

Warszawa, dnia 10 września 2002 r.

## **Opinia prawna**

### **Do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne – (druk sejmowy nr 779).**

Język ustawy i język projektu są hermetyczne, niezrozumiałe dla osoby nie znającej się na telekomunikacji, co zdecydowanie utrudnia ocenę projektu. Np. po przeczytaniu definicji pojęcia „lokalnej pętli abonenckiej” nadal nie wiadomo, czym ona jest. W kolejnych punktach podnoszę jedynie wątpliwości albo uwagi krytyczne zaznaczając, że niektóre błędy mogły umknąć mojej uwadze z powodu wspomnianej hermetyczności języka.

1. do art. 1 punkt 1) projektu.

Definicja „połączenia sieci telekomunikacyjnych” zawarta w projektowanym art. 2 pkt 18) wydaje się wadliwa. Niepotrzebne jest zdanie wtrącone o treści „eksploatowanych przez tego samego operatora lub przez różnych operatorów”. Wątpliwe jest też, czy definicja ta jest w ogóle potrzebna.

Projektodawca, w ślad za ustawą i zgodnie z obecnie przyjętą praktyką, skonstruował słowniczek alfabetycznie, co utrudnia przyswojenie pojęć użytych w ustawie. Gdyby przyjąć zasadę, że w słowniczku do ustawy definiuje się najpierw pojęcia ogólne, podstawowe, a dopiero potem pojęcia bardziej szczegółowe, łatwiej byłoby przyswoić je sobie, ustawa byłaby bardziej czytelna.

2. do art. 1 punkt 8) projektu.

W treści wstępnej projektowanego art. 13a jest mowa o operatorze a w punkcie 1) o podmiocie, co utrudnia zrozumienie. Sądzę, że lepsza byłaby treść „1) Skarb Państwa posiada większość akcji albo udziałów operatora.”

3. do art. 1 punkt 11) projektu.

1) Sądzę, że błędne jest użycie zwrotu „a także jeżeli” na końcu zdania wstępnego ust. 1. Sformułowanie to sugeruje, że pozwolenie wydaje się w dwóch

niezależnych od siebie przypadkach; 1) jeśli podmiot spełnia wymagania określone ustawą, a także jeżeli 2) jeśli zachodzą przesłanki określone w punktach od 1) do 3). Wydaje się, że zamiar projektodawcy jest inny; pozwolenie wydaje się jeśli spełnione są obie przesłanki naraz; podmiot spełnia wymagania określone ustawą i spełnione są warunki określone poniżej w punktach. Dlatego zamiast zwrotu „a także jeżeli” proponuje użyć spójnika „oraz”. Treść wstępna omawianego przepisu będzie miała brzmienie; Z zastrzeżeniem ust. 2a pozwolenie wydaje się podmiotowi, który spełnia wymagania określone ustawą oraz:

2) Użyte w projektowanym ust. 2a pkt 2) sformułowanie „wymagania, których spełnienie pozwoli uzyskać odpowiedni rodzaj pozwolenia” wydaje się niezbyt fortunne, zbyt ugrzecznione. Lepsze będzie sformułowanie „wymagania niezbędne do uzyskania pozwolenia”.

4. do art. 1 punkt 15) projektu.

Sądzę, że udzielenie dwóch delegacji dla ministra łączności, o których mowa w ust.7 i 8, jest niecelowe, zbędne. Tę samą myśl można zawrzeć w jednym ustępie i wystarczy jedna, nieco szersza delegacja.

5. do art. 1 punkt 17) projektu.

Sądzę, że wymóg zawarty w projektowanym ust. 3a punkt 1) jest niecelowy, a ponadto może być uznany za niekonstytucyjny, bo dyskryminuje obywateli utrzymujących się z innych źródeł niż praca najemna. Łącznie z punktem 2) oznacza bowiem, że operator może żądać od przyszłego użytkownika uwiarygodnienia zdolności płatniczej oraz zaświadczenia o pozostawaniu w stosunku pracy. To za dużo. Operatorowi wystarczy, że upewni się co do wiarygodności płatniczej użytkownika. Jeżeli przyszły użytkownik jest wiarygodny, to operator musi zawrzeć z nim umowę, niezależnie od tego, czy użytkownik jest pracownikiem najemnym, przedsiębiorcą czy rolnikiem.

Ponadto w punkcie 2) w wierszu 3 nie wiadomo jaki podmiot projektodawca ma na myśli. Proponuje to słowo usunąć. Odnośny fragment przepisu będzie miał treść; „danych będących w posiadaniu operatora lub udostępnionych mu na podstawie przepisów odrębnych”.

6. do art. 1 punkt 20) projektu.

- 1) Projektowany ustęp 2a zredagowany jest niezręcznie. Zamiast słowa „realizacja” proponuje użyć słowa „wykonanie”, bo kodeks cywilny zna pojęcie „wykonania zobowiązań” a nie „realizacji zobowiązań”. Ponadto należy przywołać ustępy 1 i 2, a nie tylko 2. Sądzę, że lepsze byłoby brzmienie; obowiązek na rzecz obronności, o którym mowa w ust. 1 i 2, obejmuje również zapewnienie dostępu do infrastruktury,
- 2) Ostateczna redakcja powinna jednak być uzależniona od rozstrzygnięcia merytorycznego; należy precyzyjnie ustalić czego ustawodawca chce od operatorów i na czym dokładnie ma polegać dostęp do infrastruktury. Czy operator ma dopuścić jednego żołnierza i jeden aparat wojskowy, kompanię łączności, czy może ma oddać całą infrastrukturę do dyspozycji wojska ? Rozstrzygnąć też należy kwestię odpłatności i okoliczności, w których udostępnienie ma nastąpić. Przepis ustawy ingeruje bowiem w konstytucyjnie chronioną swobodę prowadzenia działalności gospodarczej i we własność i dlatego winien być precyzyjny, a nie blankietowy, powinien określać, na czym polegają zadania na rzecz obronności państwa,
- 3) Wadliwie zredagowane są punkty 1) i 2) ustępu 3. W punkcie 1) odesłano do odroczenia, o którym mowa w ust. 2 i 2a. W ustępach tych jest mowa nie o odroczeniu ale o obowiązku. Z punktu 2) nie bardzo wiadomo, kto ma kierować się zasadą osiągnięcia celu przy najniższych nakładach; minister wydający rozporządzenie, czy operator wykonujący obowiązki ?

7. do art. 1 punkt 22).

- 1) Projektowany ust. 3 art. 43 pomniejsza dotychczasowe uprawnienia abonenta, bo ogranicza prawo do wyboru operatora publicznego świadczącego usługi telefoniczne międzymiastowe. Obecnie prawo to służy każdemu abonentowi sieci telefonicznej, a według projektowanej zmiany ma służyć tylko abonentowi stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej eksploatowanej przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Nie wiem czy zmiana jest zamierzona, z uzasadnienia to nie wynika, czy też jest wynikiem błędu redakcyjnego.
- 2) Zdanie ostatnie projektowanego ust. 3 jest niezręczne. Czy nie lepsze byłoby „abonent nie ponosi dodatkowej opłaty za wybór operatora” ?

8. do art. 1 punkt 23).

W projektowanym art. 43a w ust. 1 jest mowa o przenoszeniu numerów, a w art. 43 ust. 2 o zachowaniu numerów. Wydaje się, że projektodawca ma na myśli prawo do zachowania numeru i za to abonent ma obowiązek dodatkowo zapłacić. Zamiar projektodawcy wymaga wyjaśnienia i, jeśli moje przypuszczenie jest trafne, ustęp 1 należy odpowiednio zmienić

9. do art. 1 punkt 24).

Zmiana pogarsza sytuację abonenta, bo obowiązek ujawniania danych a także oferowania warunków świadczenia usług ogranicza tylko do operatora o znaczącej pozycji rynkowej zwalniając tym samym z tego obowiązku innych, „nieznaczących” operatorów. Nie wiadomo, czy taki jest zamiar projektodawcy, czy też jest wynik pomyłki.

10. do art. 1 punkt 26).

Projektowana zmiana ustępu 1, polegająca na dodaniu odesłania do art. 34 ust. 3, czyni go mniej czytelnym, bo każde odesłanie zmniejsza czytelność ustawy. Zamiast odesłania po słowie „użytkownik” proponuje dodać słowa „którego dane ustalono”:

11. do art. 1 punkt 29.

- 1) Z przepisu nie wynika w jaki sposób mierzyć udział operatora w rynku. Ilością połączeń, łącznym czasem ich trwania czy może wartością ?
- 2) W projektowanym ustępie 1 art. 57 zbędne wydaje się zamieszczony na końcu zwrot „z zastrzeżeniem ust. 3.”. Ponadto w ust. 3 jest odwołanie do ust. 1 pkt 2), a po zmianie w ustępie 1 nie będzie już punktu 2).

12. do art. 1 punkt 30).

- 1) Nie jest jasne dlaczego projektodawca używa określenia „operator zobowiązany do świadczenia usług powszechnych” zamiast „operator świadczący usługi powszechne”. Wydaje się, że cały art. 58 ma dotyczyć wyłącznie operatorów świadczących usługi powszechne i lepiej używać w nim określenia „operator świadczący usługi powszechne”. Taka sama uwaga dotyczy projektowanego art. 60 ust. 1.

2) W projektowanym ustępie 5 po słowach "o którym mowa w ust." zniknęła cyfra oznaczająca odpowiedni ustęp, zapewne cyfra „1”.

3) W projektowanym ustępie 3 punkt 2) jest zły szyk zdania. Lepiej będzie naapisać „stosowany przez operatorów sposób kalkulacji kosztów, bazę ich obliczania oraz termin jego wprowadzenia”... itd.”

13. do art. 1 punkt 33).

Zdanie ostatnie w projektowanym ust. 6 wydaje się zbędne, bo art. 57 i 60 regulują problem cennika wystarczająco.

14. do art. 1 punkt 40).

Projektowany ustęp 1 proponuję doprecyzować przez dodanie po słowie „Prawo” słowa „sądowego” albo przez dodanie słów „w postępowaniu sądowym” po słowie „dochodzenia”.

15. do art. 1 punkt 45).

W projektowanym ust. 1 w punktach 1) i 2) zbędna jest treść po myślniku „jeżeli operator jest operatorem o znaczącej pozycji rynkowej w zakresie świadczenia usług, o których mowa w art. 57 ustawy”. Ta sama myśl zawarta jest już w treści wstępnej ustępu 1. Podobna uwaga dotyczy projektowanego ust. 4 - powinien on zostać skrócony i brzmieć „Prezes URTiP może żądać od stron umowy przedłożenia uzasadnienia wysokości stosowanych przez siebie opłat.”

16. do art. 1 pkt 52)

Sądzę, że w projektowanym art. 88a w ustępie 1 należy wykreślić słowo „wyspecyfikowanego” jako zbędne.

17. do art. 1 pkt 55)

1) W projektowanym art. 94a ust. 1 w wierszu drugim po słowach „na wniosek” proponuje dodać słowo „innego”. Przepis będzie lepiej czytać się.

2) Lepiej byłoby, gdyby wymogi pod adresem lokalnej pętli abonenckiej, zwane udogodnieniami, zostały określone w odrębnym ustępie. Przepis będzie wtedy bardziej czytelny.

3) Ust. 2. zredagowano niezręcznie i jego znaczenie jest nieostre, może budzić wątpliwości. Zgodnie z przepisem operator świadczący usługi szerokopasmowej transmisji danych ma zapewnić innym operatorom możliwości świadczenia takich usług na warunkach nie gorszych od stosowanych przez siebie. A jeżeli inny operator ma gorszy sprzęt, to do czego i dlaczego będzie zobowiązany ten pierwszy ? A jeżeli ten drugi jest gorzej zarządzany ? Sądzę, że przepis należy przeredagować.

18. do art. 11 pkt 58).

1) Użyte w projektowanym ust. 3 określenie „podmioty mogące wnioskować” jest wadliwe. Wnioskować może każdy ale nie wobec każdego operator jest zobowiązany do świadczenia takiej usługi. Delegacja powinna upoważniać ministra do określenia kręgu uprawnionych do świadczenia im usługi a nie kręgu uprawnionych do wnioskowania.

2) W wierszu ostatnim słowo „realizacji” lepiej zastąpić słowem „wykonywania”.

19. do art. punkt 64).

W przepisie proponuje się, między innymi, zmianę art. 124 ust. 1 pkt 19) ustawy, który ma brzmieć „nie będąc operatorem publicznym świadczy pocztowe usługi zastrzeżone.” Jest wątpliwe, czy projektodawca rzeczywiście ma na myśli usługi pocztowe. Przecież ustawa zgodnie z jej tytułem i art. 1 nie reguluje doręczania przesyłek. Sądzę, że słowo „pocztowe” znalazło się w projekcie przez pomyłkę.

20. do art. 3.

Przepis jest niejasny, bo niejasno określone są zadania na rzecz obronności, które mają wykonywać operatorzy. Z powodu swej nieokreśloności przepis może zostać uznany za niekonstytucyjny, naruszający art. 2, 21 ust. 1 i 22 Konstytucji.

21. Uzasadnienie

Uzasadnienie jest niezwykle lapidarne i dlatego należy uznać je za zdecydowanie wadliwe.

22. Podsumowanie

Ustawa zmieniana jest źle zredagowana. Projektodawca skupił wysiłek na dostosowaniu jej przepisów do wymagań UE i usunięciu niektórych tylko, najbardziej „bólących” w praktyce wad. Na poprawne zredagowanie całości ustawy zapewne nie starczyło czasu. Jest to stały problem - większość ustaw dostosowujących nasze prawo do wymagań UE jest zredagowana zdecydowanie źle. Generalne poprawienie ustawy w toku prac komisji sejmowej byłoby jednak nieefektywne. Natomiast wady, które dostrzegłem, są w większości drobne i można je usunąć stosunkowo łatwo.

*Opracował: Piotr Krawczyk*