

Wysogotowo, dnia 15 czerwca 2026 r.

Open_Allies/2026/11

Fundacja Open Allies

Wysogotowo
ul. Wierzbowa 84
62-081 Przeźmierowo
kontakt@openallies.eu

**Directorate-General for Communications Networks,
Content and Technology**

**(Unit B1 - Electronic Communications Policy,
Implementation and Enforcement)**

Dotyczy: Digital Networks Act – Call for feedback

Szanowni Państwo,

Fundacja Open Allies (dalej „Fundacja” lub „OA”) przedstawia stanowisko w sprawie przedstawionego do konsultacji projektu Digital Networks Act.

Nowy akt prawny regulujący rynek komunikacji elektronicznej, jakim ma zostać Digital Networks Act (dalej „DNA” lub „Projekt”), wraz z innymi regulacjami, w szczególności ze znanym już Gigabit Infrastructure Act (dalej również „GIA”), określi ramy funkcjonowania branży na kolejne lata. Stąd zwracamy się o uwzględnienie zmian, jakie zaszły na tym rynku oraz aktualnych wyzwań, jakie stoją przed przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, w szczególności przez uwzględnienie w ramach nowych regulacji funkcjonowania oraz odrębności rozwijającego się hurtowego rynku telekomunikacyjnego.

W stanowisku przedstawimy uwagi dotyczące:

- a) Wprowadzenia uniwersalnej definicji operatora świadczącego usługi wyłącznie hurtowe.
- b) Zakresu definicji operatora świadczącego usługi wyłącznie hurtowe.

- c) Ograniczenia nadregulacji, w szczególności w zakresie sprawozdawczości.
- d) Środków symetrycznych na rzecz przejścia na światłowody (art. 71 Projektu).
- e) Zharmonizowanego produktu dostępu (art. 81 Projektu).
- f) Wyzwań związanych z okresem przejściowym.

A. [Uniwersalna definicja operatora świadczącego usługi wyłącznie hurtowe]

Obecne ramy prawne, w szczególności definicja zawarta w art. 80 Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej (EKŁE), są dalece nieadekwatne dla prawidłowego rozwoju stacjonarnego rynku telekomunikacyjnego w Europie. Już samo umiejscowienie definicji w rozdziale dotyczącym środków naprawczych, nakładanych na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej (SMP), w sposób fundamentalny ogranicza jej zastosowanie. W praktyce prowadzi do sytuacji, w której organy administracji publicznej zawężają jej stosowanie wyłącznie do kontekstu regulacji rynków właściwych, odmawiając jej uniwersalnego charakteru.

Niestety, Projekt DNA, pomimo deklarowanego celu uproszczenia i ujednolicenia prawa, powiela ten kardynalny błąd legislacyjny.

Brak uniwersalnej definicji, umieszczonej w słowniczku pojęć (art. 2 DNA), stanowi istotną lukę prawną. W konsekwencji podmioty, których model biznesowy opiera się wyłącznie na oferowaniu otwartego i niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury, są *de facto* traktowane na równi z operatorami zintegrowanymi pionowo. Jest to sytuacja niedopuszczalna, gdyż ignoruje ona zasadnicze różnice w modelach biznesowych i celach działania tych przedsiębiorców. W tym miejscu warto zaznaczyć, że tylko w Polsce liczba łączny oferowanych w otwartym i niedyskryminacyjnym dostępie jest już liczona w milionach.

Konsekwencją obecnego stanu prawnego, który projektowane rozporządzenie utrwała, jest nakładanie na operatorów wyłącznie hurtowych szeregu obowiązków, które są nieadekwatne do prowadzonej przez nich działalności, a często technicznie niemożliwe do wykonania. W praktyce oznacza to, że:

- **Obowiązki informacyjne wobec użytkowników końcowych:** Projektowany art. 5 ust. 4 DNA, nakładający obowiązek informowania użytkowników końcowych o migracji technologicznej, jest jaskrawym przykładem nieadekwatności regulacji i pominięcia funkcjonowania operatorów wyłącznie hurtowych. Z uwagi na brak definicji, niejasne jest czy operator hurtowy, jako podmiot zarządzający infrastrukturą, jest odpowiedzialny za proces modernizacji, pomimo że nie ma żadnej prawnej ani technicznej możliwości bezpośredniej komunikacji z abonentami swoich partnerów biznesowych.
- **Usługa powszechna (USO):** Ewentualne wyznaczenie operatora hurtowego do świadczenia usługi powszechnej byłoby wprost sprzeczne z jego modelem biznesowym i wymagałoby całkowitej, nieuzasadnionej ekonomicznie przebudowy działalności.

- **Brak spójności między regulacjami:** Brak uniwersalnej definicji w prawie sektorowym (EECC, DNA) rzutuje na inne akty prawne, takie jak *Digital Services Act*, które w konsekwencji również nie różnicują obowiązków, tworząc dodatkowe obciążenia.

Zmiana polegająca na przeniesieniu definicji do słowniczka eliminuje zidentyfikowany problem, tworząc spójne i adekwatne ramy prawne dla rosnącego segmentu rynku hurtowego. Jej wprowadzenie jest zgodne z zasadą proporcjonalności i minimalizmu regulacyjnego, gdyż pozwoli na racjonalne zróżnicowanie obowiązków nakładanych na przedsiębiorców w zależności od ich faktycznego modelu biznesowego.

OA postuluje wprowadzenie do Części I DNA („Zakres, cele i definicje”), a w szczególności do art. 2, jednej, uniwersalnej i precyzyjnej definicji „operatora świadczącego usługi wyłącznie hurtowe”. Definicja ta powinna być oparta na zmodyfikowanym (w sposób opisany w lit. B poniżej) brzmieniu art. 84 ust. 1 Projektu.

B. [Zdefiniowanie operatora wyłącznie hurtowego]

Zwracamy się o modyfikację definicji operatora wyłącznie hurtowego. Wąska definicja operatora hurtowego w EKŁE (art. 80) powoduje, że niewiele podmiotów może zaliczać się do tej grupy. Prowadzi to do absurdalnej sytuacji, w której na dynamicznie rozwijającym się rynku europejskim, w tym w Polsce, formalnie może nie być podmiotów, które spełniałyby kryteria przedsiębiorstwa wyłącznie hurtowego, mimo iż model ten jest kluczowy dla rozwoju konkurencji i stymulowania inwestycji. Doceniamy wprowadzone już zmiany definicji operatora hurtowego w Projekcie, jednak nadal liczymy na ich dostosowanie do realnych warunków rynkowych.

Operatorzy wyłącznie hurtowi koncentrują swoją działalność na budowie i modernizacji sieci telekomunikacyjnych oraz sprzedaży telekomunikacyjnych usług hurtowych. W konsekwencji, na podstawie tak zdefiniowanego modelu biznesowego, nie mają oni relacji z abonentami oraz z użytkownikami końcowymi usługi. Prowadzi to do znaczących różnic w funkcjonowaniu i możliwościach operatorów wyłącznie hurtowych względem operatorów detalicznych lub pionowo zintegrowanych. Infrastruktura oraz usługi telekomunikacyjne świadczone przez operatorów wyłącznie hurtowych umożliwiają dostęp do nich dużej liczbie dostawców usług detalicznych. To w znaczący sposób pozytywnie wpływa na rozwój konkurencji na poziomie detalicznym i bezpośrednio przekłada się na liczbę dostępnych ofert dla użytkowników końcowych. Podstawowym celem biznesowym operatora hurtowego jest maksymalizacja wypełnienia swojej infrastruktury poprzez jej udostępnienie jak największej liczbie podmiotów detalicznych.

Zwracamy się, aby operator hurtowy w rozumieniu przepisów DNA oznaczał przedsiębiorcę telekomunikacyjnego świadczącego usługi hurtowe, który na danym rynku geograficznym nie świadczy usług detalicznych, jednocześnie zapewniając otwarty i niedyskryminacyjny dostęp do swojej sieci wszystkim zainteresowanym dostawcom usług detalicznych.

Określenie operatora hurtowego jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy szereg przepisów powinno stosować się wyłącznie do dostawców usług detalicznych, a nie usług hurtowych.

Jako przykład można podać obowiązki sprawozdawcze wynikające z Aktu o Usługach Cyfrowych (Digital Services Act, art. 15), które, gdyby literalnie stosować je do dostawców usług wyłącznie hurtowych, nakazywałyby raportowanie samych „zer”.

Również w obowiązującym EKŁE można zidentyfikować nieadekwatne obowiązki nakładane na operatorów hurtowych. Jest to np. regulacja dotycząca usługi powszechnej. Operatorzy wyłącznie hurtowi nie zawierają umów abonenckich, zaś według wciąż obowiązującego EKŁE teoretycznie mogliby zostać wskazani jako podmioty wyznaczone do świadczenia usługi powszechnej.

Zwracamy się o nadanie pojęciu „operator wyłącznie hurtowy” następującej definicji. (propozycja odnosi się do art. 84(1) DNA, jednak, najlepiej ją odpowiednio przeformułować i umieścić w 2 Definicje):

1. A national regulatory authority that designates an undertaking which is absent from any retail markets for electronic communications services in the relevant geographic market as having significant market power in one or several wholesale markets in accordance with Article 73 shall consider whether that undertaking has one of the following characteristics:

(a) all companies and business units within the undertaking, all companies that are controlled but not necessarily wholly owned by the same ultimate owner and any shareholder capable of exercising sole control over the undertaking only have activities, current and planned for the future, in wholesale markets for electronic communications services and therefore do not have activities in any retail market for electronic communications services provided to end-users in the relevant geographic market or in any other market that could influence the undertaking's behaviour on the relevant wholesale market; or

(b) the undertaking is not bound to deal with a single and separate undertaking operating downstream that is active in the retail market for electronic communications services provided to end-users in the relevant geographic market and in any other market that could influence the undertaking's behaviour on the relevant wholesale market, because of an exclusive agreement or an agreement which de facto amounts to an exclusive agreement.

or

(c) the undertaking is subject to full legal and functional and structural separation from all companies and business units within the undertaking, all companies that are controlled but not necessarily wholly owned by the same ultimate owner and any shareholder capable of exercising sole control over the undertaking that have activities in retail market for electronic communications services provided to end-users in the identified geographic market;

Propozycja wskazuje, że operatorem wyłącznie hurtowym powinien być również podmiot, który jest strukturalnie wydzielony ze struktury podmiotu pionowo zintegrowanego. Zapewnienie dostępu do sieci telekomunikacyjnej na otwartych, sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminacyjnych warunkach jest mechanizmem wystarczającym do zachowania skutecznej konkurencji, nawet w przypadku podmiotów działających

w ramach grupy kapitałowej, która obejmuje również dostawcę usług detalicznych. Ograniczanie dostępu stronom trzecim na rzecz własnego podmiotu detalicznego byłoby sprzeczne z podstawowym celem maksymalizacji wykorzystania sieci i zwrotu z inwestycji. Zapewnienie otwartego dostępu jest istotą tego modelu biznesowego, a nie regulacyjnym obciążeniem.

C. [Ograniczenie nadregulacji]

Projekt, zamiast unifikować i ograniczać obowiązki sprawozdawcze, wprowadza nowe, często nieprecyzyjnie zdefiniowane wymogi. Przykładem jest art. 5 ust. 4, który kreuje nowy, podwójny obowiązek informacyjny w przypadku migracji technologicznej. Jednocześnie Projekt nie rozwiązuje fundamentalnego problemu, jakim jest wielokrotne raportowanie tych samych danych do różnych organów krajowych (np. regulator, GUS) i unijnych.

Zwracamy się o twarde wprowadzenie do DNA postanowień ograniczających swobodę organów (krajowych oraz unijnych) do zbierania nadmiarowych danych. W szczególności przepisy powinny wprost stanowić, że nie można dwa (lub więcej) razy zbierać tych samych danych (a nie tylko pod pewnymi warunkami).

Fundacja wyraża obawę, że projekt DNA w obecnym kształcie będzie prowadził do wzmocnienia niechlubnej praktyki tzw. gold-platingu, czyli implementowania prawa unijnego w sposób nadmiarowo obciążający krajowych przedsiębiorców w stosunku do wymogów rozporządzeń i dyrektyw. Zamiast dążyć do uproszczenia, DNA w obecnym kształcie może prowadzić do tworzenia lokalnych, bardziej restrykcyjnych standardów, które stawiają polskie firmy w gorszej pozycji konkurencyjnej niż podmioty z innych Państw Członkowskich. Należy w tym miejscu z całą mocą podkreślić konieczność wdrożenia fundamentalnej zasady „once-only” (zasady jednokrotności), która jest jednym z filarów cyfrowej transformacji administracji publicznej w Unii Europejskiej. Zakłada ona, że organy nie mogą żądać od podmiotów informacji, które zostały im już przekazane lub które mogą pozyskać we własnym zakresie z innych rejestrów publicznych.

Warto zauważyć, że załączek takiej filozofii jest już obecny w polskim porządku prawnym – konkretnie w art. 220 Kodeksu postępowania administracyjnego, który wprost zakazuje organom żądania dokumentów na potwierdzenie faktów możliwych do ustalenia na podstawie ewidencji, do których administracja ma dostęp. Niestety, brak jednoznacznych sankcji za naruszenie tego zakazu sprawia, że w praktyce przepis ten jest nagminnie ignorowany i pozostaje martwy. Dlatego kluczowe jest, aby nowa regulacja nie powieliła tego systemowego błędu i wprowadziła bezwzględny, obwarowany sankcjami zakaz wielokrotnego żądania tych samych danych przez różne organy. Tylko takie rozwiązanie może realnie przełożyć się na ograniczenie biurokracji i uwolnienie zasobów, które dziś marnotrawione są na powielanie tych samych czynności sprawozdawczych.

W szczególności zwracamy się również o sprecyzowanie obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 5 ust. 4 DNA, w taki sposób, aby nie miał on zastosowania do urzędzeń, za które odpowiedzialność ponosi operator hurtowy. Przepis ten kreuje nowy, podwójny obowiązek informacyjny. W przypadku, gdy migracja do nowych technologii

sieciowych wiąże się z ryzykiem zaprzestania świadczenia usług na urządzeniach końcowych używanych przez abonentów, dostawca publicznych sieci lub usług łączności elektronicznej jest zobowiązany do powiadomienia zarówno właściwego organu krajowego, jak i samych użytkowników końcowych. Notyfikacja ta musi nastąpić z co najmniej dwuletnim wyprzedzeniem i zawierać harmonogram planowanej migracji. W odniesieniu do operatorów hurtowych proponowana instytucja jest nieproporcjonalna, nieadekwatna i często niemal niewykonalna (operator hurtowy nie posiada danych abonentów, a więc nie ma możliwości ich poinformowania). Przepis ten jest ilustracją nieadekwatności niektórych regulacji względem operatorów wyłącznie hurtowych, gdyż błędnie zakłada, że podmiot dokonujący modernizacji sieci jest tożsamy z podmiotem świadczącym usługi detaliczne. Jest to założenie sprzeczne z rosnącym znaczeniem modelu otwartych sieci hurtowych.

Innym przykładem nadregulacji jest projektowany art. 7 ust. 2 DNA. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni w Polsce jako podmioty kluczowe podlegają już dziś rygorystycznym i kompleksowym obowiązkom w zakresie cyberbezpieczeństwa wynikającym ze znowelizowanej ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, wdrażającej dyrektywę NIS2. Przepisy te nakładają obowiązek wdrażania zaawansowanych środków zarządzania ryzykiem, testowania odporności oraz raportowania incydentów do właściwych organów (w Polsce np. do sektorowych CSIRT). Projektowany art. 7 ust. 2 DNA tworzy *de facto* odrębny, sektorowy reżim sprawozdawczy w tym samym obszarze. Nakłada on na dostawców obowiązek cyklicznego raportowania do krajowych organów regulacyjnych (NRA) informacji o architekturze, pojemności i wykorzystaniu sieci w kontekście ich odporności. Brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla tworzenia równoległej ścieżki sprawozdawczej, podczas gdy celem prawodawstwa unijnego powinno być budowanie spójnego systemu opartego na NIS2.

Warto również wspomnieć o raportowaniu danych do różnych podmiotów, których DNA nie wyklucza. Obok raportowania do NRA, przedsiębiorcy muszą raportować do służb statystycznych. Oba te reżimy prawne funkcjonują w całkowitym oderwaniu od siebie. Organy państwa nie wymieniają się pozyskanymi informacjami. W praktyce oznacza to, że przedsiębiorca telekomunikacyjny jest zmuszony do utrzymywania dwóch odrębnych procesów raportowych, często dotyczących tych samych zbiorów danych, co stanowi podręcznikowy przykład nadregulacji i naruszenia fundamentalnej zasady jednokrotności (*once-only*).

Wspólnym mianownikiem powyższych przykładów jest to, że każdy z organów – krajowy regulator, urząd statystyczny, organy cyberbezpieczeństwa, BEREC, Komisja – projektuje swój obowiązek informacyjny w izolacji, traktując przedsiębiorcę jako pierwotne i jedyne źródło danych. DNA jako rozporządzenie obejmujące cały sektor, jest właściwym miejscem, aby tę logikę odwrócić: pierwotnym źródłem danych dla organu powinien być inny organ, który dane już posiada, a żądanie skierowane do przedsiębiorcy – ostatecznością.

Kolejnym wątkiem jest sprawozdawczość ESG. DNA powinno wprost wskazywać, że jeżeli dany przedsiębiorca jest obowiązany przygotować raport ESG, dane zawarte w tym raporcie nie powinny być już zbierane przez organy administracji.

Powyższe przeczy tezie stawianej przez Autorów Projektu, że ilość obciążeń raportowych zostanie zmniejszona. Z treści DNA to nie wynika.

Podsumowując, apelujemy do podmiotów pracujących nad Projektem na kolejnych etapach procesu legislacyjnego o uspoźnienie obowiązków regulacyjnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, ograniczenie ilości raportowanych danych (z Projektu nie wynika, co ma być raportowane), wprowadzenie zasady *once-only*, wprowadzenie sankcji dla organów za ponowne żądanie tych samych informacji oraz wprowadzenie obowiązku pierwszeństwa odpytania innych organów a nie przedsiębiorców.

D. [Środki symetryczne na rzecz przejścia na światłowody]

Projektowany art. 71 ust. 1 DNA wprowadza nowy środek regulacyjny, niezależny od posiadania przez operatora znaczącej pozycji rynkowej (SMP). Przewiduje on, że NRA może nałożyć na dostawcę wdrażającego sieć światłowodową (FTTH) obowiązek przyłączenia, na wniosek użytkownika końcowego, każdego gospodarstwa domowego znajdującego się „w zasięgu” jego sieci. Ma to stanowić swoisty „bezpiecznik” na wypadek, gdyby z różnych przyczyn operator odmawiał podłączenia abonentów. W przypadku istnienia na danym obszarze kilku operatorów, obowiązek ten może zostać nałożony tylko na jednego z nich.

Dla operatora świadczącego usługi wyłącznie hurtowe, którego cały model biznesowy opiera się na braku jakichkolwiek relacji z użytkownikami końcowymi, obowiązek ten jest pozbawiony uzasadnienia. Operator wyłącznie hurtowy nie posiada umów z użytkownikami końcowymi, nie prowadzi dla nich obsługi klienta, nie wystawia im faktur i, co najważniejsze, nie ma żadnych kanałów komunikacji, które pozwalałyby na przyjmowanie i procesowanie ich wniosków. Cała interakcja odbywa się na linii operator hurtowy – operator detaliczny. Nałożenie na podmiot hurtowy obowiązku reagowania na żądania abonentów jest zatem strukturalnie niewykonalne i stanowi zaprzeczenie logiki tego modelu.

Oznacza to, że przepis ten, w odniesieniu do operatorów hurtowych, będzie prawem martwym. Operator hurtowy, otrzymując taki obowiązek, znalazłby się w sytuacji bez wyjścia: nie mogąc go zrealizować, byłby narażony na sankcje, a próba jego realizacji wymagałaby złamania podstawowej zasady jego działalności i wejścia w relacje z rynkiem detalicznym.

Projekt DNA nie przewiduje żadnego mechanizmu refundacji kosztów budowy przyłącza, których operator nie jest w stanie odzyskać. Dla operatora hurtowego, którego model cenowy oparty jest na umowach z innymi przedsiębiorcami, a nie na opłatach instalacyjnych od abonentów, ryzyko finansowe związane z realizacją nieopłacalnych ekonomicznie przyłączy jest jeszcze większe i całkowicie nieprzewidywalne.

Biorąc pod uwagę fundamentalną i niemożliwą do naprawienia nieadekwatność projektowanego przepisu do specyfiki działalności hurtowej, jedynym racjonalnym i skutecznym rozwiązaniem jest wprowadzenie jednoznacznego wyłączenia operatorów hurtowych.

Postulujemy dodanie w art. 71 ustępu o następującym brzmieniu:

„Obowiązków, o których mowa w ust. 1, nie nakłada się na operatorów świadczących usługi wyłącznie hurtowe.”

Proponowana treść będzie prawidłowa w sytuacji wprowadzenia uzupełnień definicji operatora wyłącznie hurtowego, o którym mowa w lit. B niniejszego stanowiska powyżej. Ewentualnie przedmiotowy obowiązek należy ograniczyć do dostawców usług komunikacji elektronicznej (z wyłączeniem NIICS) świadczących usługi użytkownikom końcowym.

E. [Zharmonizowane produkty dostępu]

Projektowany art. 81 DNA tworzy całkowicie nową kategorię regulacyjną: „zharmonizowane produkty dostępu”. Mają to być technicznie wystandaryzowane produkty hurtowe, których szczegółowa specyfikacja zostanie określona w przyszłości przez Komisję Europejską w drodze aktów wykonawczych, po uzyskaniu opinii BEREC. NRA, nakładając obowiązki na operatora o znaczącej pozycji rynkowej (SMP), będą zobowiązane w pierwszej kolejności rozważyć zastosowanie właśnie tego unijnego, zharmonizowanego produktu.

Projektowany przepis jest w istocie zbędny. Już dzisiaj, na gruncie obowiązującego Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej (EKŁE), krajowe organy regulacyjne posiadają pełne kompetencje do nałożenia na operatora SMP obowiązku świadczenia konkretnych usług hurtowych, takich jak usługa dostępu do strumienia bitów (BSA). Regulator, w oparciu o analizę rynku, może precyzyjnie zdefiniować parametry techniczne i handlowe takiej usługi, jeśli uzna to za konieczne dla ochrony konkurencji. Zwracamy jednak uwagę, że np. w Polsce, po przeprowadzeniu analiz rynkowych, doszło właśnie (w 2026 roku) do deregulacji rynku usługi BSA.

W praktyce oznacza to, że art. 81 nie tworzy żadnej nowej kompetencji dla regulatora. Zamiast tego, wprowadza jedynie ogólnie zdefiniowany, potencjalnie nieelastyczny i niedostosowany do lokalnych warunków produkt, który NRA będzie musiał w pierwszej kolejności rozważyć. Dlaczego zatem tworzyć nową, unijną instytucję, skoro istniejące, sprawdzone narzędzia regulacyjne są w pełni wystarczające do osiągnięcia tych samych celów? Z jakiego powodu ta regulacja i co nowego ma wniesić, poza dodatkową warstwą biurokracji?

Kolejną wadą projektowanej instytucji jest całkowity brak sprecyzowania, kto miałby być głównym beneficjentem „zharmonizowanego produktu dostępu”. Ta niejasność rodzi pytania:

- Czy produkt ten jest przeznaczony wyłącznie dla podmiotów z innych Państw Członkowskich, aby ułatwić im wejście na rynki krajowe? Jeżeli tak, to regulacja ta może w sposób nieuzasadniony faworyzować dużych graczy międzynarodowych kosztem operatorów krajowych, którzy już zainwestowali w integrację z istniejącymi, lokalnie dostosowanymi produktami hurtowymi.
- Czy z produktu będą mogły korzystać również podmioty krajowe? Jeżeli tak, to przepis traci jakikolwiek sens. Operatorzy krajowi już dziś mają dostęp do regulowanych usług hurtowych (np. BSA). Wprowadzenie równoległego,

zharmonizowanego produktu zmusiłoby operatora hurtowego do utrzymywania dwóch odrębnych systemów i ofert, co generowałoby wyłącznie dodatkowe, niepotrzebne koszty.

Brak jest uzasadnienia dla utrzymywania przepisu, który nie wprowadza żadnej nowej wartości do systemu regulacyjnego, a jednocześnie generuje istotne ryzyka i koszty.

W związku z powyższym, postulujemy całkowite wykreślenie art. 81 z DNA.

F. [Okres przejściowy]

DNA zakłada zmianę: przejście z reżimu dyrektywy (EKŁE), wymagającej implementacji do prawa krajowego, na reżim rozporządzenia, którego przepisy będą stosowane bezpośrednio. Taka zmian wymaga precyzji legislacyjnej, w szczególności w zakresie uregulowania skutków czasowych nowej ustawy i jej relacji do prawa dotychczasowego.

Tymczasem Projekt nie zawiera spójnych i wyczerpujących przepisów intertemporalnych, które regulowałyby skutki czasowe nowej ustawy (nowego rozporządzenia) i rozstrzygały kolizje z prawem dotychczasowym. Brak ten rodzi ryzyko retroaktywności, sporów o podstawę prawną rozstrzygnięć w sprawach będących w toku oraz narusza fundamentalną zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa. Przykładem jest art. 210 ust. 3 lit. a) DNA, który sugeruje, że krajowy organ regulacyjny może utracić część swoich kompetencji już po 6 miesiącach, co bez odpowiednich przepisów przejściowych może doprowadzić do paraliżu administracyjnego.

Jednocześnie, chociażby pamiętając o zastrzeżeniach KE w zakresie terminowości implementacji EECC, termin 6 miesięcy na uchwalenie odpowiednich przepisów krajowych jest nierealny. Zresztą byłoby to sprzeczne z podstawową ideą DNA, tj. uspojnienia regulacji we wszystkich Państwach Członkowskich, gdyż jeżeli to Państwa Członkowskie będą samodzielnie ustalały przepisy przejściowe, to w każdym PCz będą inne.

W DNA Brak kompleksowego rozdziału zawierającego przepisy przejściowe, które w sposób jednoznaczny i wyczerpujący regulowałyby następujące, kluczowe kwestie:

- Sukcesję norm prawnych, tj. które dokładnie przepisy krajowe, implementujące dyrektywę EECC, tracą moc i w jakim terminie?
- Postępowania w toku, tj. według jakich przepisów – dotychczasowych czy nowych – mają być prowadzone i zakończone postępowania administracyjne wszczęte przed dniem wejścia w życie DNA?
- Ważność aktów administracyjnych, tj. jaki będzie status prawny decyzji, pozwoleń, wpisów do rejestrów i innych aktów wydanych na podstawie dotychczasowych przepisów? Czy zachowują one moc, a jeśli tak, to jak długo i na jakich warunkach?
- Ciągłość praw i obowiązków, tj. w jaki sposób następuje sukcesja praw i obowiązków nabytych przez przedsiębiorców pod rządami starego prawa?

Postulujemy wprowadzenie do projektu DNA dedykowanego, wyczerpującego rozdziału zawierającego przepisy przejściowe. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, w której KE

proponuje zaledwie 6-miesięczny okres na dostosowanie przepisów krajowych i faktyczne rozpoczęcie stosowania DNA przez Państwa Członkowskie, NRA i przedsiębiorców.

Z poważaniem.

Fundacja Open Allies