet w sytuacji, gdy chce aby usługi były dla niego świadczone. Brak jest również możliwości konwalidacji czynności, więc umowa zawarta podczas nieumówionej wizyty będzie nieważna”.*

Bezwzględna nieważność umowy powoduje stan niepewności po stronie zarówno konsumenta, jak i przedsiębiorcy. Chodzi tu o nieograniczoną w czasie możliwość podważenia ważności umowy oraz konieczność dochodzenia ustalenia tego faktu na drodze sądowej (gdy do odstąpienia od umowy wystarczy wystanie oświadczenia w niemal dowolnej formie, w tym zdalnie).

Z perspektywy klienta, który padł ofiarą nieuczciwych praktyk, nie jest to istotna zmiana, ponieważ zdeterminowani oszuści i tak będą wysyłali do abonentów wezwania do zapłaty niezależnie od tego, czy umowa jest nieważna.

Z uwagi na powyższe, potwierdzenie faktu nieistnienia umowy będzie i tak wymagało ze strony konsumenta wystąpienia z powództwem o ustalenie. Prowadzący oszukańczą działalność przedsiębiorcy generalnie nie kierują wobec abonentów pozwów o zapłatę, bazując na przekonaniu, że duża część abonentów dobrowolnie zapłaci żądane kwoty.

Zakaz sprzedaży D2D może być niezgodny z dyrektywą 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów oraz dyrektywą 2005/29/WE z dnia 11 maja 2005 r. o nieuczciwych praktykach handlowych.

Dyrektywa 2011/83/WE w sposób zupełny określa wymogi związane z zawieraniem umów poza lokalem przedsiębiorstwa. Art. 9 ust. 1a tejże dyrektywy stanowi, że:

*„1a. Państwa członkowskie mogą przyjąć przepisy, zgodnie z którymi okres na odstąpienie od umowy wynoszący 14 dni, o którym mowa w ust. 1, zostaje wydłużony do 30 dni w przypadku umów zawieranych w kontekście nieumówionych wizyt przedsiębiorcy w domu konsumenta lub wycieczek zorganizowanych przez przedsiębiorcę, których celem lub skutkiem jest promocja lub sprzedaż produktów konsumentom, z myślą o ochronie uzasadnionych interesów konsumentów w odniesieniu do agresywnych lub wprowadzających w błąd praktyk marketingowych lub sprzedażowych. Takie przepisy muszą być proporcjonalne, niedyskryminujące i muszą być uzasadnione ochroną konsumenta”.*

Zatem zgodnie z dyrektywą konsumencką ochrona konsumenta w prawie krajowym polegać ma na wydłużeniu terminu na odstąpienie od umowy (art. 9 ust. 1a).

Wprowadzanie dodatkowych sankcji w tym zakresie, w tym zawartej w PKE sankcji nieważności umowy, może stanowić naruszenie wspomnianej dyrektywy.

Zakaz zawierania umów poza lokalem przedsiębiorstwa podczas nieumówionej wizyty może dodatkowo stać w sprzeczności z dyrektywą 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych.

Dyrektywa ta wprowadziła zamkniętą listę praktyk handlowych nieuczciwych w każdych okolicznościach, która stoi na przeszkodzie wszelkim przepisom krajowym ustanawiającym podobny zakaz w stosunku do praktyk rynkowych. Przekonało się o tym również państwo polskie, ponieważ TS UE w wyroku z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-522/08 Telekomunikacja Polska uznał za sprzeczny z dyrektywą przepis prawa telekomunikacyjnego, który zakazywał uzależniania

zawarcia umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych od zawarcia przez użytkownika końcowego umowy o świadczenie innych usług lub nabycia urządzenia u określonego dostawcy.

Warto w tym miejscu przytoczyć wypowiedź Prezesa UOKiK wyrażoną w toku konsultacji publicznych (odpowiedź na uwagę nr 44, Stanowisko do uwag zgłoszonych do projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (KONSULTACJE PUBLICZNE), Warszawa, 8.12.2021 r., gdzie Prezes UOKiK odpowiadając na zgłoszony przez stowarzyszenie konsumenckie postulat wyjaśnił, że:

*„Nie można natomiast skonstruować dodatkowej stypizowanej nieuczciwej praktyki rynkowej ponieważ dyrektywa 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym stanowi harmonizację maksymalną”.*

<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12348651/12800332/12800333/dokument536462.pdf>

Tymczasem do konstruowania takiej praktyki dochodzi, tylko nie w tym konkretnym akcie prawnym, który transponuje dyrektywę. W odniesieniu do prounijnej wykładni TS UE już ponad 30 lat temu stwierdził, że obowiązek ten obejmuje również przepisy krajowe, które nie mają na celu implementacji dyrektyw bądź które istniały przed wejściem w życie określonej dyrektywy (TSUE w sprawie C-106/89 Marleasing).

## POPRAWKA nr 4

W art. 306 ust. 1 nadać następujące brzmienie:

„1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej może dokonać jednostronnej zmiany warunków umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej w przypadku, gdy:

- 1) konieczność wprowadzenia zmian wynika:
  - a) bezpośrednio ze zmiany przepisów prawa,
  - b) z decyzji lub zaleceń pokontrolnych Prezesa UKE;
- 2) wprowadzenie zmian jest związane:
  - a) ze zmianą stawek podatku od towarów i usług,
  - b) z decyzją lub inną czynnością Prezesa UKE związanymi z określaniem wysokości opłat za usługi hurtowe wykorzystywane do świadczenia publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej;
- 3) proponowane zmiany:
  - a) są wyłącznie na korzyść abonentów, w tym powodują obniżenie cen usług komunikacji elektronicznej lub dodanie nowej usługi,
  - b) mają charakter wyłącznie administracyjny i nie pociągają za sobą negatywnych skutków dla abonentów.

### Uzasadnienie

Proponowane zmiany mają na celu uwzględnienie w umowach detalicznych zmian opłat za usługi hurtowe, które są regulowane przez Prezesa UKE, i na które obie strony stosunku międzyoperatorskiego nie mają wpływu. Sytuacje takie stanowią coraz większą część rynku, co wynika zarówno z nasycania sieci POPC, jak i planowanych inwestycji w ramach KPO i FERC. Dostęp do tych sieci jest regulowany, a ceny usług hurtowych zatwierdzane przez Prezesa UKE. Podwyżki tych opłat stanowią okoliczność niezależną od dostawców. Przedsiębiorcy powinni mieć możliwość dostosowania się do realiów, które są od nich niezależne, a przy tym mają istotny i bezpośredni wpływ na ich działalność.

Zauważyć należy, że zatwierdzanie opłat hurtowych przez Prezesa UKE następuje na podstawie prawa krajowego (art. 27 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych), choć dokonywane może być w ramach czynności nie mających postaci decyzji administracyjnej (będąc równocześnie aktem działania administracji w zasadzie równoważnym w skutkach decyzji). Odniesienie się wyłącznie do pojęcia „decyzji” generowałoby zatem sytuację, w której bardzo podobne w skutkach zdarzenia generują odmienne skutki dla dostawców. Z tego też względu poprawka odwołuje się także do „innej czynności Prezesa UKE” związanej z ustalaniem opłat hurtowych.

Ze względu na zachowanie czytelności tekstu, proponuje się również, aby zagadnienia zmian umów z powodu niezależnych od dostawców zmian prawnych kształtujących cenę usługi, zostały zawarte w jednym punkcie. Stąd propozycja przeniesienia do projektowanego pkt 2) istniejącej obecnie w pkt 1) wzmianki o „zmianie stawki podatku od towarów i usług”.



Poprawka dodaje jeszcze najczęstszą przyczynę zmian w umowach abonenckich, niezależną od przedsiębiorcy telekomunikacyjnego jaką są zalecenia pokontrolne. Jest to działanie Prezesa UKE nie mieszczące się w kategorii decyzje administracyjne, są natychmiast wykonalne, nie ma od nich środków odwoławczych a ich nierealizowanie zagrożone jest karą finansową.

## POPRAWKA nr 5

W art. 307 ust. 1 nadać następujące brzmienie:

„1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej może dokonać jednostronnej zmiany warunków umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej zawartej na czas określony, jeżeli konieczność wprowadzenia zmiany wynika z innych obiektywnych okoliczności niż wskazane w art. 306 ust. 1, na które dostawca usług komunikacji elektronicznej nie ma wpływu, jeżeli możliwość wprowadzania zmiany przewidziano w treści umowy”.

### Uzasadnienie

Proponowana poprawka ma na celu usunięcie z projektowanego przepisu art. 307 ust. 1 przesłanki, zgodnie z którą zmiana warunków umów abonenckich jest dopuszczalna wyłącznie w przypadku wystąpienia okoliczności, których dostawca usług nie mógł przewidzieć.

Należy zauważyć, że podobny wymóg nie funkcjonuje w żadnej innej regulacji sektorowej, przy czym nie uzasadniono powodów wprowadzenia go do przepisów regulujących działalność komunikacji elektronicznej. Zastrzeżenie takie nie jest również wymagane przez przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (EKŁE). Zgodnie z art. 105 ust. 4 powyższej dyrektywy:

*„4. Użytkownicy końcowi mają prawo rozwiązać swoją umowę bez ponoszenia jakichkolwiek dalszych kosztów z chwilą otrzymania zawiadomienia o zmianach warunków umownych proponowanych przez podmiot świadczący publicznie dostępne usługi łączności elektronicznej inne niż usługi łączności interpersonalnej niewykorzystujące numerów, chyba że proponowane zmiany są wyłącznie na korzyść użytkowników końcowych, mają charakter czysto administracyjny i nie wywołują negatywnych skutków dla użytkowników końcowych lub są bezpośrednio nakładane przez przepisy unijne lub krajowe.*

*Dostawcy zawiadamiają użytkowników końcowych z przynajmniej miesięcznym wyprzedzeniem o każdej zmianie warunków umownych oraz jednocześnie informują ich o przysługującym im prawie rozwiązania umowy bez ponoszenia jakichkolwiek dalszych kosztów w przypadku niez zaakceptowania nowych warunków. Z prawa do rozwiązania umowy można skorzystać w terminie jednego miesiąca od zawiadomienia. Państwa członkowskie mogą przedłużyć ten termin o kolejne trzy miesiące. Państwa członkowskie zapewniają, aby zawiadomienia dokonywano w jasny i zrozumiały sposób na trwałym nośniku”.*

Z cytowanego przepisu wynika, że dyrektywa w ogóle nie stawia dokonywaniu zmian umów abonenckich żadnych szerszych wymogów, a jedynie nakazuje przyznać abonentom prawo do rozwiązania umowy terminowej bez ponoszenia kosztów. Prawo to jest już realizowane przez pozostałe przepisy projektowanej ustawy.

Należy też zauważyć, że wprowadzanie tego typu przesłanek o charakterze generalnym pogłębi niepewność prawną i w praktyce może uniemożliwić dostawcom usług komunikacji elektronicznej realizację art. 105 ust. 4 EKŁE. Biorąc pod uwagę, że wystąpienie tej przesłanki będzie oceniane wstecznie, w zasadzie każde zdarzenie z takiej perspektywy może być uznane, przynajmniej

rodzajowo, za możliwe do przewidzenia. Dotyczy to w szczególności takich zdarzeń jak konflikty zbrojne, kryzys pandemiczny, zaprzestanie nadawania programów TV lub zmiana przepisów prawa.

Należy zauważyć też, że proponowana zmiana zmierza do przywrócenia wersji projektu ustawy uzgodnionej w wyniku konsultacji publicznych i opublikowanej w dniu 2.05.2024 r.

## POPRAWKA nr 6

W art. 308 ust. 1 nadać następujące brzmienie:

„1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej może dokonać jednostronnej zmiany warunków umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej zawartej na czas nieokreślony lub umowy, o której mowa w art. 302 ust. 1, w przypadku wystąpienia przewidzianych w treści umowy okoliczności, w szczególności takich jak:

- a) okoliczności określone w art. 306 ust. 1 ustawy,
- b) zmiana wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,
- c) wzrost cen towarów i usług związanych ze świadczoną usługą,
- d) wzrost obciążeń publicznoprawnych,
- e) wzrost kosztów ogólnych prowadzenia działalności i obsługi klienta,
- f) zmiana orzecznictwa lub zmiana interpretacji prawa wyrażona w komunikatach lub wytycznych organów administracji publicznej, w zakresie dotyczącym zasad świadczenia usługi,
- g) poniesienie istotnych nakładów inwestycyjnych na rozwój sieci lub zwiększenie jakości świadczonych usług,
- h) usunięcie z oferty usługi lub zmiana jej parametrów z powodu zmian technologicznych lub organizacyjnych”.

### Uzasadnienie

Umowy na rynku telekomunikacyjnym zawierane są przeważnie na wiele lat, gdyż statystycznie okres zobowiązania wynosi 24 m-ce, natomiast średni faktyczny czas związania abonenta z jednym dostawcą to okres dodatkowych kilku lat. Nie jest możliwe, aby warunki umów przez tak długi czas nie podlegały zmianom, zwłaszcza w okresie znacznej zmienności kosztów i wskaźników makroekonomicznych. W całej Unii Europejskiej przyjęto zasadę, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni mogą dokonywać zmian warunków zawartych umów, zapewniając abonentom co do zasady prawo rozwiązania umowy. Wynika to zarówno z dyrektywy EKŁE (art. 105 ust. 4), jak i z wcześniejszego orzecznictwa TSUE (sprawa C-326/14<sup>1</sup>). Wskazuje na to także praktyka organów regulacyjnych i wiodących przedsiębiorców w UE, na które przedstawiciele branży zwracali uwagę w stanowiskach konsultacyjnych.

Biorąc pod uwagę liczne spory występujące obecnie na gruncie treści tzw. klauzul modyfikacyjnych” oraz związaną z tym niepewność prawną obu stron umowy (zarówno po stronie użytkowników końcowych jak i dostawców usług komunikacji elektronicznej), wnosimy o wprowadzenie do art. 308 PKE przykładowego katalogu okoliczności, które mogą stanowić podstawę do zmian umów abonenckich. Zaproponowany katalog pozostaje zgodny z praktyką

---

<sup>1</sup> Jak wskazuje się w pkt 25: „należy zauważyć, że prawodawca Unii uznał, iż przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej mogą mieć uzasadniony interes w tym, aby zmienić ceny i opłaty za swoje usługi (zob. analogicznie wyrok RWE Vertrieb, C-92/11, EU:C:2013:180, pkt 46)”.

europejską, opisaną w stanowiskach konsultacyjnych. Wprowadzenie proponowanego katalogu usunie niepewność prawną związaną z kwestionowaniem klauzul modyfikacyjnych przez organ ochrony konsumentów, a co za tym idzie, pozwoli w zrównoważony sposób uregulować relacje między dostawcami i abonentami.

Poprawka również koryguje błąd legislacyjny w zakresie odwołania do art. 302 ust. 1 ustawy.

**Poprawki do projektu ustawy –Przepisy wprowadzające ustawę -  
Prawo komunikacji elektronicznej  
(druk sejmowy nr 424, druk senacki nr 124)**

**POPRAWKA nr 1**

W art. 1 wstęp nadać następujące brzmienie:

„Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U. poz. ...) wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:”

**Uzasadnienie**

Półroczny okres vacatio legis wprowadzony został do projektu ustawy wprowadzającej niemalże na samym początku prac legislacyjnych, czyli ponad 3 lata temu i stanowił kompromis pomiędzy koniecznością implementacji przez Państwo polskie europejskiej dyrektywy a potrzebami przedsiębiorców telekomunikacyjnych, dla których okres 6 miesięcy stanowił absolutne minimum na wdrożenie wszystkich niezbędnych zmian związanych z implementacją Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej (dalej „EKŁE”) oraz regulacji wynikających z uwarunkowań krajowych. Zakres i stopień skomplikowania zmian sprawia bowiem, że mamy do czynienia z sytuacją bez precedensu w historii sektora telekomunikacyjnego. Skrócenie okresu vacatio legis aż o połowę uniemożliwia wdrożenia zmian w tak krótkim terminie.

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż wiele przepisów wprowadzonych do PKE wykracza znacznie poza EKŁE, mimo przewidzianej w europejskiej dyrektywie zasady pełnej harmonizacji przepisów. Przykładem niech będą choćby regulacje dotyczące zwrotu niewykorzystanych środków z doładowań oraz usługi fakultatywnego obciążenia rachunku, które to przepisy nakładają na przedsiębiorców telekomunikacyjnych nieznanne w EKŁE obowiązki, mimo że sama dyrektywa nie zezwala na bardziej rygorystyczne ich kształtowanie. Powstaje zatem pytanie, dlaczego zasadniczym okresem vacatio legis obejmuje się także przepisy, które nie wynikają z dostosowania zmian wynikających z EKŁE, przepisy te bowiem nie wchodziły w zakres zainteresowania TSUE. W ocenie przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest to działanie tak niezrozumiałe, jak i krzywdzące.

Nie można uznać za trafioną również argumentację podnoszoną podczas prac legislacyjnych o znajomości przepisów, skoro możliwość wprowadzania zmian systemowych, organizacyjnych i finansowych otwiera się wraz z ogłoszeniem ustawy w Dzienniku Ustaw. Przypomnieć należy, że w trakcie poprzedniego procesu legislacyjnego projekt PKE ulegał zmianie kilkanaście razy, za każdym razem wprowadzając nowe brzmienie kluczowych dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych przepisów. Brak pewności prawa, jego niestabilność i nieprzewidywalność powoduje, że przedsiębiorcy nie mogą pozwolić sobie na ponoszenie kosztów na implementację zmian, która finalnie może okazać się nieprawidłowa, co w konsekwencji spowoduje po pierwsze brak możliwości odzyskania kosztów już poniesionych, a po drugie wygeneruje konieczność poniesienia kolejnych środków, a należy podkreślić, że te liczone będą w dziesiątkach milionów złotych.

Argumentem za skróceniem vacatio legis nie może być wyrok TS UE w sprawie C-452/22, w którym naruszenie zostało zdefiniowane jako nieprzyjęciu przepisów i niepoinformowanie o nich Komisji Europejskiej, nie zaś jako niezapewnieniu ich stosowania. Powstaje pytanie, czy Państwo Polskie zamierza zapłacić karę dzienną 50 000 EUR wynikającą ze wspomnianego wyroku również za okres vacatio legis, chociaż w żaden sposób nie wynika to w orzeczenia TS UE?

Dlatego też postulujemy o przywrócenie 6 m-cznego vacatio legis, zgodnie z powyższą propozycją legislacyjną.

Jednocześnie postulujemy objęcie 6-miesięcznym okresem vacatio legis również przepisy mówiące o:

- zwrocie środków pre-paid;
- zakazie stosowania umów nie dłuższych niż 24 miesiące (ponieważ dotyczy on wyłącznie aneksów do umów, zawierania ich na dłuższy okres wynika wyłącznie z woli konsumenta nabycia subsydiowanego urządzenia w niższej cenie a wdrożenie zmian w ciągu 7 dni od publikacji przepisów w Dzienniku Ustaw jest niemożliwe).

Przepisy art. 331 Prawa komunikacji elektronicznej wprowadzają rozwiązania, które nie wynikają z EKŁE, takie jak obowiązek przyjmowania numeru rachunku bankowego na potrzeby zwrotu przy rejestracji numeru w salonie dostawcy usług. Dostosowanie systemów informatycznych dostawców usług w celu realizacji tego wymogu jest złożonym projektem informatycznym, wymagającym zmian w szeregu systemów informatycznych przedsiębiorców – termin 3 miesięczny jest w tym zakresie niewystarczający.

Zaledwie 7-dniowe vacatio legis dla zakazu zawierania umów dłuższych niż 24 miesiące (art. 301 ust. 1 PKE) jest uzasadniane bardzo ważnym interesem konsumentów związanym z funkcjonowaniem na rynku umów na 36 czy 48 miesięcy. Autorzy projektu nie poczynili jednak jakichkolwiek ustaleń co do skali i dotkliwości rzekomego problemu społecznego. Tymczasem już w chwili obecnej art. 56 ust. 4a ustawy Prawo telekomunikacyjne ustanawia 24 miesięczny limit odnośnie początkowego okresu obowiązywania umowy, stąd też projektowane przepisy jedynie rozszerzają to ograniczenie w odniesieniu do aneksów przedłużających umowę na kolejny okres zobowiązania.

Polski rynek telekomunikacyjny cechuje się wysoką konkurencyjnością, w związku z czym zarówno początkowe umowy, jak też aneksy, są powszechnie oferowane na okres 24 miesięcy (lub krótszy). Umowy na 36 lub 48 miesięcy oferowane są zasadniczo wyłącznie w przypadku, w którym zawarcie aneksu połączone jest z zakupem urządzenia za przysłowiową złotówkę (tj. w modelu subsydiowanym, z ulgą wynikającą z art. 56 ust. 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne). W takim przypadku dłuższy okres zobowiązania jest rozwiązaniem prokonsumenckim, ponieważ umożliwia obniżenie kwoty abonamentu związanej z zakupem subsydiowanego urządzenia. Funkcjonowanie tego modelu nie ogranicza przy tym wolności wyboru konsumentów, ponieważ mają możliwość zakupu urządzenia również w ofercie ratalnej, którą oferują zarówno operatorzy, jak też sklepy z elektroniką.

Brak jest w związku z tym powodu, aby te przepisy miały zostać wprowadzone w życie szybciej niż inne postanowienia PKE – szczególnie, że poprzedni rząd nie podjął starań, aby tak "krytyczną" dla konsumentów regulację wdrożyć w drodze nowelizacji ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

Jednocześnie zaniechanie oferowania aneksów na okres dłuższy niż 24 miesiące jest poważnym wyzwaniem dla przedsiębiorców, ponieważ wiąże się z koniecznością kompleksowego wdrożenia zupełnie nowych rozwiązań taryfowych. Takie zmiany nie są możliwe z dnia na dzień, ponieważ obejmują m.in.:

- wdrożenie (w tym konfiguracja i testowanie) ponad dziesiątek/setek nowych opcji taryfowych (odrębnych bytów informatycznych funkcjonujących w różnych podsystemach informatycznych);
- stworzenie nowych wzorców umownych i cenników urzędzeń (dziesiątki/setki sztuk);
- przeszkolenie sieci sprzedaży i obsługi klienta;
- zmianę prowizji dla agentów (zależne od rodzaju opcji taryfowej);
- zmiany w systemach sprzedażowych (w tym zmiany na stronach internetowych, w systemach CRM, zapewnienie prezentacji i wydruku/wysyłki mailem właściwego regulaminu i cennika) ;
- zaplanowanie wymiany materiałów reklamowych.

W tak skomplikowanej materii zasady demokratycznego państw prawa stoją przeszkodzie odstąpieniu od wyrażonej w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zasady co najmniej 14-dniowego *vacatio legis*, ale wręcz uzasadniają istotne wydłużenie tego okresu. Wskazujemy przy tym, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego brak *vacatio legis* dopuszczalny jest wyłącznie w przypadku zmian o charakterze technicznym (por. wyrok z dnia 2 grudnia 2014 r. Sygn. akt P 29/13).



## **POPRAWKA nr 2**

W art. 80 ust. 6 nadać następujące brzmienie:

„6. Dostawca usług telekomunikacyjnych, wprowadzając zmiany warunków umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, o której mowa w art. 56 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 68 ust. 1, zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, wynikające wyłącznie z konieczności ich dostosowania do przepisów ustawy, o której mowa w art. 1, w tym wynikające z art. 306 - 307 ustawy, przekazuje abonentowi na trwałym nośniku w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz. U. z 2023 r. poz. 2759), treść wprowadzonych zmian z wyprzedzeniem co najmniej miesiąca przed wprowadzeniem ich w życie oraz pouczenie o prawie do wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji tych zmian, z zastrzeżeniem konieczności zapłaty roszczenia, o którym mowa w ust. 4, z wyjątkiem, o którym mowa w ust. 7.”

### **Uzasadnienie**

Proponowana zmiana ma na celu doprecyzowanie, że wprowadzenie do umowy z użytkownikiem końcowym zmian dostosowujących do zmiany przepisów prawa obejmuje również wprowadzenie klauzul modyfikacyjnych z art. 306-307 ustawy Prawo komunikacji elektronicznej. Potrzeba doprecyzowania powstała w związku z treścią art. 80 ust. 9 ustawy, która w odrębny sposób reguluje dostosowanie umowy z użytkownikiem końcowym poprzez dodanie klauzul modyfikacyjnych z art. 308 ustawy Prawo komunikacji elektronicznej.

Zapis powyższy ma przesądzić, że przedsiębiorca telekomunikacyjny może wprowadzić klauzule modyfikacyjne z art. 306 i 307 PKE nie tylko do umów zawartych z użytkownikami końcowymi po wejściu w życie PKE, ale również do umów zawartych przed wejściem w życie PKE.

### **POPRAWKA nr 3**

W art. 80 ust. 9 pkt 2) nadać następujące brzmienie:

2) informację o prawie abonenta do wypowiedzenia umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, o której mowa w art. 56 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 68 ust. 1, zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, w przypadku braku akceptacji tych zmian, z zastrzeżeniem konieczności zapłaty roszczenia, o którym mowa w ust. 4, przy czym termin na realizację tego prawa nie może być krótszy niż do dnia wejścia tych zmian w życie”.

#### **Uzasadnienie**

Proponowana poprawka ma na celu doprecyzowanie prawa przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do wprowadzenia do umowy z użytkownikiem końcowym klauzul modyfikacyjnych z art. 308 ust. 1 PKE w zakresie roszczenia związanego w wypowiedzeniu umowy przez użytkownika końcowego. Prawo to dotyczy dwóch przypadków, zmiany umowy na czas nieokreślonej w momencie wejścia w życie PKE oraz umowy na czas określony w momencie wejścia w życie PKE, która później zostaje przedłużona na czas nieokreślony. Doprecyzowanie dotyczy kwestii odmowy użytkownika końcowego akceptacji zmiany umowy z klauzulami modyfikacyjnymi z art. 308 ust. 1 PKE (co skutkuje wypowiedzeniem umowy) i koniecznością zapłaty przez niego roszczenia z tytułu rozwiązania umowy na czas określony. Mowa tu o roszczeniu z art. 80 ust. 4 wPKE w zakresie odszkodowania z tytułu rozwiązania umowy przed upływem czasu na jaki została zawarta. Bez tego doprecyzowania przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie będą mogli wprowadzać klauzul modyfikacyjnych z art. 308 ust. 1 PKE do umów zawartych w momencie wejścia w życie PKE na czas określony. Zauważyć należy, że bez przyznania takiej możliwości, istniejące umowy terminowe staną się po przedłużeniu na czas nieokreślony umowami dożywotnimi, których dostawca usług nie będzie w stanie zmienić nawet po wielu latach.

Proponowana poprawka nie ogranicza interesów użytkowników końcowych, albowiem dotyczy ona wyłącznie art. 308 ustawy Prawo komunikacji elektronicznej, a zatem przepisu określającego zasady zmiany umów na czas nieokreślony. Wprowadzenie klauzul do umowy zawartej na czas określony nie wpłynie na zobowiązania klienta i dostawcy usług w okresie trwania umówionego przez strony czasu określonego. Z kolei w przypadku wprowadzenia zmian po przedłużeniu umowy na czas nieokreślony, użytkownik końcowy będzie uprawniony wypowiedzieć umowę bez konsekwencji.

#### POPRAWKA nr 4

W art. 80 ust. 9 we wprowadzeniu do wyliczenia wykreślić słowa: „w postaci odpowiadającej formie, w jakiej zawarta została umowa, chyba że abonent złożył żądanie określone w art. 307 ust. 4 ustawy, o której mowa w art. 1”.

#### Uzasadnienie

Obecne brzmienie przepisu, w zakresie nakładającym na dostawców usług obowiązek poinformowania użytkowników końcowych o zmianach umów za pomocą trwałego nośnika w postaci odpowiadającej formie zawarcia umowy, stoi w oczywistej sprzeczności z art. 104 ust. 2 w zw. z art. 101 ust. 1 EKŁE z uwagi na ustanowienia bardziej rygorystycznych zasad ochrony praw abonentów. Powyższe narusza nakaz harmonizacji zupełnej przepisów dot. ochrony użytkowników końcowych.

Wskazać należy, że:

- 1) Zgodnie z art. 104 ust. 2 akapit drugi EKŁE: *Dostawcy zawiadamiają użytkowników końcowych z przynajmniej miesięcznym wyprzedzeniem o każdej zmianie warunków umownych oraz jednocześnie informują ich o przysługującym im prawie rozwiązania umowy bez ponoszenia jakichkolwiek dalszych kosztów w przypadku niezaakceptowania nowych warunków. Z prawa do rozwiązania umowy można skorzystać w terminie jednego miesiąca od zawiadomienia. Państwa członkowskie mogą przedłużyć ten termin o kolejne trzy miesiące. Państwa członkowskie zapewniają, aby zawiadomienia dokonywano w jasny i zrozumiały sposób na trwałym nośniku.* Przepis nie zawiera żadnych wymagań odnośnie rodzaju trwałego nośnika.
- 2) Jednocześnie art. 101 ust. 1 EKŁE stanowi, że: *Państwa członkowskie nie utrzymują w swoim prawie krajowym ani do niego nie wprowadzają przepisów dotyczących ochrony użytkowników końcowych, odbiegających od art. 102–115, w tym bardziej lub mniej rygorystycznych przepisów w celu zapewnienia różnego poziomu ochrony, chyba że przepisy niniejszego tytułu stanowią inaczej.*

## POPRAWKA nr 5

Wykreślenie art. 74 wPKE

~~„W przypadku usług, o których mowa w art. 350 ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 1, świadczonych w dniu wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, zgoda i autoryzacje, o których mowa w art. 349 ust. 1 lub 2 oraz art. 350 ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 1, nie są wymagane przez okres trwania umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej zawartej z dostawcą usługi komunikacji elektronicznej świadczącym abonentowi również usługę fakultatywnego obciążania rachunku, lecz nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1.”~~

### Uzasadnienie

Uwzględnienie poprawek 1 i 2 do ustawy Prawo komunikacji elektronicznej dot. UFOR powyżej uczyni zbędnym art. 74 ustawy wprowadzającej - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej, który w przypadku uwzględnienia tych poprawek powinien zostać usunięty.