

Usługi telekomunikacyjne o podwyższonej opłacie

Spis treści:

- I. Wprowadzenie
- II. Polityka Unii Europejskiej w sprawach usług o podwyższonej opłacie
- III. Przedmiot usług o podwyższonej opłacie
- IV. Obowiązki informacyjne w stosunku do potencjalnych użytkowników usług
- V. Środki zapewniające abonentom kontrolę nad kosztami korzystania z usług
- VI. Rejestr dostawców świadczeń dodatkowych i numerów usług o podwyższonej opłacie
- VII. Obowiązek zapewniania połączeń do usług o podwyższonej opłacie
- VIII. Egzekwowanie obowiązków dotyczących usług o podwyższonej opłacie
- IX. Podsumowanie

Streszczenie:

Artykuł przedstawia przyczyny i następstwa nowelizacji Prawa telekomunikacyjnego z 2011 roku w zakresie warunków świadczenia usług o podwyższonej opłacie, w skład których obok usługi telekomunikacyjnej wchodzi dodatkowe świadczenie. Masowe naruszenia interesów użytkowników i niepowodzenie samoregulacji spowodowało wprowadzenie środków daleko wykraczających poza wymagania ochronne Unii Europejskiej. Dokonano analizy obowiązków informacyjnych dostawców przy promocji usług o podwyższonej opłacie, zawieraniu umowy i w czasie korzystania z usług. Omówiono środki zapewniające osobom korzystającym z tych usług możliwości kontroli nad wydatkami. Przedstawiono kompetencje regulatora dotyczące egzekwowania obowiązków dostawców tych usług oraz wykonawców świadczeń dodatkowych.

Słowa kluczowe: usługi o podwyższonej opłacie, świadczenie dodatkowe, obowiązek informacyjny, blokowanie połączeń, kary pieniężne.

I. Wprowadzenie

Wśród usług dostępnych w sieciach telekomunikacyjnych pewna grupa szczególnie często przyciąga uwagę opinii publicznej, ustawodawcy i regulatora. Usługi te określane są w praktyce i w literaturze zagranicznej jako Premium Rate Services (PRS), Special Rate Services (SRS)¹, natomiast w krajowym porządku prawnym jako usługi o podwyższonej opłacie lub usługi telekomunikacyjne z dodatkowym świadczeniem. Przyczyny tego szczególnego zainteresowania wynikają z powtarzających się masowych naruszeń praw i interesów konsumentów związanych z korzystaniem z tych usług. Polegają one na nieprawidłowym informowaniu o cenach tych usług, o zasadach naliczania opłat, obciążaniu klientów za usługi, które nie zostały wyraźnie zamówione, przekazywaniu wprowadzających w błąd

* Doktor habilitowany, profesor nadzwyczajny Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

¹ Draft BEREC Report on Special Rate Services, 9.12.2011, BoR (11) 68.

informacji o nagrodach, celowym przedłużaniu czasu korzystania z usługi przez klientów, naruszeniu zasad przetwarzania danych osobowych użytkowników takich usług². Część naruszeń była następstwem nielegalnego instalowania w urządzeniach abonenta podłączonych do sieci za pomocą modemu oprogramowania powodującego nawiązanie połączeń z numerami o podwyższonej opłacie bez wiedzy abonenta (tzw. dialerów). Skutki tych naruszeń potęgują niejasne granice odpowiedzialności pomiędzy dostawcą usługi telekomunikacyjnej oraz dostawcą świadczenia dodatkowego³.

Niepowodzeniem zakończyła się próba określenia gwarancji ochrony interesu użytkowników tych usług w drodze inicjatywy samoregulacyjnej podjętej przez Komitet Usług Dodanych Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji. Opracowany przez Komitet „Kodeks jakości świadczonych usług dodanych”⁴ nie został przyjęty do stosowania w związku z wątpliwościami dotyczącymi ryzyka narażenia się na zarzut ograniczenia konkurencji przez stosowanie Kodeksu⁵.

Poważne problemy występują również na rynku hurtowym tych usług. Rynek ten charakteryzuje się małą przejrzystością cenową, licznymi ograniczeniami w odniesieniu do transgranicznego świadczenia usług, bardzo silną pozycją operatorów obsługujących rozpoczęcie połączenia, którzy przejmują znaczną część opłaty wnoszonej przez użytkownika, niską przeciwważną siłą nabywczą dostawców świadczeń dodatkowych, dążeniem do integracji pionowej świadczeń transmisyjnych i świadczeń dodatkowych przez operatorów mających bezpośrednią relację z użytkownikiem. Źródłem wielu tych problemów jest niska świadomość cenowa użytkowników w momencie zawierania umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, gdyż koncentrują się oni na porównaniu cen podstawowych usług telekomunikacyjnych⁶. Wysoki poziom cen usług o podwyższonej opłacie i niepewność dotycząca wysokości rachunku za te usługi powodują obniżenie popytu, a często wręcz blokadę dostępu do tych usług na żądanie użytkownika, co utrudnia rozwój rynku hurtowego i detalicznego tych usług.

W procesie tworzenia wartości tych usług uczestniczy wiele podmiotów. W rozwiniętej postaci proces dostarczania usług o podwyższonej opłacie obejmuje użytkownika korzystającego z usługi, operatora obsługującego sieć, w której połączenie jest inicjowane, operatora obsługującego sieć, w której połączenie jest zakańczane oraz dostawcę świadczenia dodatkowego przyłączonego do tej sieci. Dodatkowo, w łańcuch działań tworzących wartość tej usługi może się włączyć operator sieci tranzytowej (np. sieci międzynarodowej) lub integrator świadczeń dodatkowych, pośredniczący w sprzedaży całych pakietów świadczeń dodatkowych operatorom telekomunikacyjnym. Artykuł dotyczy jedynie relacji pomiędzy użytkownikiem usługi a przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, z którym ma on zawartą umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych. Relacje hurtowe pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi i dostawcami świadczeń dodatkowych są przedmiotem wielu sporów i wymagają odrębnej analizy. Z perspektywy stosunków na rynku detalicznym można jednak wskazać również na problemy powstające w innych ogniwach tworzenia wartości tych usług.

Przepisy Prawa telekomunikacyjnego („Pt”) dotyczące świadczenia usług o podwyższonej opłacie zostały ustalone ustawą nowelizującą Prawo telekomunikacyjne z 16 września 2011 r. (Dz.U. Nr 234, poz. 1390). Część nowych obowiązków weszła w życie w grudniu 2011 r., natomiast

² E. Murawska-Najmiec, H. Rostek, P. Stęпка, A. Woźniak, *Usługi telekomunikacyjne o podwyższonej opłacie w przekazach telewizyjnych i radiowych – rola organów regulacyjnych w wybranych państwach europejskich*, Analizy Biura KRRiT, 7/2010, s. 20. Por. również uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo telekomunikacyjne, druk 4605, z dnia 12.07.2011 r.

³ A. Krasuski, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*. Warszawa 2008, s. 240-241.

⁴ [http://www.piit.org.pl/_gALLERY/11/91/11918/Kodeks_Jakosci_Swiadczonych_USlug_KUD_18.05\(UOKiK\).pdf](http://www.piit.org.pl/_gALLERY/11/91/11918/Kodeks_Jakosci_Swiadczonych_USlug_KUD_18.05(UOKiK).pdf)

⁵ I. Piecuch, *Kara na loterii*, Prawo i Regulacje Świata Telekomunikacji i Mediów, 6/2012, s. 58.

⁶ Draft BEREC Report, op. cit. s. 8 i nast.

powinności wymagające znacznych przygotowań po stronie dostawców usług obowiązują od maja 2012 r. Nowelizacja nastąpiła po całej serii konkursów i loterii prowadzonych z wykorzystaniem usług o podwyższonej opłacie, w których istotnie naruszano interesy użytkowników usług telekomunikacyjnych. Wdrożenie nowych rozwiązań wymagało znacznych dostosowań po stronie dostawców usług telekomunikacyjnych, a liczne wątpliwości interpretacyjne związane z nowymi przepisami nie zostały dotychczas szerzej podjęte w literaturze, ani rozstrzygnięte w orzecznictwie.

II. Polityka Unii Europejskiej w sprawach usług o podwyższonej opłacie

Usługi o podwyższonej opłacie (PRS, SRS) są przedmiotem zainteresowania władz unijnych jako istotna część unijnego rynku komunikacji elektronicznej. Usługi o podwyższonej opłacie mieszczą się w zakresie kilku polityk UE. Usługi transmisyjne służące do dostarczania zawartości usługi użytkownikom są przedmiotem polityki komunikacji elektronicznej i zostały uregulowane głównie w dyrektywie 2002/22/WE o usłudze powszechnej. Natomiast dostarczanie zawartości uregulowano w ramach polityki dotyczącej usług społeczeństwa informacyjnego. Warunki dostarczania zawartości poprzez publiczne sieci telekomunikacyjne są przedmiotem dyrektywy 2000/31/WE o handlu elektronicznym. Zakresy przedmiotowe usług telekomunikacyjnych o podwyższonej opłacie oraz usług społeczeństwa informacyjnego zachodzą na siebie, co potwierdza się zarówno z perspektywy prawa unijnego⁷, jak i w krajowym porządku prawnym⁸. Istotne znaczenie ma także polityka ochrony konsumenta, gdyż do usług o podwyższonej opłacie odnosi się dyrektywa UE 97/7/WE w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość⁹. Jak dotychczas nie zrealizowano postulatu, aby usługom o podwyższonej opłacie poświęcić odrębną dyrektywę¹⁰. W dyrektywach o komunikacji elektronicznej kompetencje krajowych organów regulacyjnych zostały ukształtowane głównie w odniesieniu do dostawców świadczenia transmisyjnego, którzy jednak są jednocześnie dostawcami całej usługi wraz z zawartością, gdyż jest ona rozliczana jako usługa telekomunikacyjna. Artykuł odnosi się do spraw objętych polityką komunikacji elektronicznej, choć również w obszarze handlu elektronicznego wiele zagadnień związanych z zawartością usług wymaga uwagi¹¹.

W dyrektywach UE o komunikacji elektronicznej bezpośrednie odniesienia do usług o podwyższonej opłacie nie są liczne. W dyrektywie o usłudze powszechnej wyeksponowano obowiązek zapewniania na rynku unijnym połączeń do numerów niegeograficznych, którymi są w szczególności numery służące do połączeń o podwyższonej opłacie, chyba że użytkownik numeru wyklucza połączenia pochodzące z określonych rejonów geograficznych (art. 28 i motyw 38). Ograniczenia tych połączeń mogą wynikać m.in. z zagrożenia nadużyciami (motyw 15 dyrektywy). Spory dotyczące wysokości rachunków za wykorzystanie tych usług nie mogą być powodem odcinania użytkownikom dostępu do usług podstawowych (motyw 16). Abonentom usługi powszechnej należy bezpłatnie zapewnić możliwość blokowania połączeń do usług o podwyższonej opłacie (Załącznik I do dyrektywy, część A, lit. b). Do usług tych odnoszą się również coraz bardziej rozbudowywane obowiązki

⁷ *Final report for Study on pan-European market for premium rate services*, Cullen International SA i WIK Consult GmbH, czerwiec 2005, s. 29 i nast.

⁸ X. Konarski, *Komentarz do ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną*, Warszawa 2004, s. 38, M. Rogalski, [w:] K. Kawalek, M. Rogalski, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2010, s.477.

⁹ Zob. A.R. Lodder, H Kaspersen, *e-Directives: Guide to European Union Law on E-Commerce*, Kluwer Law International, 2001, s. 11 i nast.

¹⁰ *Final report for Study on pan-European market ...*, op. cit. s. 78 i nast.

¹¹ Tamże, s. 44 i nast.

informacyjne wobec użytkowników, dotyczące cen i warunków korzystania z usług, wynikające z art. 20 i 21 dyrektywy o usłudze powszechnej.

Niezależnie od ochrony interesów użytkowników tych usług, potencjalnie możliwe jest zastosowanie w stosunku do przedsiębiorców dostarczających usługi o podwyższonej opłacie instrumentów regulacyjnych przysługujących krajowym organom regulacyjnym. W szerokim zakresie mogą być podejmowane działania regulacyjne oparte na art. 5 dyrektywy o dostępie, który w ust. 1 uprawnia krajowe organy regulacyjne do nakładania w uzasadnionych przypadkach na przedsiębiorców kontrolujących dostęp do użytkowników końcowych obowiązków dotyczących połączenia sieci. Obowiązki te mogą być nakładane niezależnie od pozycji rynkowej przedsiębiorcy (regulacja symetryczna), a zatem mogą mieć zastosowanie w każdym przypadku, gdy na skutek oporu takiego przedsiębiorcy użytkownicy jego sieci nie mogą realizować połączeń do numerów o podwyższonej opłacie w innej sieci. Wszyscy przedsiębiorcy podlegają także kompetencjom regulatora krajowego w sprawach rozstrzygania sporów między przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi (art. 20 dyrektywy ramowej), które mogą dotyczyć warunków rozliczeń hurtowych z tytułu usług o podwyższonej opłacie. Instrument ten dobrze służy wymuszaniu dostępności połączeń międzysieciowych do usług o podwyższonej opłacie, gdyż jest stosowany tylko w przypadku, gdy operator obsługujący potencjalnych użytkowników usług lub operator obsługujący dostawców świadczeń dodatkowych nie mogą przełamać oporu partnera w sprawie uruchomienia takich połączeń międzysieciowych.

Znacznie trudniej jest wykorzystać przewidziane w dyrektywach kompetencje do prowadzenia regulacji asymetrycznej, dotyczącej przedsiębiorców o znaczącej pozycji rynkowej. Zalecenia Komisji w sprawie rynków przewidzianych do regulacji wyprzedzającej nie obejmowały w przeszłości i nie obejmują obecnie rynków usług o podwyższonej opłacie, ani na poziomie detalicznym, ani hurtowym. Nie jest to bezwzględna przeszkoda, gdyż regulatorzy krajowi mają możliwość podjęcia regulacji rynków nieobjętych zaleceniem Komisji. Jednak definiowanie rynku, spełnienie warunków wynikających z testu tzw. trzech kryteriów¹², analiza konkurencyjności takiego rynku, to czasochłonne i kosztowne procedury. Dlatego brak jest przykładów takich inicjatyw zarówno na rynkach hurtowych, jak i detalicznych w państwach UE.

Krajowi regulatorzy mogą także wykorzystać do oddziaływania na dostawców usług o podwyższonej opłacie swoje uprawnienia związane z przydziałem numeracji służącej do świadczenia tych usług. Dokonując przydziału numeracji regulator, zgodnie z załącznikiem C pkt 1 do dyrektywy 2002/20/WE o zezwoleniach, może nie tylko wskazać usługę, do której dany numer może być wykorzystywany, ale także wszelkie wymogi związane ze świadczeniem tej usługi, zasady taryfowe oraz ceny maksymalne, które należy stosować w określonym zakresie numeracyjnym w celu zapewnienia ochrony konsumentów tych usług. Instrument ten nie jest jednak szerzej wykorzystywany w praktyce.

Można zatem stwierdzić, że polityka komunikacji elektronicznej UE w odniesieniu do usług o podwyższonej opłacie jest oparta na wymaganiach dotyczących ochrony użytkownika, w szczególności poprzez dostarczenie mu odpowiedniej informacji, na obowiązku zapewniania połączeń do tych usług w relacjach międzysieciowych i transgranicznych oraz instrumentach regulacji symetrycznej działalności przedsiębiorców telekomunikacyjnych uczestniczących w świadczeniu tych usług.

¹² S. Piątek, *Sieci szerokopasmowe w polityce telekomunikacyjnej*, Warszawa 2011, s. 81.

III. Przedmiot usług o podwyższonej opłacie

Prawo unijne nie zawiera definicji usługi o podwyższonej opłacie. W raporcie przygotowanym dla Komisji Europejskiej zdefiniowano *Premium Rate Services* jako usługi dostarczane przez Dostawcę Usługi Informacyjnej (*Information Service Provider ISP*), do których uzyskuje się dostęp poprzez numer służący do świadczenia takich usług (*premium rate telephone number*) i które są opłacane przez użytkownika wywołującego w specjalnej wysokości przewyższającej normalną taryfę stosowaną do połączeń głosowych¹³.

W prawie krajowym, przepis art. 64 ust. 1 Pt zawiera *quasi*-definicję usługi o podwyższonej opłacie. Jest to publicznie dostępna usługa telekomunikacyjna obejmująca usługę telekomunikacyjną oraz dodatkowe świadczenie, które może być realizowane przez inny podmiot niż dostawca usługi telekomunikacyjnej. Dodatkowy element określający usługi o podwyższonej opłacie wynika z definicji numeru niegeograficznego w art. 2 pkt 23. Przepis ten stanowi, że połączenia o podwyższonej opłacie są kierowane do numerów niegeograficznych, czyli numerów ustalonych w planie numeracji krajowej, które nie zawierają ciągu cyfr określających wskaźnik obszaru geograficznego¹⁴.

W świetle definicji z art. 64 ust. 1 Pt usługa o podwyższonej opłacie to szczególny rodzaj usługi telekomunikacyjnej. Usługa telekomunikacyjna jest rozumiana w art. 2 pkt 48 Pt jako usługa polegająca głównie na przekazywaniu sygnałów w sieci telekomunikacyjnej. Świadczenia składające się na typowe usługi o podwyższonej opłacie wskazują na to, iż zakres pojęcia usługi telekomunikacyjnej ulega na skutek definicji z art. 64 ust. 1 istotnemu rozszerzeniu. Użytkownicy usług o podwyższonej opłacie nabywają te usługi z reguły nie z powodu świadczenia transmisyjnego, ale ze względu na zawartość informacyjną, rozrywkową lub funkcje transakcyjne realizowane w ramach tej usługi. Sformułowanie art. 64 ust. 1 Pt przesądza, że usługa określona w art. 64, której głównym składnikiem pod względem wartości, przeznaczenia i powodów nabycia przez abonenta jest dodatkowe świadczenie, pozostaje usługą telekomunikacyjną niezależnie od relacji występujących pomiędzy świadczeniem transmisyjnym i świadczeniem dodatkowym. Ustawodawca jednoznacznie przesądził, że usługę o podwyższonej opłacie należy traktować jako usługę telekomunikacyjną, a jej dostawcę jako dostawcę usług telekomunikacyjnych. Do świadczenia tych usług, poza przepisami szczególnymi w art. 64–65 mają zastosowanie ogólne przepisy o świadczeniu usług telekomunikacyjnych i obowiązkach dostawców tych usług.

Głównym elementem odróżniającym usługi o podwyższonej opłacie od „typowych” usług telekomunikacyjnych jest podwyższona opłata, będąca konsekwencją dodatkowego świadczenia zawartego w usłudze. Zakwalifikowanie konkretnej usługi do tej kategorii na podstawie kryterium cenowego wymaga porównania ceny zwykłej usługi transmisyjnej (np. minuty połączenia głosowego, SMS, MMS) oraz ceny takiej usługi rodzajowej, nabywanej w celu uzyskania określonego świadczenia dodatkowego. W praktyce, dostawcy usług telekomunikacyjnych wyodrębiają w cennikach grupę usług o podwyższonej opłacie ustalając standardowe poziomy cen, do których przypisuje się konkretne usługi w zależności od wartości świadczenia dodatkowego.

¹³ *Final report for Study on pan-European market ...*, op. cit. s. 1.

¹⁴ Zob. w sprawie klasyfikacji tych usług: S. Piątek, *Usługa telekomunikacyjna*, Przegląd Telekomunikacyjny 5/2007, s. 153, S. Engel-Flehsig, F.A. Maennel, A. Tettenborn, *Informations- und Kommunikationsdienstegesetz*, Monachium 2001, s. 155, P. W. Huber, M. K. Kellog, J. Thorne: *Federal Telecommunications Law*, Nowy Jork, 1999, s.1077 i nast.

Przedmiot dodatkowego świadczenia nie jest wprost ograniczony ustawą, ale ponieważ jest ono dostarczane w ramach usługi telekomunikacyjnej więc musi nadawać się do przesłania lub realizacji drogą telekomunikacyjną. Polega ono z reguły na udostępnieniu drogą telekomunikacyjną aktualnych wiadomości, utworów, treści rozrywkowych lub innych informacji. Dodatkowe świadczenie jest przesyłane w sygnale i może być przekazem składającym się z mowy, muzyki, dźwięków, obrazów, wiadomości tekstowych lub innych danych. Typowe usługi o podwyższonej opłacie są oparte na telekomunikacyjnych usługach głosowych (tzw. *Voice Premium*). Opłata za te usługi jest pobierana za minutę połączenia głosowego lub za rozpoczęcie połączenia głosowego. Usługi o podwyższonej opłacie oparte na usługach SMS oraz MMS (tzw. *Premium SMS/MMS*) to usługi, za które opłata jest powiązana z wysłaniem wiadomości z numeru usługi lub otrzymaniem przez abonenta wiadomości z takiego numeru. W zależności od sposobu funkcjonowania usługi, opłaty mogą być naliczane za samo zamówienie usługi, a wówczas poszczególne wiadomości (komunikaty) przesyłane do abonenta nie są obciążone opłatą. Występują również usługi zamawiane bez naliczenia opłaty, gdyż naliczanie należności następuje po wysłaniu i odebraniu wiadomości przez abonenta.

Ustawa nie przewiduje dookreślenia przedmiotu usług o podwyższonej opłacie w przepisach wykonawczych. Na podstawie analizy dotychczasowych zgłoszeń do rejestru numerów usług o podwyższonej opłacie prowadzonego przez Prezesa UKE, które obejmują m.in. wskazanie rodzaju usługi, można stwierdzić, iż ze względu na przedmiot świadczenia wyróżniane są konkursy i gry, kody dostępu do usług telekomunikacyjnych i płatnych stron internetowych, serwisy informacyjne, głosowania, plebiscyty, sondy, programy lojalnościowe, elementy multimedialne do telefonów komórkowych, horoskopy, czaty, komentarze do programów telewizyjnych, krzyżówki, mikropłatności, usługi rozrywkowe, erotyczne, połączenia telekomunikacyjne w różnych relacjach, usługi wróżbiarskie, drobne ogłoszenia, życzenia, dostęp do wersji elektronicznej materiałów drukowanych, usługi informacji o numerach itp.¹⁵. Szczególne wątpliwości budzi zaliczanie do usług o podwyższonej opłacie tych usług, które polegają na zapewnianiu dostępu do usług transmisyjnych (np. połączeń międzynarodowych lub długodystansowych, pakietowej transmisji głosu). Świadczenie dodatkowe ma bowiem w tych przypadkach również charakter transmisyjny. Prezes UKE nie kwestionuje jednak takich zgłoszeń uznając, że świadczeniem dodatkowym jest zapewnianie szczególnego rodzaju dostępu do usług transmisyjnych.

Cechą charakterystyczną usług o podwyższonej opłacie jest wykorzystanie **numerów niegeograficznych** do ich świadczenia. Kwalifikacja usługi o podwyższonej opłacie na podstawie rodzaju wykorzystanej numeracji może mieć jednak tylko ograniczone znaczenie. Numery niegeograficzne są bowiem wykorzystywane również do świadczenia usług standardowych np. usług w sieciach ruchomych, usług z podziałem opłaty itp. Nie wydaje się również, aby z art. 2 pkt 23 Pt wynikał zakaz wykorzystywania numerów innego rodzaju niż numery niegeograficzne do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Dość powszechną i niekwestionowaną praktyką jest wykorzystywanie numerów wewnętrznych do świadczenia tych usług w sieciach telefonii ruchomej. Numeracja wewnętrzna służy do świadczenia usług tylko abonentom usług w danej sieci. Tzw. numery z gwiazdką (*) umożliwiają powielenie numeru wykorzystywanego przez dostawcę usługi w sieci stacjonarnej, w poszczególnych sieciach ruchomych. Ułatwia to zapamiętanie numeru usługi przez potencjalnych klientów. Połączenia

¹⁵ Zob. charakterystykę niektórych usług w: A. Krasuski, *Prawo telekomunikacyjne*, op. cit. s. 242.

do usług oznaczonych numerami spoza planu numeracji publicznej nie mogą jednak być realizowane w ruchu międzysieciowym, gdyż naruszałoby to wymagania ustawowe w zakresie wykorzystywania numeracji w sieciach publicznych.

IV. Obowiązki informacyjne w stosunku do potencjalnych użytkowników usług

Głównym środkiem eliminującym ryzyka związane z wykorzystaniem usług o podwyższonej opłacie są obowiązki informacyjne przedsiębiorców świadczących te usługi. Podmioty zobowiązane do wykonania obowiązków informacyjnych zostały określone szeroko, aby objąć tymi obowiązkami wszystkich uczestników procesu informowania potencjalnych użytkowników o możliwości korzystania z usług o podwyższonej opłacie. Obowiązki informacyjne obciążają dostawców usług o podwyższonej opłacie, a także wszelkie inne podmioty, które podają do wiadomości publicznej informacje o możliwości korzystania z takich usług, w szczególności dostawców świadczeń dodatkowych.

Dostawca usługi został zdefiniowany w art. 2 pkt 27 Pt jako przedsiębiorca telekomunikacyjny uprawniony do świadczenia usług telekomunikacyjnych. **Dostawcą usługi o podwyższonej opłacie** jest ten przedsiębiorca, który w ramach umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych sprzedaje abonentowi usługę telekomunikacyjną z dodatkowym świadczeniem. Świadczenie dodatkowe dostarczane abonentowi przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego może być realizowane przez tego przedsiębiorcę lub przez inny podmiot. Podmiot realizujący dodatkowe świadczenie nie musi być przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, o ile nie dostarcza całości świadczenia abonentowi. Przekazy zawierające dodatkowe świadczenie są transmitowane za pomocą sygnałów w sieci telekomunikacyjnej przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do abonenta usługi. Z reguły dostawca usługi transmisyjnej występuje jako dostawca całej usługi w stosunku do abonenta, gdyż świadczenie usługi o podwyższonej opłacie i rozliczenie jej skutków następuje w ramach umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych.

Ze względu na złożony proces tworzenia i sprzedaży usług o podwyższonej opłacie komunikaty o możliwości korzystania z usług przekazują nie tylko dostawcy tych usług. Komunikaty takie przekazują dostawcy świadczeń dodatkowych, dystrybutorzy pakietów świadczeń dodatkowych, przedsiębiorcy pośredniczący w ich sprzedaży. Dlatego obowiązki informacyjne obciążają wszystkie podmioty podające we własnym imieniu informacje o usłudze do wiadomości publicznej.

W art. 64 wyróżniono dwa przypadki przekazywania informacji o usługach o podwyższonej opłacie – przekazywanie informacji bezpośrednio abonentom przez dostawcę usługi oraz przekazywanie informacji do wiadomości publicznej przez jakiegokolwiek podmioty. Rozgraniczenie tych dwóch przypadków może być trudne w praktyce, natomiast w obydwu przypadkach podstawowy obowiązek informacyjny został określony w taki sam sposób. Obydwa obowiązki dotyczą podawania wraz z numerem usługi ceny za jednostkę rozliczeniową usługi albo ceny za połączenie, w przypadku usługi taryfikowanej za całe połączenie, ze wskazaniem ceny brutto oraz nazwy podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie.

Bezpośrednie przekazywanie informacji następuje w każdym przypadku, gdy dostawca usługi może zidentyfikować odbiorcę informacji. Oznacza to, że wszelkie przekazy zawierające pełny numer usługi, przesyłane przez dostawcę usługi dowolnymi kanałami do abonenta (na piśmie, drogą

elektroniczną) muszą zawierać również informację o cenie i wykonawcy świadczenia dodatkowego. Dostawca usług kieruje te informacje do konkretnego abonenta. Obowiązki dotyczące przekazywania informacji do wiadomości publicznej obejmują wszystkie inne przypadki masowego przekazywania informacji o usługach. Wyrażna jest intencja ustawodawcy, aby określone w ustawie informacje dotarły do potencjalnego użytkownika usługi w każdym przypadku, gdy jest on informowany o numerze usługi, niezależnie od podmiotu przekazującego informację oraz sposobu jej przekazania.

Podstawowy obowiązek dotyczy informowania o **cenie usługi**. Informacja o cenie powinna wskazywać cenę za jednostkę rozliczeniową usługi albo cenę za połączenie, w przypadku usługi taryfikowanej za całe połączenie. Ceny usług o podwyższonej opłacie są ustalane w różny sposób, co należy uwzględnić przy przekazywaniu informacji. Obowiązek podawania informacji o cenie nie jest ograniczony do jednostek rozliczanych w czasie, charakterystycznych dla usług głosowych, lecz dotyczy rozliczeń opartych na dowolnej jednostce rozliczeniowej. Jednostką rozliczeniową usługi może być jednostka czasu (z reguły jedna minuta), wolumen przesłanych danych (np. kB danych) lub inne jednostki (np. utwór, tapeta, dzwonek). Dostawca powinien wskazać rodzaj jednostki rozliczeniowej oraz wysokość ceny. Cena za usługę może dotyczyć również całego połączenia, niezależnie od czasu jego trwania i wolumenu przekazanych informacji. W każdym przypadku dostawca powinien wyraźnie wskazać podstawę obliczenia należności. Wątpliwości interpretacyjne dotyczące zakresu obowiązku informacyjnego mogą dotyczyć pojęcia „połączenie”, gdyż wyraźnie wskazano tylko na usługi połączeniowe. Obowiązki określone w art. 64-65 Pt dotyczą jednak wszelkich publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych z dodatkowym świadczeniem. Nie są ograniczone do połączeń telefonicznych w rozumieniu art. 2 pkt 26 Pt. Przepisy te obejmują wszelkie połączenia zdefiniowane w art. 2 pkt 24a, rozumiane jako fizyczne lub logiczne połączenie telekomunikacyjnych urządzeń końcowych pozwalające na przesłanie przekazów telekomunikacyjnych. Połączeniami w rozumieniu art. 64 ust. 1 są zatem również transmisje służące do przekazywania wiadomości SMS, MMS, połączenia z witrynami usługowymi w sieci Internet.

Sposób wskazywania ceny usług ulegał zmianie. Do nowelizacji z 2011 r. dostawca był zobowiązany do wskazywania ceny netto i ceny brutto. Obecnie cenę usługi należy wskazywać jako cenę brutto, uwzględniającą podatek od towarów i usług. Nie stanowi naruszenia ustawy wyszczególnienie w komunikatach ceny netto, podatku od towarów i usług oraz ceny brutto.

Druga obowiązkowa informacja dotyczy **nazwy podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie**. Podmiotem tym może być odrębny przedsiębiorca lub dostawca usługi telekomunikacyjnej. Obowiązkiem informacyjnym objęta jest nazwa podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie, a zatem nie wystarczy wskazanie znaku towarowego, logo, nazwy usługi lub innego oznaczenia stosowanego przy sprzedaży usługi. Jest to bardzo istotne dla użytkownika usługi zarówno w związku z nabyciem usługi, jak i na wypadek dochodzenia odpowiedzialności wykonawcy świadczenia dodatkowego. Obowiązek ten powinien być realizowany nawet wówczas, gdy pomiędzy abonentem a podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe nie ma żadnej więzi prawnej. Dostawca usługi musi sobie zapewnić informację o nazwie podmiotu realizującego świadczenie dodatkowe, bezpośrednio od tego podmiotu, od operatora, do którego sieci przyłączony jest dostawca dodatkowego świadczenia, albo od przedsiębiorcy, który zapewnia dostawę różnych świadczeń dodatkowych w sieci przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. W praktyce, świadczenia dodatkowe są często dystrybuowane

na poziomie hurtowym przez podmioty wyspecjalizowane w dostarczaniu tych świadczeń przedsiębiorcom telekomunikacyjnym.

Obydwa obowiązki odnoszą się jednak tylko do sytuacji, w której wskazywany jest numer konkretnej usługi. Jeżeli dostawca usług telekomunikacyjnych podaje w materiałach przekazywanych abonentowi informację o zakresach numeracji powiązanych z określonymi poziomami cenowymi (np. cena połączeń do numerów o wskaźniku 703-2 określona w cenniku), to przepis art. 64 ust. 1 nie ma zastosowania w części dotyczącej wskazywania dostawców świadczenia dodatkowego. Informacja tego rodzaju nie wskazuje bowiem bezpośrednio konkretnego numeru służącego do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie w powiązaniu z ceną. Nie każdy przekaz reklamowy lub promocyjny dotyczący usług o podwyższonej opłacie, skierowany do wiadomości publicznej musi zawierać informację o cenie i wykonawcy świadczenia dodatkowego. Reklama i promocja grup usług lub dostawców świadczeń dodatkowych nie jest obciążona tymi obowiązkami. Obowiązki te aktualizują się tylko wówczas, gdy w przekazie dotyczącym usługi wskazywany jest konkretny numer usługi. Celem tego przepisu jest zapewnienie, że jeżeli podawany jest konkretny numer, to wskazywana jest również cena usługi i dostawca świadczenia dodatkowego.

Dodatkowe obowiązki informacyjne są związane z przekazywaniem informacji do wiadomości publicznej w „sposób graficzny” oraz usług o podwyższonej opłacie świadczonych w sposób powtarzalny na podstawie uprzedniego oświadczenia woli abonenta (abonamentu). Przepis art. 64 ust. 3 Pt zawiera gwarancję prawidłowej **graficznej prezentacji** informacji o cenie w przypadkach, gdy informacja jest podawana do wiadomości publicznej. Przy ścisłej wykładni tego przepisu nie obejmuje on przypadku bezpośredniego przekazywania informacji abonentowi przez dostawcę usługi. Jeżeli jednak przy przekazywaniu bezpośrednim, w sposobie przedstawienia informacji występują elementy graficzne, to w celu ograniczenia ryzyka interpretacyjnego dostawca usług powinien również uwzględnić wymagania wynikające z art. 64 ust. 3. Wymagania dotyczą odpowiedniego tła podawanych informacji, które nie powinno utrudniać lub uniemożliwiać zapoznania się z ceną usługi. Wymagania dotyczą wszelkich cech tego tła, w tym kolorystyki lub treści zawartych w tle, które negatywnie wpływałyby na prawidłowe odczytanie ceny usługi. Wymagania graficzne dotyczą również rozmiaru czcionki wskazującej cenę usługi (co najmniej 60% rozmiaru czcionki numeru usługi). Jeżeli informacja jest przekazywana w sposób audiowizualny (np. w reklamie telewizyjnej) to wymagania dotyczą czasu prezentacji ceny, który nie może być krótszy niż czas prezentacji numeru usługi. W nieco zmodyfikowanej postaci, wymagania te zostały powtórzone w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 30 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży (Dz.U. Nr 150, poz. 895 ze zm.). Te w istocie nadmiarowe przepisy dotyczą wyłącznie graficznej prezentacji informacji w programach telewizyjnych.

Szczególne wymagania dotyczą informowania o świadczeniu usług **w sposób powtarzalny**, na podstawie uprzedniego oświadczenia woli abonenta¹⁶. Przepis art. 64 ust. 4 obejmuje przypadki umów w sprawie korzystania z usługi w sposób ciągły lub wielokrotny, na czas określony lub bezterminowo. Abonent korzystający z usługi na zasadzie abonamentowej nie zawiera odrębnej umowy w sprawie każdego kolejnego świadczenia, lecz korzysta ze świadczeń na podstawie umowy subskrypcyjnej. W przypadku tych umów kolejne świadczenia mogą być pobierane z inicjatywy abonenta (*pull*), ale

¹⁶ Na potrzebę zdefiniowania pojęcia świadczenia usług w sposób powtarzalny wskazuje A. Piecuch, *Kara*, op. cit. s. 61.

mogą również być realizowane bezpośrednio przez dostawcę (*push*), bez konieczności wykazania jakiegokolwiek aktywności abonenta, na zasadach określonych w zawartej umowie (np. codzienne serwisy informacyjne). Informacje o usługach świadczonych na zasadzie subskrypcji powinny spełniać dodatkowe wymagania określone w ust. 4. Informacja powinna wskazywać zasadę korzystania z usługi w sposób przejrzysty i czytelny dla abonenta. Wymaga to przede wszystkim wskazania, że usługa jest świadczona na zasadzie subskrypcji. Informacja powinna wskazywać sposób aktywacji (zamawiania) usługi oraz jej dezaktywacji. Informacja powinna wskazywać zasadę naliczania opłat, a w szczególności jakie czynności lub świadczenia powodują naliczenie opłaty. Jeżeli możliwość korzystania z usługi jest uzależniona od wniesienia więcej niż jednej należności, należy wskazać sposób obliczenia każdej z tych należności oraz łącznej należności za korzystanie z usługi. Jeżeli warunki korzystania z usługi przewidują określoną częstotliwość pobierania lub przekazywania świadczeń, to należy wskazać tę częstotliwość. Sposób sformułowania informacji o zasadach korzystania z usługi nie może wprowadzać w błąd lub intencjonalnie sprzyjać wystąpieniu błędu po stronie abonenta poprzez brak precyzji lub dwuznaczność sformułowań. Ocena przejrzystości i jasności informacji powinna być dokonywana z perspektywy przeciętnego abonenta, który nie dysponuje specjalną wiedzą prawniczą lub telekomunikacyjną. Językowa wykładnia tego przepisu wskazywałaby, że dotyczy on tylko informacji przekazywanych przez dostawcę bezpośrednio abonentowi, ale uzasadnione jest, aby uwzględniały ten obowiązek również podmioty przekazujące informację o usłudze do wiadomości publicznej. Ustawa posługuje się pojęciem dostawcy usługi w sposób niezbyt precyzyjny, co uzasadnia ostrożność interpretacyjną w tej sprawie.

V. Środki zapewniające abonentom kontrolę nad kosztami korzystania z usług

Jednym z głównych celów nowelizacji Pt przeprowadzonej w roku 2011 było zapewnienie abonentom środków umożliwiających efektywną kontrolę nad kosztami korzystania z usług o podwyższonej opłacie. Utrata kontroli nad tymi kosztami była w wielu przypadkach następstwem braku świadomości korzystania z płatnej usługi, trudności związanych z oszacowaniem łącznego kosztu tej usługi w okresie rozliczeniowym oraz trudności występujących przy rezygnacji z usługi.

Przepisy art. 64 ust. 5 Pt zawierają różne zabezpieczenia interesów abonenta związane z korzystaniem z usług tylko w zakresie zgodnym z zamiarem abonenta. Obowiązek zapewnienia tych zabezpieczeń obciąża dostawcę usługi, przy czym może się on posługiwać innymi osobami przy wykonywaniu tych obowiązków. Zabezpieczenia te powinny być realizowane bezpłatnie.

Pierwsze zabezpieczenie, określone w art. 64 ust. 5 pkt 1 jest związane z umożliwieniem abonentowi korzystającemu z usług o podwyższonej opłacie **określenia progu kwotowego** dla każdego okresu rozliczeniowego lub miesiąca kalendarzowego, po przekroczeniu którego dostawca usługi o podwyższonej opłacie będzie obowiązany poinformować abonenta o fakcie jego przekroczenia. Ustawa nie wskazuje wprost, czy jest to próg kwotowy dla usług o podwyższonej opłacie, czy wszelkich usług, ale wykładnia celowościowa i usytuowanie tego przepisu nakazują zastosowanie progu kwotowego wyłącznie do usług o podwyższonej opłacie. Przepis ust. 5 określa wymagane progi kwotowe, które dostawca usługi powinien oferować abonentom. Zostały one ustalone na poziomie 35, 100 i 200 złotych. Naliczanie kwoty wykorzystanych usług oparte jest na cenach brutto usług.

Dostawca może zaoferować więcej progów na dowolnym poziomie, poza progami ustalonymi w ustawie. Abonent może natomiast ustalić tylko jeden próg kwotowy dla wszystkich usług o podwyższonej opłacie. Przepis nie wskazuje wyraźnie od kiedy aktualizują się obowiązki dostawcy po wskazaniu przez abonenta progu kwotowego. Ponieważ progi są wskazywane dla okresów rozliczeniowych lub miesięcy kalendarzowych, to należy przyjąć, że obowiązki dostawcy związane z ustalonym progiem aktualizują się od dnia rozpoczęcia kolejnego okresu rozliczeniowego lub miesiąca.

Minimalny zakres wykonania obowiązku przekazania informacji o **przekroczeniu progu** w stacjonarnej sieci telefonicznej określa art. 64 ust. 6 Pt. Bliska już nowelizacja Pt rozszerza ten wymóg na stacjonarne sieci telekomunikacyjne. Dostawca usługi powinien wykonać co najmniej trzy próby połączenia z abonentem w ciągu 24 godzin od chwili przekroczenia progu kwotowego. Przepis ust. 6 należy stosować łącznie z przepisem ust. 5 pkt 1, który wymaga poinformowania natychmiastowego. Dlatego pierwsza próba połączenia powinna nastąpić natychmiast po przekroczeniu progu kwotowego. W przypadku niepowodzenia pierwszej próby połączenia, dostawca dokonuje wyboru pory połączenia w taki sposób, aby zmaksymalizować prawdopodobieństwo przekazania informacji. W przypadku trzech prób bezskutecznych obowiązek przekazania informacji uznaje się za wykonany. Połączenie należy uznać za zrealizowane, jeżeli dostawca usługi połączył się z urządzeniem końcowym po stronie abonenta (np. z automatyczną sekretarką) i przekazał informację. Do połączenia nie dochodzi, jeżeli po stronie abonenta wywoływanego nie następuje przyjęcie połączenia i informacja jest przekazywana jedynie w ramach poczty głosowej oferowanej przez dostawcę usługi połączeniowej. Obowiązek natychmiastowego poinformowania abonenta o przekroczeniu progu kwotowego powinien być wykonywany również w innych sieciach. W sieciach telefonii ruchomej może być zrealizowany w formie SMS. Praktyka przerywania połączenia w celu natychmiastowego przekazania informacji o przekroczeniu progu kwotowego nie pozostaje w sprzeczności z art. 64 ust. 6, gdyż nie określa on jedyne go możliwego sposobu przekazania informacji. Praktyka ta, mimo iż bardzo skutecznie chroni interes abonenta związany z konsekwencjami finansowymi przekroczenia progu, może być jednak uznana za nadmierną ingerencję w proces komunikowania. Dostawca usług musi samodzielnie rozstrzygnąć konflikt wartości związany z unikaniem przekroczenia progu kwotowego oraz włączeniem się do połączenia w celu przekazania informacji.

Drugi obowiązek związany z przekroczeniem progu kwotowego polega na **blokowaniu połączeń** na numery o podwyższonej opłacie i odbierania połączeń z takich numerów. Obowiązek ten jest wykonywany tylko na żądanie abonenta. Abonent może zadowolić się jedynie informacją o przekroczeniu ustalonego progu kwotowego, bez blokowania połączeń. Abonent składa żądanie blokowania połączeń w momencie ustalania progu kwotowego. Żądanie w sprawie blokowania połączeń jest skuteczne tylko w powiązaniu z ustalonym progiem kwotowym. Dostawca blokuje połączenia niezależnie od tego, czy udało się faktycznie wykonać obowiązek informacyjny. Ponieważ próg kwotowy jest powiązany z okresem rozliczeniowym lub miesiącem kalendarzowym, po upływie okresu dla którego ustalono próg kwotowy, dostawca wznawia możliwość realizacji połączeń.

Ustawa przewiduje w art. 64a trzy inne możliwości blokowania połączeń bez konieczności wskazywania progu kwotowego. Przepis art. 64a pkt 1 dotyczy **pełnej blokady wszystkich połączeń wychodzących lub przychodzących** z numerów usług o podwyższonej opłacie. Abonent może złożyć tylko jedno żądanie w tej sprawie. Po złożeniu żądania przedsiębiorca powinien blokować

połączenia ze wszystkimi numerami wpisanymi do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE na podstawie art. 65.

Na podstawie art. 64a pkt 2 abonent może zażądać zablokowania połączeń wychodzących do numerów poszczególnych **rodzajów usług** o podwyższonej opłacie lub przychodzących z takich numerów. Istotną kwestią jest możliwość dostosowywania zakresu blokady do indywidualnych preferencji abonenta, gdyż ma to znaczący wpływ na koszty ustanawiania i utrzymywania blokad. W celu wykonania tego przepisu dostawca usług powinien określić poszczególne rodzaje usług o podwyższonej opłacie, które można wskazać w żądaniu. Biorąc pod uwagę, że na podstawie art. 64a pkt 3 można zażądać blokady usług powyżej określonej ceny, przepis art. 64a pkt 2 powinien dotyczyć blokady rodzajów usług określonych na podstawie kryterium rodzaju treści, rodzaju bazowej usługi telekomunikacyjnej (usługi głosowe, SMS, MMS), rodzaju numeru służącego do realizacji usługi lub innego kryterium pozacenowego. Możliwością założenia blokady powinny być w sumie objęte wszystkie rodzaje usług o podwyższonej opłacie. Kategoryzacja usług, które abonent może obejmować żądaniem blokowania jest kompetencją należącą do dostawcy usług telekomunikacyjnych.

Przepis art. 64a pkt 3 uprawnia abonenta do ustalenia **maksymalnej ceny** za jednostkę rozliczeniową lub ceny za połączenie, powyżej której połączenia wychodzące i przychodzące są blokowane. Można wskazać tylko jeden taki maksymalny poziom cenowy. Ustawa nie przewiduje różnicowania tych poziomów dla różnych rodzajów usług o podwyższonej opłacie. Ponieważ ustawa nie określa sposobu wskazywania maksymalnej ceny to dopuszczalne jest opracowanie przez przedsiębiorcę formularza z wyznaczonymi głównymi poziomami cenowymi, odpowiadającymi faktycznym cenom pobieranym za takie usługi i umożliwienie abonentowi wskazania jednego z tych poziomów. Ustawa dopuszcza ograniczenie swobody abonenta poprzez wyznaczenie standardowych progów cenowych, spośród których abonent dokona wyboru maksymalnej ceny, która mu odpowiada.

Żaden z przepisów o blokowaniu połączeń nie określa sposobu wykonywania tej funkcji. Blokowanie połączenia polega na podjęciu przez przedsiębiorcę środków, które uniemożliwią wykonanie lub przyjęcie połączenia z numeru usługi o podwyższonej opłacie. Przedsiębiorca jest zobowiązany do osiągnięcia takiej funkcjonalności swojej sieci za pomocą dostępnych środków technicznych.

Uprawnienia do składania żądań w sprawie blokowania połączeń przysługują wszystkim abonentom. Przepis art. 64a w żaden sposób nie ogranicza uprawnień abonentów, którzy zawarli umowę za pomocą czynności faktycznych i nie przekazali swoich danych identyfikacyjnych dostawcy usług. Jednak przedsiębiorca przy przyjmowaniu żądania blokady powinien się upewnić, że pochodzi ono od uprawnionej osoby, gdyż w przeciwnym razie pojawi się ryzyko naruszenia interesów abonenta przez osoby trzecie. Wszystkie funkcje blokujące określone w art. 64a są realizowane bezpłatnie dla abonenta, choć utrzymywanie blokady jest związane z kosztami po stronie dostawcy usług. Nie można także pobierać opłat za przyjęcie żądania i ustanowienie blokady oraz za jej usunięcie na żądanie abonenta. Jeżeli w obrębie którejkolwiek kategorii blokad określonych w pkt 1-3 występują połączenia, które nie powodują obowiązku zapłaty należności po stronie abonenta, to mimo złożenia żądania blokady obejmującego taki rodzaj połączeń, blokada nie powinna eliminować możliwości wykonywania lub przyjmowania połączeń.

Ustanowienie blokady na podstawie żądania abonenta uchyla odpowiedzialność przedsiębiorcy za niezrealizowanie połączenia przychodzącego lub wychodzącego do usług o podwyższonej opłacie. Przedsiębiorca nie jest zobowiązany do informowania o przyczynie niemożności realizacji połączenia

abonenta, który mimo wcześniejszego złożenia żądania próbuje uzyskać połączenie z numerem usługi o podwyższonej opłacie. Nie ma również obowiązku informowania o połączeniach przychodzących, które nie zostały zrealizowane z powodu ustanowienia blokady.

Trzeci środek zabezpieczenia interesów abonenta, związanych z utrzymaniem kontroli nad skutkami finansowymi wykorzystania usług o podwyższonej opłacie, jest oparty na obowiązku **informowania abonenta o kosztach usługi** przed rozpoczęciem jej wykonywania (art. 64 ust. 7). Zabezpieczenie to dotyczy tylko połączeń telefonicznych w publicznej sieci telekomunikacyjnej, nie dotyczy SMS, MMS i innych usług transmisji danych. Dostawca usługi jest zobowiązany do informowania użytkownika końcowego przed rozpoczęciem naliczania opłat za połączenie telefoniczne o cenie jednostki rozliczeniowej usługi o podwyższonej opłacie albo cenie za połączenie. Przepis ten ma umożliwić użytkownikowi zapoznanie się z ceną usługi, której numer dostępowy wybrał, w celu świadomego podjęcia decyzji o skorzystaniu z usługi. Informacja powinna być dostarczona drogą telekomunikacyjną, bezpośrednio przed rozpoczęciem naliczania opłat. Nie jest wymagane przekazanie informacji w postaci głosowej. Możliwe jest przekazanie informacji w formie tekstowej, o ile rodzaj urządzenia końcowego abonenta to umożliwia. Z przepisu art. 64 ust. 7 można wyprowadzić wniosek, iż abonent powinien mieć możliwość zakończenia połączenia przed rozpoczęciem naliczania opłat za połączenie telefoniczne. Jeżeli zatem użytkownik zakończy połączenie, bez korzystania z usługi o podwyższonej opłacie, to nie jest pobierana opłata za czas połączenia telefonicznego poświęconego na przekazanie informacji o cenie.

Dodatkowy wymóg dotyczy usług, których cena jest uzależniona od łącznego czasu korzystania z usługi. Jeżeli w trakcie połączenia telefonicznego ulega **zmianie wysokość ceny** jednostki rozliczeniowej, dostawca obowiązany jest poinformować abonenta o fakcie zmiany wysokości opłaty na 10 sekund przed zmianą jej wysokości. Dotyczy to zmiany wysokości opłaty naliczanej za kolejne jednostki rozliczeniowe oraz zmiany jednostki rozliczeniowej, która wpływa na wysokość należności. Przepis dotyczy każdej zmiany ceny, która ma zastosowanie w trakcie trwającego połączenia. Z obowiązku przekazania takiej informacji należy wyprowadzić wniosek o zgodzie ustawodawcy na włączenie się przez dostawcę usługi do trwającego połączenia w celu przekazania informacji o zmianie opłaty.

Szczególny wymóg chroniący interesy abonenta dotyczy usług o podwyższonej opłacie świadczonych na podstawie umowy abonamentowej (subskrypcji). Przepis art. 64 ust. 4 pkt 2 nakazuje, aby dostawca usług umożliwił abonentowi dokonanie **skutecznej i natychmiastowej rezygnacji z usługi** w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat. Wszystkie te warunki powinny być spełnione łącznie, co ma wielostronne konsekwencje. Dostawca powinien określić czynności, których wykonanie przez abonenta spowoduje natychmiastowe rozwiązanie umowy subskrypcyjnej. Wymaga to wskazania kanałów i sposobu komunikowania, które umożliwiają przekazanie rezygnacji. Wymóg umożliwienia skutecznej rezygnacji oznacza, że rozwiązania umowy subskrypcyjnej nie można uzależniać od dodatkowych czynności lub warunków poza złożeniem rezygnacji. Wymóg dotyczący możliwości złożenia natychmiastowej rezygnacji oznacza zakaz stosowania okresów wypowiedzenia, w czasie których abonent nadal może korzystać z usługi i jest obciążany należnościami z tego tytułu. Abonent powinien mieć możliwość rezygnacji w każdym czasie, a zatem możliwość złożenia rezygnacji nie powinna być ograniczona żadnymi ramami czasowymi. Rezygnacja powinna być możliwa w sposób prosty, a zatem dostawca nie może wymagać dokonywania czynności złożonych pod względem technicznym, korzystania z nietypowych funkcji urządzeń końcowych lub podejmowania wielu czynności

prowadzących ostatecznie do rezygnacji. Rezygnacja powinna być możliwa bez opłat, co oznacza, że żaden warunek korzystania z usługi nie może powodować naliczenia dodatkowej opłaty z tytułu rezygnacji z usługi. Niejasny jest stosunek uprawnienia abonenta do rezygnacji z usługi oraz następstw zastosowania blokady połączeń do numerów usług o podwyższonej opłacie, a w szczególności to, czy zastosowanie blokady jest równoznaczne z rezygnacją z usługi świadczonej w sposób powtarzalny. Wydaje się, że zastosowanie blokady powinno wywierać skutki równoznaczne z rezygnacją z usługi.

Kontrowersyjne rozwiązanie mające chronić interes abonentów związany z wykorzystywaniem usług o podwyższonej opłacie dotyczy **sposobu zawierania umów** o świadczenie tych usług. Przepis art. 64 ust. 8 odsyła w tej sprawie do drugiego zdania w art. 56 ust. 2. Z odesłania tego wynika, że abonent zawiera umowę z dostawcą usług o podwyższonej opłacie poprzez czynności faktyczne, z reguły poprzez wybranie numeru usługi za pomocą urządzenia końcowego lub wysłanie SMS o określonej treści. Przepis ust. 8 został sformułowany w sposób bardzo wąski, choć jest dostosowany do typowego sposobu korzystania z usług o podwyższonej opłacie. Przy ścisłej, językowej interpretacji wyklucza on możliwość zawierania umów w inny sposób. Oznacza to, że zawierana w formie pisemnej lub elektronicznej umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych nie obejmuje usług o podwyższonej opłacie, nawet jeżeli są one określone w tej części umowy (regulaminu), który określa zakres świadczonych usług. Z mocy ustawy, do zawarcia umowy dochodzi dopiero w wyniku dokonania określonej czynności faktycznej¹⁷. Uzasadniona jest funkcjonalna wykładnia ust. 8 w związku z art. 56 ust. 2 zdanie drugie, w taki sposób, iż umowy o świadczenie usług o podwyższonej opłacie mogą być zawierane również w sposób określony w art. 56 ust. 2, co nie wyklucza zawierania tych umów w innych formach dopuszczonych ustawą, w szczególności w formie pisemnej.

VI. Rejestr dostawców świadczeń dodatkowych i numerów usług o podwyższonej opłacie

Nowela z 2011 roku zmodyfikowała prowadzony przez Prezesa UKE rejestr usług o podwyższonej opłacie. Przepisy art. 65 dotyczące rejestru mają na celu zapewnienie przejrzystości w sprawach dostarczania świadczeń dodatkowych. Na gruncie pierwotnego brzmienia art. 65 zgłoszenia były przyjmowane zarówno od operatorów sieci telekomunikacyjnych, w których usługi były świadczone jak i od dostawców świadczeń dodatkowych. Obecnie obowiązki dotyczące zgłoszeń do rejestru wykonuje dostawca dodatkowego świadczenia, będący użytkownikiem numeru przeznaczonego do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie. Nałożenie ustawowego obowiązku na dostawcę świadczeń dodatkowych umożliwia Prezesowi UKE zastosowanie niektórych sankcji w stosunku do tych podmiotów.

Informacje przekazywane Prezesowi UKE w związku z prowadzeniem rejestru obejmują nazwę (firmę), adres i siedzibę dostawcy, nazwę, rodzaj i zakres świadczonej usługi o podwyższonej opłacie, numery wykorzystywane do tego celu oraz termin rozpoczęcia świadczenia usług. Informacja powinna być przekazana Prezesowi UKE co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem świadczenia usługi. Ustawa nie zawiera wyraźnego obowiązku aktualizowania danych, ale obowiązek taki można wyprowadzić z treści art. 65 ust. 1 i 2. Informacja powinna dotyczyć usługi świadczonej przez dostawcę, a zatem wszelkie zmiany stanu faktycznego dotyczące świadczonej usługi i dostawcy świadczenia

¹⁷ M. Rogalski, J. Steppa, *Świadczenie usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym*, [w:] M. Rogalski: *Prawo telekomunikacyjne*, Warszawa 2011, s. 461.

IKAR

dodatkowego powinny znajdować odzwierciedlenie w rejestrze. Nazwa usługi dotyczy handlowego określenia usługi stosowanego przy sprzedaży usług. Rodzaj usług określany jest w zależności od rodzaju świadczenia dodatkowego. Zakres świadczonej usługi może być określony przez wskazanie sieci w jakiej usługi są dostępne lub kategorii abonentów, którym są one oferowane. Prezes UKE jest uprawniony do dokonywania oceny, czy zgłoszony rodzaj usługi jest usługą o podwyższonej opłacie¹⁸. Ustawa nie precyzuje sposobu postępowania w przypadku przekazania informacji, które nie odpowiadają wymaganiom ustawy, zgłoszenia działalności, która nie podlega zgłoszeniu na podstawie art. 65 lub innych nieprawidłowości zgłoszenia. Niewątpliwie Prezes UKE nie powinien włączać takiej informacji do rejestru, gdyż włączeniu do rejestru podlega tylko informacja zgodna z wymaganiami ustawy. W takim przypadku uzasadnione jest żądanie od zgłaszającego dostarczenia prawidłowych danych. Odmowa umieszczenia danych w rejestrze powinna mieć formę decyzji administracyjnej.

Wprawdzie przepis ust. 2 określa rejestr prowadzony przez Prezesa UKE jako rejestr numerów wykorzystywanych do świadczenia usług o podwyższonej opłacie, ale wpisy do rejestru obejmują wszystkie dane podlegające zgłoszeniu. Przepis ust. 2 wskazuje główny cel rejestru, którym ma być umożliwienie ustalenia dostawcy świadczenia dodatkowego na podstawie numeru usługi. Rejestr jest jawny. Informacje zawarte w rejestrze są zamieszczane na stronie podmiotowej BIP UKE.

VII. Obowiązek zapewniania połączeń do usług o podwyższonej opłacie

Dostępność usług o podwyższonej opłacie w relacjach międzysieciowych i transgranicznych jest z reguły ograniczona. Polityka telekomunikacyjna Unii Europejskiej zmierza natomiast do zapewnienia wszystkim użytkownikom sieci publicznych możliwości wykonywania połączeń do wszystkich numerów niegeograficznych w państwach członkowskich UE oraz w relacjach transgranicznych na terenie UE. Zgodnie z art. 79 ust. 1 pkt 1 Pt operator publicznej sieci telekomunikacyjnej, w której świadczone są publicznie dostępne usługi telefoniczne, zapewnia użytkownikom końcowym swojej sieci oraz użytkownikom końcowym z innych państw członkowskich, w przypadku gdy jest to technicznie i ekonomicznie wykonalne, możliwość dostępu w Unii Europejskiej do usług wykorzystujących numery niegeograficzne oraz możliwość korzystania z takich usług. Obowiązek ten nie ma zastosowania tylko wówczas, gdy wywoływany abonent ograniczył połączenia przychodzące od użytkowników końcowych zlokalizowanych w poszczególnych obszarach geograficznych. Ponadto Prezes UKE może na wniosek operatora zawiesić realizację lub ograniczyć zakres realizacji tego obowiązku, jeżeli ze względów technicznych lub ekonomicznych nie ma możliwości realizacji tego obowiązku w całości lub części. Ponieważ numery niegeograficzne służą m.in. do świadczenia usług o podwyższonej opłacie, to z art. 79 Pt można wyprowadzić wniosek o obowiązku zapewnienia dostępu do usług o podwyższonej opłacie, który może być czasowo zawieszony lub ograniczony z powodów ekonomicznych lub technicznych. Nowelizacja Pt rozpatrywana przez Sejm przewiduje wprowadzenie dodatkowej kompetencji Prezesa UKE. Prezes UKE będzie uprawniony, w przypadku gdy będzie to uzasadnione ochroną użytkowników końcowych przed nadużyciami z wykorzystaniem sieci telekomunikacyjnej, do nakazania w drodze decyzji przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu, aby

¹⁸ M. Rogalski [w]: K. Kawalek, M. Rogalski, *Prawo telekomunikacyjne*, op. cit. s. 480, por. odmienne stanowisko A. Krasuskiego w: *Prawo telekomunikacyjne*, op. cit. s. 244.

zablokował dostęp do numerów lub usług oraz wstrzymał pobieranie opłat za połączenia lub usługi zrealizowane po wydaniu takiej decyzji (art. 79b).

Należy zaznaczyć, iż obowiązek operatora nie jest powiązany z uprawnieniem użytkowników końcowych do żądania zapewnienia możliwości wykonywania połączeń. Zgodnie z wyrokiem SOKiK z 15.3.2012 r. (XVII AmT 230/09, niepubl.) korelatem obowiązku nałożonego na operatorów w art. 79, dotyczącego realizowania połączeń do numerów niegeograficznych, jest uprawnienie organu regulacyjnego do wydania decyzji zastępującej umowę, gdy negocjacje operatorów w sprawie warunków współpracy przy wykonywaniu tych połączeń nie doprowadziły do wykonania obowiązku. Spór o warunki połączeń do numerów niegeograficznych jest sporem dotyczącym dostępu telekomunikacyjnego w zakresie połączenia sieci, czyli w zakresie „wzajemnych połączeń” w rozumieniu dyrektywy o dostępie.

Faktyczna dostępność do usług wykorzystujących numery niegeograficzne jest bardzo silnie uzależniona od rodzaju usługi, z jakiej użytkownik numeru niegeograficznego korzysta. Nie występują bowiem ograniczenia w połączeniach do numerów niegeograficznych służących telefonii ruchomej, zjawiskiem typowym są natomiast ograniczenia w połączeniach do numerów o podwyższonej opłacie. Przepis art. 79 nakazuje operatorom krajowym zapewnienie użytkownikom końcowym możliwości zrealizowania wszelkich połączeń do numerów o podwyższonej opłacie wykorzystywanych w kraju oraz w innych państwach członkowskich UE. Możliwość realizacji połączeń należy zapewnić niezależnie od technologii i urządzeń wykorzystywanych przez operatora. Operatorzy oferujący abonentom połączenia w technologiach stosowanych do transmisji danych (np. VoIP) również muszą obsługiwać połączenia do wszelkich kategorii numeracji. Główną przeszkodą jest brak odpowiednich umów i zasad rozliczeń w stosunkach międzyoperatorskich. Z obowiązków określonych w art. 79 wynika, że przy zawieraniu umów o połączeniach sieci z operatorami krajowymi oraz z operatorami innych państw członkowskich UE, a także umów przewidujących ruch tranzytowy do innych lub z innych państw członkowskich UE, należy uregulować techniczne i ekonomiczne sprawy związane z realizacją połączeń do usług o podwyższonej opłacie.

Okoliczności zwalniające operatora z realizacji obowiązku zapewniania takich połączeń mają różnicowany charakter. Bezwzględną podstawą zwolnienia jest **brak zgody abonenta wywoływanego** na przyjmowanie określonych połączeń. Trwałe zwolnienie jest następstwem odmowy przyjmowania połączeń przez dysponenta numeru niegeograficznego, przy czym w świetle omawianego przepisu odmowa ta może być oparta jedynie na kryterium lokalizacji zakończenia sieci, z którego pochodzi wywołanie. Abonent będący dostawcą świadczenia dodatkowego może wykluczyć przyjmowanie połączeń z określonego obszaru geograficznego, np. z innego państwa członkowskiego UE. Brak zgody abonenta uniemożliwia operatorowi sieci, w której abonent zapewnia świadczenia dodatkowe, zawarcie umowy zapewniającej dostępność usługi w relacjach międzysieciowych.

Inne okoliczności zwalniające dotyczą względów technicznych lub ekonomicznych. Relacja między przesłanką **technicznej i ekonomicznej wykonalności** połączenia a koniecznością uzyskania decyzji Prezesa UKE zawieszającej lub ograniczającej obowiązek zapewniania połączeń nie jest niejasna. Językowa interpretacja przepisu art. 79 ust. 1 wskazuje, że techniczna lub ekonomiczna niewykonalność połączenia zwalnia operatora z obowiązku zapewnienia możliwości wykonywania takich połączeń i uzyskiwanie decyzji Prezesa UKE nie jest konieczne. Z kolei przepis ust. 2 nie przewiduje zwolnienia ustawowego, a jedynie indywidualne zawieszenie lub ograniczenie obowiązku na mocy

decyzji regulatora. Wydaje się, że zwolnienie ustawowe obejmuje przypadki oczywistej technicznej lub ekonomicznej niewykonalności połączenia z powodu charakterystyki usługi połączeniowej, sposobu regulowania opłat za usługę lub z innych oczywistych przyczyn (np. stosowania numerów wewnętrznych). Ryzyko oceny w tej sprawie spoczywa jednak na operatorze. W pozostałych przypadkach, gdy istnieją rozwiązania techniczne i ekonomiczne umożliwiające realizację połączeń, ale po stronie konkretnego operatora brak jest technicznych lub ekonomicznych możliwości ich wykonywania, sytuacja wymaga oceny organu regulacyjnego i ewentualnej legalizacji w drodze **decyzji Prezesa UKE**. Decyzja jest wydawana na wniosek zainteresowanego operatora. Zawieszenie obowiązków następuje na czas oznaczony i wymaga określenia harmonogramu przystosowania sieci wnioskodawcy. Wydaje się, że obowiązek ustalenia harmonogramu przystosowania sieci jest sformułowany zbyt wąsko w stosunku do typowych przeszkód dotyczących połączeń do numerów niegeograficznych. Są one najczęściej spowodowane ograniczeniami ekonomicznymi, a nie technicznymi i wyrażają się brakiem odpowiednich umów pomiędzy operatorami. Ograniczenie obowiązków może mieć natomiast charakter trwały.

VIII. Egzekwowanie obowiązków dotyczących usług o podwyższonej opłacie

Stwierdzenie naruszenia wymagań dotyczących usług o podwyższonej opłacie może spowodować wydanie przez Prezesa UKE odpowiednich zaleceń pokontrolnych (art. 201 ust. 1), a w razie ich niewykonania – decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości (art. 201 ust. 3). Do roku 2011 Prezes UKE miał uprawnienia do nakładania kar pieniężnych w związku z naruszeniem obowiązków informacyjnych w stosunku do użytkowników końcowych usług o podwyższonej opłacie. Nowelizacja z 16 września 2011 roku wprowadziła możliwość nakładania kar pieniężnych za wszelkie naruszenia art. 64, 64a i 65 na podstawie art. 209 ust. 1 pkt 14a. Prezes UKE nakłada **karę pieniężną** na przedsiębiorcę, który nie wypełnia lub nienależyście wypełnia obowiązki określone w art. 64-65. Kary pieniężne są nakładane na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego będącego dostawcą usługi. Kara pieniężna może być także nałożona na podmiot podający do wiadomości publicznej informację z naruszeniem wymagań określonych w art. 64 ust. 2. Karę pieniężną można również nałożyć na dostawcę świadczenia dodatkowego za naruszenie obowiązku przekazania Prezesowi UKE odpowiednich danych do rejestru. Dodatkowo kary pieniężne można nakładać na osoby kierujące przedsiębiorstwem telekomunikacyjnym na podstawie art. 209 ust. 2 z powodu naruszenia wszelkich obowiązków, którym podlega to przedsiębiorstwo. Kary na osoby kierujące przedsiębiorstwem mogą być jednak nakładane tylko w przypadku przedsiębiorstw prowadzących działalność telekomunikacyjną. Nie dotyczy to osób kierujących jednostkami zajmującymi się wyłącznie dostarczaniem świadczeń dodatkowych, ich dystrybucją lub reklamą usług.

W przypadku braku umowy uniemożliwiającego połączenia międzysieciowe do tych usług, Prezes UKE może interweniować na podstawie art. 29 Pt, zmieniając w drodze decyzji treść umowy o dostępie telekomunikacyjnym lub połączeniu sieci albo zobowiązując operatorów do jej zmiany. Art. 209 Pt nie przewiduje natomiast kary pieniężnej z powodu naruszenia wymagań określonych w art. 79.

IX. Podsumowanie

1. W Polsce wprowadzono ochronę użytkownika usług o podwyższonej opłacie w zakresie istotnie wykraczającym poza wymagania wynikające z dyrektyw Unii Europejskiej. Poza podstawowymi funkcjami informacyjnymi dotyczącymi ceny i warunków korzystania z usługi, przedsiębiorcy muszą zapewnić szereg funkcji ostrzegających i blokujących, realizowanych równolegle z wykorzystaniem usługi. Ustawodawca nakładając obowiązki w takim zakresie zapewnił ochronę nie tylko użytkownikom korzystającym w sposób świadomy i roztropny z usług o podwyższonej opłacie, ale także użytkownikom podejmującym bardziej ryzykowne zachowania, korzystającym z usług w sposób intuicyjny, pod wpływem doraźnych bodźców i zachęt. Ciężar finansowy i organizacyjno-techniczny zapewnienia tej ochrony spoczywa na przedsiębiorcach telekomunikacyjnych, gdyż wszystkie funkcje ochronne muszą być realizowane bezpłatnie. Bardzo rozbudowany zakres rozwiązań ochronnych jest następstwem istotnych nieprawidłowości w działalności niektórych dostawców usług o podwyższonej opłacie, którym przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie przeciwdziałali w sposób dostateczny. Sektor telekomunikacyjny nie zdołał także wyeliminować tych nieprawidłowości w drodze samoregulacji.

2. Spełnienie wszystkich obowiązujących wymagań ochronnych jest możliwe tylko poprzez zastosowanie złożonych systemów teleinformatycznych wspomagających działalność przedsiębiorcy. To powoduje, że instalowanie takich systemów jest efektywne ekonomicznie tylko przy założeniu wysokiego poziomu wykorzystania usług w sieci operatora. Wprowadzone wymogi nie uwzględniają warunków prowadzenia działalności przez przedsiębiorców sprzedających takie usługi w niewielkiej skali. Może to prowadzić do ograniczenia różnorodności tych usług na rynku, dalej wzmacniać pozycję operatorów obsługujących użytkownika inicjującego połączenia do takich usług, kosztem innych uczestników łańcucha działań tworzących wartość tych usług.

3. Polityka wymuszania dostępności połączeń do usług o podwyższonej opłacie w relacjach międzysieciowych i transgranicznych oraz bardzo wysokie wymagania dotyczące informacji o cenach i innych warunkach świadczenia usług dla użytkowników w pewnym zakresie się wykluczają. Uwzględnienie ogromnej różnorodności i zmienności warunków dostępu do usług w sieciach innych operatorów krajowych i zagranicznych nie da się pogodzić z obecnymi wymaganiami dotyczącymi zawartości cenników i regulaminów świadczenia usług oraz informowania o ich zmianach. Dlatego ocena warunków technicznych i ekonomicznych takiego ruchu telekomunikacyjnego i egzekwowanie obowiązku zapewniania połączeń do usług o podwyższonej opłacie powinny być uzależnione od wystąpienia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o zapewnienie takich połączeń międzysieciowych.