

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

- wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej
- 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
- wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Rynku Łączności Elektronicznej

COM(2007) 697 wersja ostateczna — 2007/0247 (COD)

COM(2007) 698 wersja ostateczna — 2007/0248 (COD)

COM(2007) 699 wersja ostateczna — 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

Dnia 10 grudnia 2007 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej

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

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Rynku Łączności Elektronicznej

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 8 maja 2008 r. Sprawozdawcą był Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

Na 445. sesji plenarnej w dniach 28 i 29 maja 2008 r. (posiedzenie z 29 maja 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 80 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES wyraża poparcie dla celów Komisji, jakimi są: osiągnięcie w ramach rynku łączności elektronicznej jak największych korzyści dla użytkowników, czuwanie nad tym, by nie zaistniały zakłócenia lub ograniczenia konkurencji, działanie na rzecz skutecznych inwestycji w infrastrukturę i na rzecz innowacji, a także wspieranie efektywnego użytkowania i zarządzania częstotliwościami i numerami.

1.2 Ze względu na to, iż sektor łączności elektronicznej cechuje się wysokim poziomem innowacji technologicznych i bardzo dynamicznymi rynkami, EKES uważa za zadowalającą formę ram regulacyjnych dla łączności elektronicznej oraz proponowane zmiany oparte na następujących elementach:

1.2.1 Zasada regulacji zdecentralizowanej w państwach członkowskich, z nałożeniem na władze krajowe odpowiedzial-

ności za kontrolowanie rynków zgodnie ze wspólnym zestawem zasad i procedur. Wzmacnia się w ten sposób niezależność krajowych organów regulacyjnych, ich zarządzanie i ich prawo do oceny sytuacji, a także gwarantuje się im posiadanie własnego budżetu i odpowiednich zasobów kadrowych; wzmacnia się też ich zdolność do egzekwowania przepisów i, tym samym, skuteczniejszego stosowania ram regulacyjnych.

1.2.2 Konsolidacja rynku wewnętrznego z przyznaniem określonych kompetencji Komisji w zakresie rynków ponadnarodowych, wykraczających poza ramy jednego państwa członkowskiego.

1.2.3 Zwiększenie spójności prawodawstwa poprzez unowocześnienie niektórych przepisów celem dostosowania ich do przemian technologicznych i rynkowych, usunięcie przepisów przestarzałych, dublujących się lub bezprzedmiotowych.

1.2.4 Określenie skutecznej strategii zarządzania widmem celem stworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej.

1.2.5 Rozdział funkcjonalny, w wyjątkowych przypadkach, na mocy postanowienia krajowego organu regulacyjnego i po uprzednim zatwierdzeniu przez Komisję, celem zapewnienia podaży w pełni równoważnych produktów dostępu wszystkim operatorom detalicznym, w tym własnym jednostkom detalicznym zintegrowanemu wertykalnie operatorowi.

1.2.6 Uzyskanie niezawodnej i skutecznej łączności dzięki sieciom łączności elektronicznej. W tym celu Urząd powinien przyczynić się do harmonizacji technicznych środków bezpieczeństwa i odpowiednich środków organizacyjnych, pełniąc rolę doradczą.

1.2.7 Zwiększenie praw konsumentów w odniesieniu do niektórych aspektów umów, a także w dziedzinach takich jak: przejrzystość i publikowanie informacji, dostępność usług, usługi informacyjne i numery alarmowe, zachowywanie numerów. Niemniej jednak omawiane wnioski nie pozwalają na osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów, jak stanowi Traktat w odniesieniu do tej dziedziny, gdyż nie poruszono innych aspektów, takich jak uregulowania w zakresie obsługi klientów, minimalne poziomy jakości, kary czy ewentualne umowy dotyczące jednocześnie usług i urządzeń końcowych.

1.2.8 Wyższy stopień ochrony poufności i życia prywatnego, choć nie wszystkie propozycje idą wystarczająco daleko w tym kierunku, jak np. w wypadku ochrony przed „spamem”. W tym względzie zdaniem EKES-u należy jednoznacznie oprzeć się na zasadzie wyraźnej i uprzedniej zgody konsumenta na otrzymanie informacji handlowych.

1.3 Zdaniem EKES-u niezwykle pozytywne jest włączenie w zakres ram regulacyjnych urządzeń końcowych, co poprawi dostępność elektroniczną dla niepełnosprawnych użytkowników końcowych. Tak samo Komitet odnosi się do ustanowienia wiążących zasad dotyczących usługi powszechnej celem ułatwienia dostępu osób niepełnosprawnych do publicznych usług telefonicznych, w tym do numerów alarmowych, do informacji o numerach abonentów, do informatorów w takim stopniu jak inni użytkownicy, a także do innych odpowiednich środków.

1.4 Istotne jest uproszczenie procedur i ograniczenie kosztów administracyjnych. Dzięki większej elastyczności w zarządzaniu widmem łatwiejsze będą procedury administracyjne oraz wykorzystanie widma przez operatorów. EKES uważa za niezbędne istnienie nielicznych wyjątków natury technicznej oraz wyjątków o szerszym zakresie dla osiągnięcia celów interesu ogólnego. Państwa członkowskie powinny nałożyć takie ograniczenia np. w dziedzinie różnorodności kulturowej i językowej, swobody wypowiedzi, pluralizmu mediów, promowania

spójności społecznej i terytorialnej, ochrony życia ludzkiego, uwzględniając potrzeby techniczne, społeczne, kulturowe i polityczne wszystkich państw członkowskich, zgodnie z prawodawstwem krajowym i prawem wspólnotowym.

1.5 Utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Rynku Łączności Elektronicznej, organu niezależnego od Komisji i wzmacniającego pozycję krajowych organów regulacyjnych może przynieść pozytywne skutki dzięki stworzeniu warunków dla ustanowienia skutecznych powiązań między Komisją a krajowymi organami regulacyjnymi w dziedzinach wymagających spójności na szczeblu europejskim, jak np. określanie rynków, analizy i rozwiązania dotyczące rynków, harmonizacja użytkowania widma czy definicja rynków ponadnarodowych.

2. Wprowadzenie

2.1 W 2002 r. zatwierdzono reformę rynku telekomunikacji, która doprowadziła do ustanowienia ram regulacyjnych w obszarze łączności elektronicznej (wszystkie sieci satelitarne i naziemne, stacjonarne i bezprzewodowe), składających się z dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie, zezwoleniach, usłudze powszechnej i przetwarzaniu danych osobowych i ochronie prywatności w tym sektorze.

2.2 Ramy regulacyjne UE dla sieci i usług łączności elektronicznej zostały opracowane w celu ułatwienia dostępu wchodzących na rynek operatorów do istniejącej infrastruktury, wspierania inwestycji w alternatywne rodzaje infrastruktury oraz zapewnienia konsumentom większych możliwości wyboru i niższych cen.

2.3 Model regulacyjny aktualnych przepisów ramowych opiera się przede wszystkim na zdecentralizowanej regulacji w państwach członkowskich, nakładając na władze krajowe odpowiedzialność za kontrolowanie rynków zgodnie ze wspólnym zestawem zasad i procedur.

2.4 Ramy regulacyjne gwarantują minimalny poziom harmonizacji i pozostawiają definicję środków wykonawczych krajowym organom regulacyjnym lub państwom członkowskim.

2.5 Zgodnie z dyrektywą ramową, należy dążyć do stopniowego zmniejszania uregulowań sektorowych *ex ante*, wraz z rozwojem konkurencji na rynku, wykorzystując w tym celu zalecenie Komisji, określające rynki produktów i usług, na których uregulowania *ex ante* mogą być uzasadnione.

2.5.1 Wszelkie uregulowania *ex ante* muszą przynosić korzyści konsumentom i zapewniać konkurencyjność rynków detalicznych. Definicja „odnośnych rynków” może się zmieniać z upływem czasu w wyniku zmiany charakterystyki produktów i usług oraz pojawienia się możliwości zastępowania zarówno ze strony popytu, jak i podaży, o czym wspomina się w zaleceniu Komisji z 17 grudnia 2007 r. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Dz.U. L 344 z 28.12.2007, str. 65.

3. Wnioski Komisji

3.1 Komisja wspiera szeroko zakrojoną zmianę obowiązujących przepisów europejskich w zakresie łączności elektronicznej (dalej zwanych „ramami regulacyjnymi”) poprzez jednoczesne przedłożenie:

- dwóch wniosków dotyczących dyrektywy, z których jeden zmienia dyrektywę ramową, dyrektywę o dostępie i dyrektywę o zezwoleniach, a drugi dyrektywę o usłudze powszechnej i ochronie prywatności;
- wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Europejski Urząd ds. Rynku Łączności Elektronicznej (dalej zwany „Urzędem”).

3.2 W skrócie, wspomniane wnioski mają na celu określenie „zmienionych” europejskich ram regulacyjnych w obszarze łączności elektronicznej, dostosowując je do potrzeb krajowych organów regulacyjnych, operatorów oraz konsumentów towarów i usług.

3.3 Dąży się do ustanowienia spójnych „zmienionych ram regulacyjnych” dla gospodarki cyfrowej, wykorzystujących osiągnięcia płynące z rozwoju rynku wewnętrznego. Wnioski dotyczą następujących zagadnień:

3.4 Odnośnie do wniosku zmieniającego dyrektywę ramową, dyrektywę o zezwoleniach i dyrektywę o dostępie:

- a) jeśli chodzi o zarządzanie widmem, zmiany gwarantują, iż państwa członkowskie będą zasięgać opinii zainteresowanych stron przy rozważaniu możliwego odstępstwa od zasad neutralności technologii i usług, w tym podczas realizacji celów wyznaczonych w interesie ogólnym;
- b) wzmocniona zostaje spójność właściwych ram prawnych dzięki racjonalizacji różnych elementów proceduralnych w procesie przeglądu rynków, włączając w to możliwość przeglądu przez Komisję analizy rynku, jeżeli krajowy organ regulacyjny opóźni się w znacznym stopniu z wykonywaniem swoich obowiązków;
- c) następuje poprawa bezpieczeństwa i integralności sieci poprzez wzmocnienie obowiązków w tej dziedzinie oraz rozszerzenie wymogów związanych z integralnością sieci telefonicznych na sieci telefonii komórkowej i sieci IP;
- d) wzmocnione zostają gwarancje prawne zainteresowanych stron dzięki określeniu różnych kryteriów niezależności krajowych organów regulacyjnych, jak również uznaniu prawa do odwoływania się od decyzji organu i zapewnieniu możliwości zawieszenia środków przyjętych przez ten organ celem zapobiegnięcia, w sytuacji pilnej konieczności, wyrządzeniu poważnej i nieodwracalnej szkody;
- e) zwrócona zostaje uwaga na grupy znajdujące się w trudnej sytuacji poprzez objęcie urzędów końcowych wymogami technicznymi, które poprawią dostępność elektroniczną dla osób niepełnosprawnych, a także poprzez aktualizację celów krajowych organów regulacyjnych w odniesieniu do użytkowników w podeszłym wieku i użytkowników z potrzebami społecznymi;
- f) zezwala się krajowym organom regulacyjnym na wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego za wcześniejszą zgodą Komisji;

g) ustanawia się wspólną procedurę selekcji;

h) wzmocnione zostają uprawnienia wykonawcze krajowych organów regulacyjnych, które ze swej strony dysponują możliwością dołączenia do ogólnych zezwoleń ściśle określonych warunków w celu zapewnienia dostępu użytkownikom niepełnosprawnym, zagwarantowania praw autorskich i praw własności intelektualnej, jak również przekazywania opinii publicznej informacji o nagłych zagrożeniach przez organy państwowe.

3.5 Wniosek zmieniający przepisy dotyczące usługi powszechnej, przetwarzania danych osobowych, ochrony prywatności i praw użytkowników łączności elektronicznej oraz współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów opiera się na już osiągniętych postępach w zakresie podejścia legislacyjnego Komisji w tym sektorze.

3.5.1 W tym kontekście odnotowuje się, że konkurencja sama w sobie jest niewystarczająca do zaspokojenia potrzeb wszystkich obywateli i zagwarantowania praw użytkowników, dlatego też uwzględnione zostały konkretne przepisy w celu zachowania usługi powszechnej i praw użytkowników, jak również ochrony danych osobowych.

3.5.2 W szczególności dąży się do poprawy przejrzystości cen oraz udostępniania informacji przeznaczonych dla użytkowników końcowych, nakładając na operatorów obowiązek publikowania aktualnych, porównywalnych, właściwych i łatwo dostępnych informacji, jak również dając krajowym organom regulacyjnym prawo do egzekwowania tychże zobowiązań.

3.5.3 W odniesieniu do przenoszenia numeru przewidziano środki ułatwiające konsumentom zmianę dostawców (maksymalny okres na dokonanie zmiany to jeden dzień, a krajowym organom regulacyjnym przyznano uprawnienia w zakresie zapobiegania stosowanym przez dostawców praktykom zniechęcającym). Wzmocniono obowiązki podawania informacji o lokalizacji rozmów związanych ze służbami ratunkowymi poprzez takie środki jak np. obowiązek przekazywania informacji służbom ratunkowym.

3.5.4 Zastępuje się *możliwość* podejmowania przez państwa członkowskie szczególnych środków w wypadku użytkowników niepełnosprawnych wyraźnym *obowiązkiem* w tym zakresie, a krajowym organom regulacyjnym przyznaje się prawo do żądania od operatorów publikowania informacji mających znaczenie dla tej grupy użytkowników.

3.5.5 Z drugiej strony przyznaje się krajowym organom regulacyjnym uprawnienia do zapobiegania degradacji usług poprzez określanie minimalnych poziomów jakości usług transmisji za pośrednictwem sieci, świadczonych użytkownikom końcowym, a także do monitorowania taryf detalicznych, jeżeli żadne przedsiębiorstwo nie zostało wyznaczone na dostawcę usługi powszechnej.

3.5.6 Zagwarantowano również obowiązek zgłaszania użytkownikom końcowym naruszeń bezpieczeństwa, powodujących utratę lub sprzeniewierzenie ich danych osobowych, oraz informowania o krokach zapobiegawczych, które mogą oni poczynić w celu zminimalizowania zagrożeń.

3.5.7 Zakazuje się wykorzystywania szpiegowskiego i złośliwego oprogramowania, niezależnie od metod stosowanych w celu jego instalacji w sprzęcie użytkownika; ponadto coraz intensywniej zwalczane są niezamówione komunikaty handlowe dzięki zapewnieniu dostawcom usług internetowych możliwości występowania na drogę sądową przeciwko nadawcom komunikatów niezamówionych.

3.6 Na koniec należy przypomnieć o wniosku dotyczącym utworzenia Urzędu odpowiedzialnego przed Parlamentem Europejskim, w którego skład wejdzie Rada Organów Regulacyjnych złożona z szefów krajowych organów regulacyjnych ze wszystkich państw członkowskich; Urząd zastąpi Europejską Grupę Regulatorów (ERG) ⁽²⁾.

3.6.1 Urząd ten będzie służyć Komisji specjalistycznym doradztwem przy podejmowaniu pewnych decyzji, będzie stanowić ośrodek wiedzy fachowej w zakresie sieci i usług łączności elektronicznej na szczeblu UE oraz przejmie funkcje Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA).

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wnioski Komisji, gdyż ich celem jest sprostanie potrzebom w zakresie regulacji i zarządzania ogólnoeuropejskim rynkiem łączności elektronicznej.

4.1.1 Komitet popiera wyznaczony przez Komisję cel większego otwarcia rynków telekomunikacji na konkurencję i pobudzenia inwestycji w sieci o dużej szybkości (włączając w to wszystkie technologie: stacjonarne, komórkowe i satelitarne) ⁽³⁾, a także cel zapewnienia warunków dla internetu przyszłości, czyli „internetu przedmiotów” (ang. *Internet of things*) i „semantycznego internetu” (ang. *semantic web*), również w ramach digitalizacji usług audiowizualnych i optymalnego zarządzania częstotliwościami na rynku wewnętrznym. Leży to we wspólnym interesie konsumentów i przedsiębiorstw, potrzebujących dostępu do sieci i usług telekomunikacyjnych o wysokich parametrach technicznych.

4.1.2 EKES stwierdza, że obowiązujące obecnie ramy prawne dotyczące sektora telekomunikacji pozwoliły:

- osiągnąć znaczne postępy w ustanawianiu bardziej otwartych i dynamicznych rynków, jak stwierdzono w 12. sprawozdaniu Komisji ze stanu ram regulacyjnych;
- zwalczać poważne nierówności między operatorami oraz przywileje, z których korzystali dawni monopolści państwowi.

4.2 Pozytywnym elementem jest również rozszerzenie regulacji przewidzianej we wnioskach na łączność elektroniczną, a tym samym na wszystkie sieci transmisji i świadczenia odnoszących usług.

4.3 Oprócz aspektów czysto technicznych i aspektów związanych z zarządzaniem, o których już była mowa, należy także podkreślić pozytywny wydźwięk licznych przepisów, mających na celu przede wszystkim wzmocnienie praw użytkowników

usług łączności elektronicznej, jak również gwarancji o charakterze proceduralnym i administracyjnym dla operatorów, co pozwoli na faktyczne wdrożenie tych przepisów na szczeblu wewnętrznym (prawo zainteresowanych stron do wysłuchania, uzasadnianie decyzji, środki ostrożności i prawo do odwołania się). Wprowadzenie tych gwarancji jest realizacją prawa do dobrej administracji, o którym mowa w art. 41 Karty Praw Podstawowych.

4.4 EKES popiera w szczególności propozycje sformułowane we wcześniejszych opiniach i uwzględnione we wnioskach Komisji, a mianowicie:

- obowiązek przedsięwzięcia przez państwa członkowskie konkretnych środków na rzecz użytkowników niepełnosprawnych ⁽⁴⁾, co jest realizacją celów europejskiej Karty Praw Podstawowych oraz konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie praw osób niepełnosprawnych;
- ogólne zasady zarządzania widmem, należącym do dziedzin interesu ogólnego, z uwzględnieniem aspektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych; zasady te powinny zapewniać, obok neutralności w zakresie technologii i usług, różnorodność kulturową i językową, wolność wypowiedzi i pluralizm w mediach, a także uwzględniać techniczne, społeczne, kulturowe i polityczne potrzeby wszystkich państw członkowskich ⁽⁵⁾.

4.4.1 Dbałość o różnorodność kulturową i wielojęzyczność oznacza także zadbanie o to, aby w wiadomościach przesyłanych pocztą elektroniczną litery ze znakami diakrytycznymi występujące w danym języku lub litery cyrylicy, litery greckie bądź inne znaki, nie pojawiały się w postaci nieczytelnej. Wiadomości SMS zawierające takie litery nie mogą być droższe.

4.5 Komitet popiera również propozycje Komisji, szczególnie jeśli chodzi o następujące aspekty:

- a) uproszczenie procesów analizy rynku, co zmniejsza obciążenia administracyjne krajowych organów regulacyjnych i obniża koszty administracyjne operatorów,
- b) lepsze zabezpieczenia i nienaruszalność sieci, co zapewnia niezawodne funkcjonowanie łączności elektronicznej,
- c) wzmocnienie niezależności krajowych organów regulacyjnych dzięki ograniczeniu możliwości wpływania na ich normalne funkcjonowanie ze strony innych organów publicznych, z zapewnieniem własnego, niezależnego budżetu i odpowiednich zasobów ludzkich.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Mając na uwadze, iż celem wniosków Komisji jest z jednej strony przyjęcie środków służących wzajemnemu zbliżaniu przepisów krajowych w obszarze łączności elektronicznej, a z drugiej stworzenie nowego organu ponadnarodowego, Komitet pragnie podkreślić fakt, że wnioski te opierają się wyłącznie na art. 95 TWE.

⁽²⁾ Ustanowioną decyzją Komisji 2002/627/WE z 29 lipca 2002 r.; ostatnie zmiany wprowadzone zostały decyzją Komisji z 6 grudnia 2007 r. (Dz.U. L 323 z 8.12.2007, str. 43).

⁽³⁾ Zob. opinia Dz.U. C 44, 16.2.2008, str. 50 przyjęta 30 października 2007 r.; sprawozdawca Daniel RETUREAU.

⁽⁴⁾ Opinia rozpoznawcza w sprawie przyszłego prawodawstwa dotyczącego dostępności elektronicznej; Dz.U. C 175, 27.7.2007, s. 91-95.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 151, 17.6.2008, str. 25.

5.1.1 Z pewnością przepis ten może być odpowiednią i wystarczającą podstawą prawną do realizacji wyznaczonych celów ⁽⁶⁾, jednak, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Komisja powinna czuwać nad tym, by przedsięwzięte środki rzeczywiście wpływały na prawodawstwo krajowe (zmieniając je) i wyczerpująco regulowały na szczeblu ponadnarodowym wszystkie aspekty wzmacniające pozycję konsumentów i użytkowników łączności elektronicznej, jak również aspekty związane z gwarancjami prawnymi i proceduralnymi ustanowionymi we wnioskach ⁽⁷⁾.

5.1.2 Podsumowując, zatwierdzenie przyszłych ponadnarodowych ram prawnych w tym obszarze nie może przekładać się jedynie na drobną zmianę ponadnarodowych ram prawnych obowiązujących obecnie w sektorze łączności elektronicznej.

5.1.3 Powyższe stwierdzenie odnosi się również do powołania Urzędu, którego istnienie jest w pełni uzasadnione w stopniu, w jakim będzie on w stanie przysłużyć się do jednolitego i skutecznego wdrożenia licznych zaproponowanych przepisów, za które jest on odpowiedzialny na mocy przyznanego mu kompetencji.

5.1.4 Powołanie takiego Urzędu jest zgodne z zasadą pomocniczości, jako że obecna współpraca:

- a) jest słabo ustrukturyzowana i obejmuje niewydajne mechanizmy, co fragmentaryzuje rynek wewnętrzny;
- b) nie zapewnia jednakowych równych warunków operatorom działającym w różnych państwach członkowskich;
- c) stoi na przeszkodzie korzystania z pozytywnych skutków, jakie przyniosłaby konsumentom konkurencja i usługi transgraniczne.

5.1.5 Jednocześnie jest ono zgodne z zasadą proporcjonalności, jako że wnosi środki umożliwiające skuteczne powiązanie działań Komisji i krajowych prawodawców w dziedzinach, które wymagają spójności na poziomie europejskim.

5.2 Urząd powinien być wyłącznym forum współpracy między krajowymi organami regulacyjnymi, wykonującymi swe zadania zgodnie z ramami regulacyjnymi.

5.2.1 EKES czeka na przewidzianą ocenę funkcjonowania Urzędu, aby stwierdzić czy jego działania opierają się na przejrzystości, sprawozdawczości i niezależności. Wzmocniono również uprawnienia krajowych organów regulacyjnych, nadając im mocne i przejrzyste oparcie w prawie wspólnotowym.

5.3 Z drugiej strony, jeśli chodzi o nacisk położony na element legislacyjny w zaproponowanych ramach prawnych, należy odnotować użyteczność stosowania konkretnych kryteriów regulacji sektora, wraz z zasadami i przepisami dotyczącymi wolnej konkurencji na rynku wewnętrznym ⁽⁸⁾. Jest to szczególnie wskazane dla omawianego sektora, który wymaga interwencji administracyjnych *ex ante*, obejmujących skomplikowane analizy gospodarcze właściwych rynków, co nie jest konieczne w wypadku innych sektorów rynku wewnętrznego ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Orzeczenie ETS z 2.5.2006, sprawa C-436/03.

⁽⁷⁾ Ibidem; podstawy prawne 44 i 45.

⁽⁸⁾ Zob. A. BAVASSO: „Electronics Communications: A new Paradigm for European Regulation”, CML Rev. 41, 2004, s. 110 i nast.

⁽⁹⁾ A. De STREEL: „The integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronics Communications”, World Competition, 26, 2003, s. 497.

5.3.1 EKES popiera cel ram regulacyjnych polegający na stopniowym ograniczaniu uregulowań sektorowych *ex ante* w miarę rozwoju konkurencji na rynku, tak jak uczyniła to np. Komisja w zaleceniu z 17 grudnia 2007 r. Komitet wyraża nadzieję, że dzięki dynamice rynku łączności elektronicznej, rozwojowi parametrów produktów i usług, oraz istnieniu substytutów, korzystanie z tego rodzaju środków interwencji nie będzie konieczne.

5.3.2 Zdaniem EKES-u „rozdział funkcjonalny” jest środkiem o charakterze wyjątkowym, który należy stosować w sposób ograniczony. Tylko krajowe organy regulacyjne powinny mieć możliwość używania tego środka po uprzednim zatwierdzeniu przez Komisję, która winna zasięgać opinii nowego urzędu.

5.3.3 Tego typu rozwiązanie mogłoby być uzasadnione tylko w wypadku, gdy pomimo wielu prób nie udało się osiągnąć rzeczywistej niedyskryminacji na wielu rynkach oraz gdy prawdopodobieństwo konkurencji w zakresie infrastruktury w przewidywalnej perspektywie jest niewielkie lub żadne oraz po wykorzystaniu innych możliwych rozwiązań uznanych za adekwatne.

5.4 Niemniej jednak konkretne przepisy zaproponowane dla tego sektora nie obejmują pewnych istotnych kwestii, które wpływają z jednej strony na sprawne i przejrzyste stosowanie kryteriów wolnej konkurencji między operatorami i dostawcami na rynku ogólnoeuropejskim, a z drugiej na niektóre istotne aspekty praw użytkowników.

5.5 Przede wszystkim należy sprecyzować zasięg pojęcia „bezpieczeństwa narodowego”, które, według art. 3a ust. 2, ostatni akapit, Traktatu TWE, zmienionego Traktatem z Lizbony, leży w zakresie wyłącznej odpowiedzialności państw członkowskich.

5.5.1 Uznanie nieuregulowanych kompetencji stworzy spore pole do decydowania w wypadku określania przyczyn i środków, co, z powodu bezpieczeństwa narodowego, może doprowadzić do powstania wyjątków w stosowaniu przepisów i zasad sektorowych oraz prawa konkurencji, w tym uregulowań uwzględnionych we wnioskach Komisji.

5.5.2 Obecnie istnieją przepisy krajowe w sektorze łączności elektronicznej, które pozostawiają uznaniu państw członkowskich określenie sieci, usług, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych odgrywających zasadniczą rolę w zakresie obrony narodowej i ochrony bezpieczeństwa publicznego ⁽¹⁰⁾. EKES przypomina, że użyteczny może być tu przykład praktyki zastosowanej przy projekcie „Galileo”.

⁽¹⁰⁾ W kwestii pogłębionej analizy tych zagadnień zob. Carlos J. MOREIRO GONZÁLEZ: „Las cláusulas de Seguridad Nacional”, Iustel, 2007, s. 26-31 oraz 53-64.

5.6 Aby zachować spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną podczas wdrażania nowej infrastruktury sieciowej, zwłaszcza tak zwanych „sieci nowej generacji”, władze publiczne powinny krzewić, w poszanowaniu prawa wspólnotowego i jednocześnie zasad demokratycznych, postęp gospodarczy i społeczny i wysoki poziom zatrudnienia, osiągając trwałe i zrównoważony rozwój, w celu rozwinięcia rynku wysoko zaawansowanej technicznie komunikacji elektronicznej.

5.6.1 Środki interwencyjne powinny służyć zwiększaniu finansowania publicznego, szczególnie ze strony władz lokalnych, przeznaczonego na przyszłe wprowadzanie sieci nowej generacji, bez naruszania neutralności technologicznej, a także, w ramach poszanowania zasady proporcjonalności, bez zbędnego dublowania zasobów sieci.

5.7 Jeśli chodzi o wpływ zaproponowanych przez Komisję ram regulacyjnych na prawa użytkowników, należy przypomnieć, że w określonych wypadkach konieczna będzie konkretna analiza dotycząca zachowania prawa dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym ⁽¹¹⁾ (które nie tylko zostało uznane za prawo podstawowe w art. 36 Karty Praw Podstawowych UE, lecz również będzie uregulowane na mocy art. 16 TUE oraz w protokole nr 9 załączonym do traktatów) oraz ochrony wolnej konkurencji, która nie będzie figurować w art. 3 Traktatu z Lizbony jako cel szczegółowy, lecz zostanie uregulowana *ad hoc* w protokole dotyczącym rynku wewnętrznego i konkurencji, załączonym do traktatów.

5.7.1 Chociaż Komitet pozytywnie ocenia fakt, że we wniosku dotyczącym usługi powszechnej ustanawia się mechanizm konsultacji zapewniający, że w procesie decyzyjnym uwzględnione zostaną interesy konsumentów, to ubolewa, iż żadne przepisy nie odnoszą się do roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w konsultacjach i jego udziału w procedurze przyjmowania przez kompetentne organy ponadnarodowe odpowiednich środków gwarantujących sprawne wdrażanie mechanizmu na terytorium UE.

5.7.2 Odnośnie do aspektów materialnych usługi powszechnej, EKES oczekuje na zapowiedziany wniosek Komisji, który powinien zostać przedstawiony w tym roku, by móc wypowiedzieć się ostatecznie w tej kwestii. Tymczasem Komitet ponownie przytacza ⁽¹²⁾ zasady, które jego zdaniem znajdują zastosowanie w tej dziedzinie:

- a) dostępność usług wysokiej jakości po przystępnych, sprawiedliwych i odpowiednich cenach;
- b) szybki szerokopasmowy i powszechny dostęp do zaawansowanych usług informacyjnych i telekomunikacyjnych we wszystkich regionach;
- c) dostęp do usług wszystkich konsumentów, bez względu na ich zasobność i miejsce zamieszkania, z prawem do wyrównanych cen;

⁽¹¹⁾ Zob. opinie EKES-u: CESE 267/2008 (przyjęta 14 lutego 2008 r.); sprawozdawca Raymond HENCKS.

⁽¹²⁾ Opinia EKES-u, sesja plenarna 28 lutego-1 marca 2001 r., Dz.U. C 139 z 11.5.2001, s. 15.

d) równy i niedyskryminujący wkład wszystkich dostawców usług łączności elektronicznej w zachowanie i rozwinięcie usługi powszechnej;

e) istnienie konkretnych, przewidywalnych i wystarczających mechanizmów dla utrzymania i rozszerzenia usługi powszechnej, w zależności od technologii i przemian społecznych;

f) wszelkie dodatkowe zasady, które zdaniem krajowych organów regulacyjnych są niezbędne do ochrony interesu publicznego;

g) utworzenie na szczeblu wspólnotowym forum bądź obserwatorium ds. łączności elektronicznej w celu uwzględniania opinii wszystkich podmiotów gospodarczych i społecznych oraz innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

5.7.3 Co się tyczy usługi powszechnej, w dyrektywie należałoby rozpatrzyć następujące aspekty:

a) konieczność uregulowania usług obsługi klienta świadczonych przez operatorów, z rozważeniem możliwości narzucenia poziomów jakości obsługi klienta, jeśli poziom usługi zaczyna się obniżać;

b) określenie sankcji karnych, aby poprawić bezpieczeństwo prawne;

c) zmiany w umowach;

d) minimalne poziomy jakości określonych aspektów, z pozostawieniem możliwości krajowym organom regulacyjnym, jeśli sobie tego życzą, narzucenia minimalnych poziomów jakości wszystkich usług;

e) szczegółowe faktury z uwzględnieniem usług o wyższej taryfikacji, z zachowaniem zasady, że wszelkie usługi nie będące komunikacją elektroniczną powinny być wyszczególnione na fakturach;

f) transakcje łączone dotyczące usług i terminali powinny w tych przepisach umownych być przedstawiane z zachowaniem dużej przejrzystości.

5.7.4 Poprawa ochrony konsumentów przewidziana we wniosku dotyczącym usługi powszechnej nie w pełni gwarantuje im większy stopień ochrony zgodnie z art. 153 TWE, gdyż nie uwzględniono ogólnej zasady, zgodnie z którą abonenci mają prawo wypowiedzenia, bez ponoszenia kary, kontraktu podpisanego na czas nieokreślony z dostawcami sieci lub usług łączności elektronicznej.

5.7.5 Niemniej istnieją obszary, na których wspomniana ochrona poprawia się, takie jak:

— informacja o cenach — z przejrzystą, aktualną i porównywalną taryfikacją — i wszelkich typach oferowanych usług;

— zmiana rozporządzenia nr 2006/2004 umożliwiającego współpracę międzynarodową, w celu uniknięcia niepożądanych praktyk, jak „phishing” ⁽¹³⁾, „cyberstalking” i „spoofing”.

⁽¹³⁾ Forma oszustwa polegająca na pozyskiwaniu, bez zgody właściciela, danych pozwalających na dostęp do konta bankowego celem pobrania złożonych na nim środków.

5.8 Odnośnie do ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej, zdaniem EKES-u wniosek stanowi krok naprzód w porównaniu z istniejącym prawodawstwem; Komitet wzywa Komisję do zapewnienia większej poufności komunikatów i danych o ruchu, przesyłanych drogą publicznych sieci łączności, jak również dostępnych dla użytkowników usług łączności elektronicznej, zgodnie z kryteriami określonymi w orzecznictwie ETS ⁽¹⁴⁾.

5.8.1 EKES opowiada się za wzmocnieniem regulacji praw podstawowych związanych z komunikacją elektroniczną, takich jak ochrona prywatności, poszanowanie życia prywatnego, ochrona danych osobowych, tajemnica komunikacji, poufność, a także określone aspekty handlowe związane z własnością intelektualną.

5.8.2 Jeśli chodzi o bezpieczeństwo ⁽¹⁵⁾, należy przyjąć odpowiednie środki gwarantujące bezpieczeństwo ⁽¹⁶⁾ sieci i

korzystania z materiałów zaszyfrowanych odpowiednio solidnie, w celu zwiększenia ochrony prywatności.

5.8.3 EKES pozytywnie ocenia fakt, iż ochrona gwarantowana dzięki tej dyrektywie stosuje się również do publicznych sieci łączności wspomagających zbieranie danych i urządzeń identyfikacyjnych [włącznie z różnorodnymi urządzeniami bezprzewodowymi, takimi jak urządzenia do identyfikacji radiowej (RFID)] ⁽¹⁷⁾.

5.9 Odnośnie do komunikatów niezamówionych (spam), EKES przypomina ⁽¹⁸⁾, że jego zdaniem przepisy muszą zdecydowanie opierać się na zasadzie wcześniejszej, wyraźnej zgody ze strony konsumenta; w rzeczy samej to interes konsumenta powinien przeważać, by uniknąć niepożądanych komunikatów handlowych. W tym celu należy rozważyć wszelkie środki niezbędne do zagwarantowania przestrzegania tej zasady, ustanawiając, tam gdzie to konieczne, skuteczne, proporcjonalne kary o charakterze zniechęcającym.

Bruksela, 29 maja 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Zob. szczególnie orzeczenie ETS z 29 stycznia 2008 r. (sprawa C-275/06).

⁽¹⁵⁾ W trakcie opracowania jest opinia EKES-u (INT/417) DT R/CESE 80/2008 w sprawie walki z oszustwami i fałszerstwami dotyczącymi bezgotówkowych środków płatności.

⁽¹⁶⁾ Zob. opinia w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji; sprawozdawca Daniel RETUREAU; Dz.U. C 48 z 21.2.2002, s. 20.

⁽¹⁷⁾ Zob. opinia w sprawie identyfikacji radiowej (RFID); sprawozdawca Peter MORGAN; Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 66.

⁽¹⁸⁾ Opinia przyjęta w dn. 24-25 stycznia 2001 r., Dz.U. C 123 z 25.4.2001, s. 53.