

Ministrstvo za znanost, izobraževanje in šport
Direktorat za informacijsko družbo
Kotnikova 38
1000 Ljubljana

Ljubljana, 23. 1. 2015

Zadeva: **Prispevek v okviru priprave novele ZEKom-1**

Zveza: **Poziv št. 007 -17 4/2014/21 z dne 16.12.2014**

Spoštovani,

Skladno s pozivom na spletni strani naslovnega organa dne 17. 12. 2014, smo v Sekciji operaterjev elektronskih komunikacij (SOEK) pri Gospodarski zbornici Slovenije **pripravili predlog dopolnitev in sprememb Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012, 109/2012, 110/13, 40/14 - ZIN-B in 54/14 - odl. US; v nadaljevanju: ZEKom-1)**. Predlagane spremembe smo oblikovali izključno na podlagi izkušenj pri izvajanju določil ZEKom-1. Predlagane spremembe upoštevajo tudi veljavni evropski regulatorni okvir.

Naslovni organ naj pri obravnavi vseh pripomb in oblikovanju sprememb, upošteva tudi, da se sprejema zakon, s katerimi naj se uredi alternativno reševanje potrošniških sporov (na kar izrecno opozarjamo v okviru predlogov določil, s katerimi se ureja poslovanje s končnimi uporabniki) ter zakon (pravila), ki bo uredil e-identiteto (kar je posebej pomembno v okviru pripomb glede poslovanja s končnimi uporabniki) – oba predpisa sta v določenem delu specialna glede na ZEKom-1 in bi bilo prav, da se materija ureja hkrati in enotno – na ta način se lahko izognemo nasprotjem med posamičnimi zakoni, ki sicer urejajo enake vsebine.

II. POGOJI ZA ZAGOTAVLJANJE ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJSKIH OMREŽIJ IN STORITEV

K 6. členu

Šesti (6.) odstavek se dopolni tako, da se doda nov drugi stavek: »Del posebne obrazložitve sta program dela in finančni načrt za prihodnje koledarsko leto ter se skladno z 205. členom tega zakona objavita skupaj s predlogom tarife in posebno obrazložitvijo na spletni strani agencije.«, **novi tretji stavek pa se pred piko dopolni z vejico in besedilom:** »kot tudi z vsemi prejetimi mnenji, pripombami in predlogi glede načrtovane izdaje ali spremembe tarife in stališči Agencije do njih«, **celoten odstavek pa glasi:**

(6) Predlog tarife iz prejšnjega odstavka vsebuje posebno obrazložitev, v kateri se navedejo razlogi za sprejetje ali spremembo tarife in cilje, ki bi jih tako dosegli, in mora biti predhodno javno objavljen v skladu z 204. členom tega zakona. Del posebne obrazložitve sta program dela in finančni načrt za prihodnje koledarsko leto ter se skladno z 205. členom tega zakona objavita skupaj s predlogom tarife in posebno obrazložitvijo na spletni strani agencije. Predlog tarife mora agencija najpozneje do 31. oktobra tekočega leta predložiti v soglasje Vladi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) skupaj s programom dela in finančnim načrtom za prihodnje koledarsko leto ter revidiranimi računovodskimi izkazi za preteklo koledarsko leto, kot tudi z vsemi prejetimi mnenji, pripombami in predlogi glede načrtovane izdaje ali spremembe tarife in stališči Agencije do njih. Če vlada do 15. decembra tekočega leta ne izda soglasja, se do uveljavitve nove tarife uporablja veljavna tarifa.

Obrazložitev:

Transparentnost Agencije se ne zagotovi le z objavo potrjenega programa dela in finančnega načrta za prihodnje koledarsko leto, pač pa je treba zagotoviti razumen nadzor nad porabo v sami fazi oblikovanja in sprejema tarif.

Operaterji želimo neposreden vpogled v načrtovano poslovanje Agencije, kar bo omogočil izključno samo predlog (osnutek) programa dela in finančnega načrta za prihodnje koledarsko leto. Posebna obrazložitev, če ne povzema v celoti programa dela in finančnega načrta za prihodnje koledarsko leto skoraj zagotovo ni vsebinsko zadostna ali primerna. Ni tudi povsem jasno zakaj Agencija že do sedaj ni objavljala obeh navedenih dokumentov, saj ji je ZEKom-1 v 205. členu vseskozi neposredno nalagal njuno objavo.

Do sedaj lahko na podlagi preteklih nekajletnih izkušenj ugotovimo, da posebna obrazložitev ne zadostuje, kar še posebej velja za posebno obrazložitev k predlogu Tarife o vrednosti točke za letno plačilo na podlagi obvestila, za letno plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za letno plačilo za uporabo elementov oštevilčenja (objava na spletni strani Agencije 8. 10.

2014)¹. Iz posebne obrazložitve bi morala izhajati ustrezna obrazložitev strateških usmeritev Agencije za prihodnje leto, ki bi jo bilo mogoče preveriti brez nepotrebnih naporov. Dosedanje posebne obrazložitve tem zahtevam ne zadostujejo. Kljub temu, da je Agencija javni organ z javnimi nalogami in pooblastili, bi vseeno opozorili, da operaterji financiramo njeno delovanje (189. člen ZEKom-1) in najmanj kar bi nam moralo biti omogočeno je vpogled v načrte (od katerih smo v veliki meri odvisni vsi deležniki na trgu elektronskih komunikacij, kamor ne sodijo le operaterji, pač pa tudi uporabniki in ostali dobavitelji opreme in storitev).

Operaterji smo vsi gospodarske družbe (od malih do velikih) in nam načrtovanje dela in s tem povezanega financiranja ni tuje. Operaterji, gospodarske družbe smo povsem strokovno usposobljeni preverjati utemeljenost ciljev, ki si jih zastavlja agencija. S tem se nikakor ne posega v samostojnost delovanja in poslovanja Agencije, pač pa se zagotovi le racionalnost načrtovanja in seveda porabe. Operaterji bi želeli biti seznanjeni z racionalnostjo poslovanja in če je večinsko stališče, da poslovanje ni zadostno premišljeno in vzdržno načrtovano, bi želeli na to jasno opozoriti. Še vedno ostaja, da je Agencija v javnem posvetovanju dolžna upoštevati le prepričljive in utemeljene pripombe. Če pripombe ne bi dosegle tega standarda jih pač Agencija ne bi upoštevala. Ali se program dela in načrt financiranja za prihodnje koledarsko leto objavi prej ali pozneje, pa ne igra pomembne vloge, zagotovo pa se s tem ne posega v neodvisnost regulatorja. Doseže se le učinek visoke stopnje nadzora in vidnost poslovanja javnega organa, kar ne bi smel biti problem. Če bi se recimo ugotovilo, da Agencija ni izpolnila svojih ciljev ali zadanih nalog, kar je lahko razvidno le iz programa dela, ter je za te naloge in cilje pridobila ustrezna sredstva (preračunano po Tarifi), bi to seveda moralo vplivati na višin tarife drugo leto, ki bi morala biti ustrezno nižja, enako rezerve.

V. RADIOFREKVENČNI SPEKTER

K 53. členu

Predlagamo, da se v prvem odstavku 53. člena številka 15 zamenja s številko 20.

Obrazložitev:

Predlagamo, da se najdaljše obdobje dodelitve frekvenc podaljša iz 15 na 20 let.

Zakon predvideva dodeljevanje odločb o dodelitvi radijskih frekvenc na storitveno nevtralni osnovi. Trenutno so na področju radijskih frekvenc namenjenih končnim uporabnikom v svetu v gradnji omrežja četrte generacije (LTE). Uvajanje omrežja naslednje generacije od operaterjev terja dolgotrajen postopek načrtovanja in gradnje novega omrežja, ki glede na

¹ Vpogled na spletno stran Agencije <http://www.akos-rs.si/pripombe-na-predlog-tarife-o-vrednosti-tocke-za-letno-placilo-na-podlagi-obvestila-za-letno-placilo-za-uporabo-radijskih-frekvenc-in-za-letno-placilo-za-uporabo-elementov-ostevilcenja>

izkušnje traja okoli tri leta. To pomeni, da od časa dodelitve radijskih frekvenc do njihove komercializacije preteče tri leta. V primeru omejitve najdaljšega obdobja veljavnosti odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc na 15 let je dejansko čas povratka investicije 12 let, kar pa je za tako veliko investicijo kot je gradnja mobilnega omrežja zelo kratka doba. To so prepoznali tudi v mnogih EU državah kjer so bili že izvedeni razpisi za dodelitev frekvenc za zagotavljanje storitev končnim uporabnikom oziroma so v postopku izvedbe in so dodelili frekvence za obdobje daljše od 15 let. Tako so bile frekvence npr. na Finskem, v Grčiji, v Veliki Britaniji (v postopku) dodeljene za obdobje 20 let, na Nizozemskem za 18 let ter na Češkem za 16 let.

VI. OŠTEVILČENJE

K 76. členu

Doda se nov četrti (4) odstavek, ki glasi:

(4) Ne glede na določila drugega odstavka tega člena, lahko operaterji javnih komunikacijskih omrežij oziroma izvajalci javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev onemogočijo dostop do posameznih števil ali storitev, dostopnih preko teh števil, če je to utemeljeno zaradi preprečevanja ali zmanjševanja zlorab, goljufij ali škodljivih komunikacij.

Obrazložitev:

Predlagana zakonska dopolnitev bi omogočila operaterjem, da bi lahko v korist uporabnikov storitev preprečevali zlorabe kot so sprejemanje dohodnih mednarodnih klicev tipa »Wangiri«, sprejemanje SMSov preko SMS centrov, iz katerih uporabniki prejema škodljive komunikacije, vzpostavljanje odhodnih klicev na mednarodne telefonske številke, ki so zlorabljene in podobno.

Klici tipa Wangiri so zloraba, pred katero se je težko zaščititi preden do nje pride – gre za kratke dohodne klici iz tujih števil, ki jih praktično ni mogoče vzpostaviti, saj se zveza takoj prekine. Zato uporabnik kliče nazaj (v tujino) in se mu zaračuna klic v mednarodno cono. Praviloma se klic vzpostavi, posluša vnaprej posneto sporočilo; ali kot da moraš vnesti neko interno številko; ali pa tudi tako, da se sliši zgolj zvonjenje, čeprav je do vzpostavitve že prišlo. Namen te zlorabe je dobivanje terminacije za sprejete klice.

Zloraba tujih SMS centrov – uporabniki dobijo iz neznanih tujih števil SMS, v katerih dobijo obvestilo, da naj pokličejo na neko tujo številko (namen je enak kot zgoraj - dobivanje terminacije za sprejete klice) ali pošljejo SMS z neko ključno besedo (t.i. komercialni SMS, ko uporabnik plača evro ali celo več za posamezen SMS).

Klici na tuje številke – v primerih kraj telefonskih aparatov, odtujitelji oz. neupravičeni imetnik telefonskega aparata pred samo blokado telefonske številke naredi ogromno klicev na tuje, čim dražje destinacije (namen enak kot zgoraj).

Pri praktično vseh takih mednarodnih klicih klic ne pride do uporabnika te številke v državi, ki ima to oštevilčenje. Namesto tega se klic nekje na mednarodni poti preusmeri na vnaprej dogovorjeno smer k osebi, ki tako s krajo pobere večino mednarodne terminacije.

V vseh teh primerih je nujna blokada povratnih klicev na sicer legalne telefonske številke. V vseh navedenih primerih je to nujno predvsem zaradi ščitenja varnosti in koristi svojih uporabnikov in zniževanje njihovih nepotrebnih stroškov. Za operaterje to pomeni manj reklamacij/odpisov in posledično večjo varnost.

Naše stališče je, da je zakonska ureditev teh primerov nujna – treba je določiti izjeme od zakonskega pravila, določenega v prvem odstavku 76. člena ZEKom-1, saj operaterji, kljub sicer »zakonitemu« namenu, tega ne želimo početi sami.

VIII. ZAGOTAVLJANJE KONKURENCE

K 88. členu

Drugi (2) odstavek se spremeni tako, da se črta beseda »lahko« ter se doda nov drugi stavek »Najkasneje do 31. marca tekočega koledarskega leta, Agencija na svoji spletni strani objavi podrobno poročilo o izpolnitvi strateških ciljev oziroma nalog iz preteklega koledarskega leta.«, drugi (2) odstavek pa glasi:

(2) Agencija ~~lahko~~ z namenom spodbujanja regulatorne predvidljivosti pripravi in na svojih spletnih straneh objavi večletne strategije regulacije. Najkasneje do 31. marca tekočega koledarskega leta, Agencija na svoji spletni strani objavi podrobno poročilo o izpolnitvi strateških ciljev oziroma nalog iz preteklega koledarskega leta.

Obrazložitev:

Agencija do sedaj te strategije ni pripravljala (razen zelo ohlapno in nedorečeno v okviru vsakoletnega plana dela za naslednje koledarsko leto, pri čemer plan dela ne zadosti vsebini, ki naj jo strategija ima), saj ni bila obvezna (»agencija lahko«), bi pa priprava najmanj triletne strategije po mnenju SOEK morala biti za Agencijo obvezna in takšno prakso ocenjujemo kot nujno. Le tako se lahko za vse relevantne deležnike zagotovi prava transparentnost, glede na močno prisotno regulacijo področja elektronskih komunikacij. Na ta način ter z regulatorno predvidljivostjo se bomo lahko vsi prisotni ustrezno prilagajali

razmeram ter načrtovali, oblikovali in predvsem optimizirali bodoče poslovanje. Pri oblikovanju strategije naj Agencija izhaja iz regulatornih ciljev in načel opredeljenih v 195. do 198. členu ZEKom-1.

Objavljanje strategij ter postopek njihovega javnega posvetovanja z zainteresirano javnostjo ni nekaj novega v evropskem prostoru ter predlagamo zgled v irskem modelu, ki ga že dlje časa uspešno izvaja irski regulator ComReg². Navedeno naj se upošteva kot primer dobre prakse.

XII. OBDELAVA OSEBNIH PODATKOV IN VARSTVO ZASEBNOSTI ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJ

K 148. členu

Prvi (1) odstavek 148. člen ZEKom-1 se spremeni tako, da se dodata novi točki 3. in 4., ostale točke pa se ustrezno preštevilčijo:

- (1) Izvajalci lahko o svojih naročnikih zbirajo naslednje podatke:
1. osebno ime oziroma firmo naročnika in njeno organizacijsko obliko,
 2. naslov naročnika,
 3. *rojstni datum,*
 4. *številko in vrsto osebne dokumenta,*
 5. naročniško številko in druge elemente oštevilčenja, ki se uporabljajo za vzpostavitev zveze do naročnika,
 6. na željo naročnika akademski, znanstveni ali strokovni naziv, naslov njegove spletne strani in druge vrste njegovih osebnih stikov (npr. IM naslov) ali njegov e-naslov,
 7. davčno številko ,
 8. na podlagi plačila naročnika še dodatne podatke, če to želi naročnik in se s tem ne poseže v pravice tretjih oseb.

V tretjem (3) odstavku se črta sklic na peti odstavek 166. člena, tretji odstavek pa glasi:

(3) Podatke iz prvega odstavka tega člena lahko izvajalci storitev iz prvega odstavka po prenehanju naročniškega razmerja hranijo do popolnega poplačila storitev, vendar najdlje do

² ComReg, Strategy Statement 2014-2016, 17. 7. 2014, dostopen na <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/ComReg1475.pdf> ali dokument (strategija) v javnem posvetovanju http://www.comreg.ie/publications/consultation_document_on_comreg_draft_strategy_statement_for_electronic_communications_2014-2016.583.104589.p.html

preteka zastaralnega roka za svoje terjatve za izvajanje storitev, razen v primerih, ko je s tem zakonom določen daljši rok hrambe glede notranjih postopkov (149. člen), glede posredovanja prometnih in lokacijskih podatkov v primerih varovanja življenja in telesa (153. člen), glede sledenja zlonamernih ali nadležnih klicev (155. člen) glede zakonitega prestrezanja komunikacij (peti odstavek 160. člena) in glede posredovanja hranjenih podatkov (~~peti odstavek 166. člena~~).

Obrazložitev:

Sprememba se navezuje na odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-65/13-19 z dne 3.7.2014 (razveljavitev členov 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168 in 169 ZEKom-1), zato je treba črtati sklic na razveljavljeno pravno podlago (166. člen ZEKom-1).

Za tretjim (3) odstavkom se dodata novi četrti (4) odstavek in peti (5) odstavek, ki glasita:

- (4) Izvajalci storitev lahko pravilnost zbranih podatkov o naročnikih iz 1. odstavka tega člena preverijo pri upravljavcih zbirk osebnih podatkov (Davčna Uprava Republike Slovenije, Centralni register prebivalstva, Ministrstvo za notranje zadeve), upravljavci pa so jim dolžni to omogočiti najmanj v obsegu, da je zagotovljena pravilna identifikacija naročnika.
- (5) Izvajalci storitev lahko podatke iz prvega odstavka tega člena zbirajo, obdelujejo in hranijo tudi za namen izboljšanja poslovne varnosti in zmanjšanja izpostavljenosti finančnim tveganjem zaradi nezmožnosti izterjave neplačanih obveznosti naročnikov in sicer za dobo, kot je to potrebno, da je navedeni namen izpolnjen.

Obrazložitev:

Z dopolnitvijo nabora podatkov, ki jih operaterji lahko zbiramo o naročnikih, želimo operaterji izboljšati poslovno varnost in zmanjšati izpostavljenost finančnim tveganjem zaradi nezmožnosti izterjave neplačanih obveznosti (nepopolni podatki o naročnikih-neplačnikih opravljenih storitev).

Razlog za dopolnitev ZEKom-1 (kakor tudi preostale zakonodaje, kot že zgoraj omenjeno, v obsegu kot bo potrebno) utemeljujemo z dejstvom, da smo operaterji izpostavljeni vedno večjim tveganjem neplačil s strani naših naročnikov, pri čemer se naša izpostavljenost povečuje zaradi brezgotovinske prodaje preko mobilnih naprav ter neposredne prodaje blaga večje vrednosti (TV aparati, tablično računalniki, igralne konzole, mobilni telefonski aparati) – to predstavlja bistveno spremembo okoliščin (poslovanja), glede na vse doslej sprejete zakone, ki urejajo elektronske komunikacije ali pa poslovanje s potrošniki, kar je tudi v neposredni povezavi z razumevanjem sorazmernosti pri zbiranju osebnih podatkov.

ZEKom-1 kot pravna podlaga namreč že dlje časa v okviru neposredno navedenih podatkov ne zadostuje več našim potrebam po zbranem naboru osebnih podatkov, saj ne vsebuje nekaterih ključnih podatkov, ki jih sicer lahko zbirajo in obdelujejo trgovci/prodajalci, pa čeprav v imenu in na račun bank oz. plačilnih organizacij (ki kreditirajo nakupe istovrstne opreme). Navedeni subjekti, v primerjavi z operaterji, pridobivajo od kupcev bistveno širši nabor podatkov za primerljive kupoprodajne posle, kot so davčna številka, rojstni podatki, fotokopija osebnega dokumenta, bančni izpiski, potrdila o prejemu osebnih dohodkov oz. pokojnin in morda še več. Operaterji sicer lahko zbiramo podatke tako na podlagi ZEKom-1, kjer so ti izrecno navedeni, kot na podlagi veljavnega Zakona o varstvu osebnih podatkov, a zaradi omejitev in v izogib kakršnimkoli dvomom in nesporazumom ter morebitnim nasprotnim mnenj med pristojnimi organi in nami, kot izvajalci zakonodaje, je ureditev širšega nabora podatkov že med eksplicitno naštetimi nujno potrebna in zaželeno.

V naši poslovni praksi smo ugotovili, da je vedno več primerov zlorab nekaterih podatkov kot je davčna številka – naročniki ne navedejo prave davčne številke ali pa predložijo prirejeno potrdilo FURS, zaradi česar je izterjava terjatve operaterja (do naročnika) povsem onemogočena, podjetje, ki je storitve zagotovilo in je s tem imelo stroške, pa utrpí nenadomestljivo poslovno škodo (ki le narašča) – podjetjem ne preostane drugega kot da terjatve do naročnikov odpišejo!

V podkrepitev dosedanjih navedb, navajamo nekatere podatke članov SOEK:

Podjetje Telekom Slovenije d.d. ocenjuje, da znaša letno strošek slabitev terjatev približno 1 % čistih prihodkov od prodaje (izredni dogodki izvzeti):

V tisoč EUR	Čisti prihodki od prodaje	Slabitve in odpisi terjatev	Dokončni odpisi
2011	694.705	5.059	1.705
2012	660.679	1.561	10.596
2013	658.493	6.937	2.093
1-9 2014	488.774	3.200	1.720

Iz letnega poročila podjetja SI.MOBIL d.d. za leto 2013 izhaja, da je bil strošek, ko se slabi terjatev, ker se pričakuje, da ne bo plačana, v višini 1,9 mio.

Podjetje Tušmobil d.o.o. ugotavlja, da znaša dolg naročnikov do podjetja Tušmobil iz obdobja med leti 2008 – 2014 okrog 8.000.000 EUR. Podjetje trenutno nima možnosti neposredno preveriti pravilnosti posredovane davčne številke.

Tudi podjetju Debitel d.d. neplačila oz. nezmožnost izterjave povzročajo precejšnje gospodarsko škodo. V letih med 2008 do 2014 je bilo od vseh terjatev, ki so jih v podjetju sodno terjali, 1,1 mio EUR že odpisanih zaradi neplačila iz enakih razlogov kot se omenja pri Tušmobilu.

Podjetje Amis d.o.o. finančno izpostavljenost podjetja zaradi neplačil utemeljuje s podatki, s katerimi dokazuje znatno porast:

Oktober 2014 - vrednost neizterjanih dolgov, ki so predmet izvršilnih postopkov in/ali sodnih sporov znaša 1.654.615,57 EUR.

Oktober 2013 - vrednost neizterjanih dolgov, ki so predmet izvršilnih postopkov in/ali sodnih sporov znaša 1.464.522,00 EUR.

Oktober 2012 - vrednost neizterjanih dolgov, ki so predmet izvršilnih postopkov in/ali sodnih sporov znaša 990.071,84 EUR.

Dodatno pa izpostavljamo še ta pomemben podatek podjetja SI.MOBIL d.d., ki ocenjuje, da je njen povprečen strošek zunanjih izvajalcev na posameznega neplačnika cca 150,00 EUR, pri čemer se tu šteje tako sodna kot izven sodna izterjava. Upoštevati pa je tudi potrebno, da je ocenjen odstotek naročnikov, ki plačajo v roku zgolj v višini 40 %.

Poleg tega operaterji že danes nimamo dostopa do javnih evidenc, ki jih npr. vodijo FURS (vpogled v davčno številko) ali MNZ (vpogled v CRP) – ni vzpostavljene pravne podlage. Za pridobitev podatkov je nujen sodni postopek ter zastopanje po odvetniku, ki lahko skladno z Zakonom o odvetništvu pridobiva podatke iz javnih evidenc.

Za enoznačno identifikacijo naročnika operaterji nujno potrebujemo še rojstne podatke in možnost da identiteto naročnika preverimo z vpogledom v osebni dokument (številka dokumenta je podatek, ki bi ga tudi zbirali) ter da podatke o posamičnem naročniku, ki je fizična oseba, na ustrezni zakonski podlagi lahko preverimo pri upraviteljih osebnih podatkov.

Operaterji ne vidimo druge možnosti kot je predlagana, mnenja pa smo tudi, da je zbiranje tega dodatnega nabora podatkov povsem sorazmerno glede na namen zaradi katerega bi podatke rabili. Plačilna nedisciplina je vedno večja, kar kaže tudi število vloženih sodnih izvršb in višina terjatev, ki vsakoletno narašča s faktorjem povečanja okrog 15-25% glede na vsako preteklo leto, kar je še posebej vidno pri mobilnih operaterjih (prodaja dragim telefonskih aparatov ter vse ostale opreme).

Ker je naše poslovanje v največji meri urejeno z ZEKom-1 ne vidimo druge možnosti kot spremembo navedenega zakona.

Predlagamo, da naslovni organ v tem delu pridobi stališče Informacijskega pooblaščenca.

XI. PRAVICE UPORABNIKOV

K 130. členu

Predlagamo, da se prvi (1) odstavek spremeni tako, da glasi:

(1) Naročniška pogodba med potrošnikom in izvajalcem storitev ne sme določati začetnega zavezujočega obdobja vezave, ki presega 24 mesecev. V vsakem primeru pa mora operater uporabniku ~~potrošniku~~ ponuditi možnost, da z njim sklene naročniško razmerje z obdobjem vezave, ki ne presega 12 mesecev.

Obrazložitev:

V drugem stavku prvega (1) odstavka 130. člena je najverjetneje prišlo do napačne uporabe termina uporabnik, zato predlagamo, da se tudi v tem drugem stavku (kot že v prvem) uporablja pojem potrošnik, saj bo na tak način vnesena veliko bolj jasna določba, ki bo tudi služila svojemu namenu.

Glede drugega (2) odstavka 130. člena je bilo s strani Zveze potrošnikov Slovenije (ZPS) na javni razpravi v zvezi z novelo ZEKom-1 z dne 11. 12. 2014 izpostavljeno, da je le-ta nejasen ter da v praksi vsi operaterji zaračunavajo strošek odstopa in druge stroške v zvezi s prekinitvijo naročnikih pogodb. V tej fazi, ko ne poznamo predloga ZPS niti ne razumemo natančno njihovih pomislekov, se seveda o teh ne moremo izjasniti, želimo pa opozoriti, da je pri kakršnihkoli spremembah potrebna pazljivost, upoštevanje splošnih obligacijskih pravil, tudi obrazložitev, ki jih je Sekcija že podala v okviru priprave ZEKom-1, vsekakor pa si želimo pri kakršnihkoli spremembah sodelovati, da se tako izognemo morebitnem nerazumevanju in nelogičnosti zakonodajnih določil. Smiselno podobno to velja tudi za 129/4. člen ZEKom-1, ki so ga predstavniki ZPS prav tako omenjali kot »problematičnega«.

K 134. členu

Predlagamo, da se za četrtem (4) odstavkom doda nov peti (5) odstavek, ki glasi:

(5) Minister pristojen za notranje zadeve, po predhodnem mnenju informacijskega pooblaščenca podrobneje predpiše način posredovanja informacije o številki in lokaciji kličočega, obdelave posredovanih podatkov, tehničnih vprašanj obdelave podatkov ter tehnične značilnosti informacijskega sistema za izvajanje nalog iz prejšnjega odstavka.

Obrazložitev:

Operaterji v praksi ugotavljamo, da posredovanje podatkov po 134. členu ZEKom-1 ni vedno dovolj varno in zaščiteno, pri čemer gre za posredovanje lokacijskih podatkov, ki so v

povezavi s telefonsko številko tista kategorija podatkov, za katere je potrebna izredna pazljivost in skrbnost pri posredovanju. V največ primerih se posredovanje sicer izvede po »push« metodi, ki je po naši oceni zadovoljiva, a v primerih ko ta »zataji«, pride do drugačnega postopka, ki pa bi moral biti ustrezno urejen.

Predlagamo kriptirano pošto, ustrezen obrazce in urejeno pošiljanje tako, da se zagotovi ustrezna varnost in zaščita podatkov. V mislih imamo, da se to uredi na podoben način, kot je to že urejeno za posredovanje podatkov po 153. členu ZEKom-1 in pripadajočem Pravilniku o načinu izvajanja 153. člena Zakona o elektronskih komunikacijah.

K 142. členu

Predlagamo, da se šesti (6) in sedmi (7) odstavek spremenita tako, da glasita:

(6) Če je končni uporabnik poslal ugovor po elektronski pošti ali če se je ta predhodno strinjal, lahko operater pošlje svojo odločitev o ugovoru po elektronski pošti na naslov, s katerega ga je končni uporabnik poslal, ali na elektronski naslov, ki ga je končni uporabnik navedel ob svoji privolitvi.

(7) Operater mora v svoji odločitvi izrecno navesti, da gre za njegovo končno odločitev in v pravnem pouku pojasniti možnost uvedbe postopka pred agencijo ter navesti rok za vložitev tega predloga. Odločitev glede tega odgovora mora operater poslati končnemu uporabniku na način, s katerim je mogoče dokazati njeno vročitev, pri čemer se kot taka, ob izpolnjenimi pogoji prejšnjega odstavka, šteje tudi pošiljanje na elektronski naslov.

Obrazložitev:

V dobi hitrih tehnoloških sprememb in elektronskega poslovanja je povsem nesprejemljivo, da komunikacija s končnimi uporabniki oziroma naročniki ne poteka preko elektronske pošte, pri čemer je to kanal, ki je v konstantni uporabi tako pri državnih organih kot tudi sicer.

Poudariti moramo, da gre zgolj za primere, ko bi sam končni uporabnik uporabljal elektronski naslov ali pa bi se s prejetjem odgovorov na elektronski naslov vnaprej strinjal in tudi navedel tistega, na katere želi odgovore tudi prejemati. Takšna komunikacija je zaželena tudi med končnimi uporabniki in lahko rečemo, da se uporabniki največkrat z njo tudi strinjajo oziroma jo celo zahtevajo. Operaterji tako iz praktičnih razlogov, iz razlogov dobre uporabniške izkušnje, kot tudi stroškovnega vidika, v največ primerih pristanemo na takšno komunikacijo. Kar pa se ne izkaže za dobro v primeru, ko se naročnik obrne na Agencijo in sproži uporabniški spor. Agencija namreč stoji strogo na stališču, da se za posredovanje odgovora po elektronski pošti ne šteje za zanesljiv način, kar posledično pomeni, da se šteje, kot da ga operater ne bi podal. Zato je korekcija, kot smo jo predlagali nujna tako, da se tudi pri pristojnih organih preseže stara logika poštnega pošiljanja odgovorov.

XII. OBDELAVA OSEBNIH PODATKOV IN VARSTVO ZASEBNOSTI ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJ

K 160. členu

Predlagamo, da se peti (5) odstavek spremeni, tako da glasi:

(5) Operaterji morajo zagotoviti desetletno neizbrisno registracijo vsakega zakonitega prestrezanja komunikacij, ki vključuje podatke iz prvega oziroma četrtega odstavka tega člena in podatke o izvršitvi odredbe (kdo jo je izvršil, trajanje prestrezanja) ter jih v okviru tega roka varovati v skladu z oznako stopnje tajnosti prepisa odredbe. Organ, ki skladno z odredbo iz tretjega odstavka tega člena izvaja nadzor komunikacij, hrani te podatke v skladu s predpisom, ki ureja njegovo delovanje.

Obrazložitev:

Vprašljiva je smiselnost, uporabnost in tehnična izvedljivost tridesetletne neizbrisne registracije vsakega posameznega zakonitega prestrezanja, ki ga je omogočil operater in hramba teh podatkov za tako dolgo časovno obdobje. Predvsem se postavlja vprašanje, s kakšnimi tehničnimi sredstvi in na kakšen način je mogoče zagotoviti razpoložljivost oz. berljivost teh podatkov v tako dolgem časovnem obdobju. Postavlja se tudi vprašanje stroškovne upravičenosti tega ukrepa glede na dosedanje izkušnje po uporabnosti in potrebah po dostopu do teh podatkov. Predlagamo, da se čas neizbrisne registracije in hrambe podatkov **skrajša iz trideset na deset let**.

Predlagamo, da se šesti (6) odstavek spremeni tako, da glasi:

Operater mora v svojem omrežju zagotoviti ustrezno opremo in primerne vmesnike, ki v njegovem omrežju omogočajo zakonito prestrezanje komunikacij. Pri prestrezanju komunikacij v mednarodnih elektronskih komunikacijskih omrežjih v skladu z zakonom, ki ureja Slovensko obveščevalno varnostno agencijo, mora operater omrežja zagotoviti ustrezno opremo in izročilne vmesnike, ki v njegovem omrežju omogočajo zakonito prestrezanje mednarodnih komunikacij, ali ustrezne prenosne poti do izročilnih vmesnikov v nadzornem centru pristojnega organa. Ministrstvo v soglasju z ministrom, pristojnim za notranje zadeve, ministrom, pristojnim za obrambo, direktorjem Slovenske obveščevalno-varnostne agencije in operaterji predpiše način povračila stroškov operaterjem v zvezi obveznostmi, ki jih imajo glede zakonitega prestrezanja komunikacij.

Obrazložitev:

Operaterji že ves čas izvajanja zakonitega prestrezanja komunikacij, opozarjamo na stroškovno plat, ki je neločljivo povezana z obveznostmi, ki nam operaterjem pritečejo v

zvezi z zakonitim prestrezanjem komunikacij. Ta stroškovni vidik je neupravičeno v celoti naložen na pleča operaterjev zato je nujno, da se na ravni države najde rešitev, ki bo operaterje razbremenila teh finančnih obveznosti. Kakšen je najboljši pristop je seveda stvar evaluacije stanja in dogovora med pristojnimi deležniki, zato predlagamo, da se na to temo pripravi pravilni oziroma ustrezen splošni akt, ki bo to natančno uredil. Povračilo stroškov je lahko v obliki povračil stroškov za ustrezno opremo in vmesnike, stroške v zvezi s tridesetletno neizbrisno registracijo, stroške v zvezi samim izvajanjem zakonitega prestrezanja komunikacij (stroški zaposlenih, ustrezne opreme ipd.) itd.. Lahko pa se uredi povračilo stroškov operaterjem na kakšen drug način – npr. po vzoru nekaterih drugih držav, kot so Nizozemska, Bolgarija, Kosovo, kjer je določen cenik oz. postavke za vsako izvršeno odredbo (xy EUR po odredbi), kot nadomestilo za čas, ki ga operater porabi za vnašanje tarč.

Predlagamo, da se doda novi (8) odstavek, pri čemer dosedanji osmi (8) odstavek postane deveti (9) odstavek. Novi osmi (8) odstavek se glasi:

Pot zakonitega prestrezanja komunikacij, ki jo operater omogoča do izročilnih vmesnikov pristojnega organa, mora biti urejena s posebnimi standardi na tem področju, kakor tudi s podrobno definiranimi kriteriji le-teh (vključno s tehničnimi specifikacijo, pripravljeno iz strani pristojnega organa), kar s pravilnikom predpiše minister v soglasju z ministrom, pristojnim za notranje zadeve, ministrom, pristojnim za obrambo, direktorjem Slovensko obveščevalnevarnostne agencije in operaterji.

Obrazložitev:

Ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev stremimo h konstantni modernizaciji naših omrežij, kar posledično zahteva spremembe tudi na področju rešitev zakonitega prestrezanja komunikacij. Ker danes v državi ni jasno predpisanega standarda, ki pokriva področje zakonitega prestrezanja, podprtega s tehnično dokumentacijo zahtevane vsebine, to posledično pomeni zelo visoke stroške prilagoditev rešitve. Prav tako je tu marsikdaj potrebna prilagoditev opreme, kar lahko povleče za sabo tudi stroške software oz. hardware opreme. Vse to je za operaterje zelo obremenjujoče in zato predlagamo, da se na strani pristojnih organov vnaprej (s pravilnikom oz. splošnim aktom) natančno opredeli kakšen naj bo standard, ki je v uporabi za tovrstno izvajanje (ta mora biti natančno in jasno določen ter specificiran tako, da ne bo nepotrebnih problemov praksi v razmerju operater – policija). Prav tako pa mora biti jasno pripravljena tehnična specifikacija na strani pristojnih organov tako, da bo operater vnaprej vedel kaj mora pripraviti in bo policiji omogočeno brez kakršnihkoli konstantnih »problemov« izvajanje prisluhov (ne tako kot je sedaj, ko policija zgolj ve, da prisluhi ne delujejo, operaterji pa vedno znova izvajamo popravke, da je izvajanje na strani policije uspešno).

XIII. HRAMBA PODATKOV

Operaterji zakonodajalca pozivamo, da pri pripravi zakonskih določb glede hrambe podatkov upošteva sorazmernost in stroškovno upravičenost. Glede na nedorečenost določb na nivoju EK (področje še ni urejeno) in preteklo očitno nesorazmernost zbiranja podatkov, ki je operaterjem povzročila izjemno visoke stroške, ki niso bili s strani države nikoli povrnjeni predlagamo, da se hramba podatkov uredi na način, da bo država operaterjem povrnila stroške za ponovno uvedbo hrambe podatkov.

Pri oblikovanju končnih določb pričakujemo aktivno sodelovanje predstavnikov operaterjev, ki bomo zavezanci za izvajanje zakonskih določil.

Predlagamo tudi, da se v ZEKom-1 črta vse sklice na odpravljene člene XIII. poglavja in sicer v členih 147, 148, 151, 153 in 233.

XIV. AGENCIJA

K 203. členu

Briše se peti (5) odstavek.

Sedanji šesti (6) odstavek postane peti (5) odstavek, ki se spremeni tako, da glasi:

Agencija za izvajanje določb iz tretjega in četrtega odstavka izda splošni akt ter pri tem upošteva smernice s strani organov EU.

Doda se nov šesti (6) odstavek, ki glasi:

Ob spoštovanju vseh ostalih določil tega člena je »zero rating« dovoljen, vendar le v primeru, da je prenos podatkov, ki je vključen v ponudbo, najmanj 1GB na mesec.

Obrazložitev:

Slovenija je bila z uveljavitvijo načela nevtralnosti interneta druga država EU, za Nizozemsko, ki je uzakonila to načelo. Dve leti kasneje je Slovenija še vedno le ena izmed dveh držav EU z nevtralnostjo interneta v zakonu. Ob dejstvu, da ni bilo nikakršnega razloga za uvedbo tega načela (kljub mnogim pozivom, slovenski operaterji nismo prejeli predstavljenega niti enega primera, kjer bi prišlo do »kršitev« tega načela). Obenem je dejstvo, da se na ravni EU pripravlja regulacija, ki je napovedana za leto 2015, ki bo neposredno uredila to področje. S samim dejstvom preostrega normiranja v Sloveniji se povzroča škoda za končne uporabnike,

operaterje in razvoj trga, saj se onemogoča razvoj novih, inovativnih storitev in konkurenčni boj med operaterji.

Obenem opozarjamo, da so določila 203. člena zelo nejasna, še posebej 5. odstavek. Posledično omogočajo različnim javnostim različne interpretacije in namigovanja. Odprl se je širok prostor zamegljevanja, obenem pa se je zavrl razvoj novih in inovativnih rešitev, omejena je svobodna gospodarska pobuda. Naj omenimo le primer t.i. »zero rating-a« (brezplačen prenos podatkov v mobilnem omrežju znotraj posamezne storitve). V zakonu po našem mnenju ni moč najti določila, ki bi kaj takega prepovedoval, kljub temu pa so bili celo sproženi postopki proti operaterjem, kot je razvidno iz javne objave AKOS.³ Želimo poudariti, da t.i. zero-rated services, tudi če bi šlo za internetni in ne le podatkovni promet, ne spadajo med kršitve načela internetne nevtralnosti oz. jih ZEKom-1 ne določa kot take. Povsem zmedena dikcija 5. odstavka 203. člena ZEKom-1 pa ne le, da je ni mogoče nedvoumno razumeti kot prepoved ponujanja brezplačnega prenosa podatkov, temveč si je z uporabo običajnih razlagalnih pravil pravnih norm težko (oz. na tej točki po našem mnenju celo nemogoče) zamisliti enolično opredeljeno konkretno situacijo, ki jo norma naslavlja. V nadaljevanju citiramo načelno pravno mnenje⁴ Vrhovnega Sodišča v zvezi z načelom jasnosti in določnosti predpisov:

*"Vprašanje veljavnosti zakona je vedno vprašanje splošne zakonitosti, kot ga, izvedeno iz načela pravne države, določa načelo jasnosti v zakonih, povezano z načelom pravne varnosti. Zapoved jasnosti in določnosti predpisov zahteva, da so zakonske rešitve, čeprav splošne in abstraktne, takšne, da je iz njih namen zakonske ureditve jasno razviden. **Izključena mora biti možnost različne uporabe zakona oziroma arbitrarnost državnih organov.** Tako je Ustavno sodišče v odločbi U-I-282/94 z dne 18. 10. 1995 izreklo, da je zakon skladen z Ustavo, če je mogoče z jezikovno in teleološko interpretacijo ugotoviti vsebino predpisa in je na ta način ravnanje organov, ki ga morajo izvajati, determinirano. Veljavnosti zakonov v skladu z navedeno vsebino ustavnega načela pravne države zato ni mogoče različno razlagati (in ugotavljati), čeprav urejajo različno materijo z različnih pravnih področij. Ni mogoče sprejeti stališča, po katerem bi veljavnost zakonov presojali po različnih kriterijih, vendar z istega vidika, to je zahteve po jasnosti in določnosti norm. [...]"*

Veljavnosti zakona pa že po naravi stvari ni mogoče ugotavljati z razlago pomena ene besede v enem členu, ampak je določbe, ki urejajo veljavnost zakona, treba interpretirati s povezano uporabo znanih metod razlage, kot so jezikovna (gramatična), logična, sistematična in primerjalna (statične metode) ter zgodovinska, objektivna, subjektivna, teleološka in racionalna (dinamične metode). Če uporabimo vse te metode in na njihovi podlagi ugotovimo pomen določb, ki urejajo vprašanje veljavnosti, tako kot ga izraža njihovo besedilo, potem je

³ <http://www.akos-rs.si/delo:-nevtalnost-interneta>. Ravno na dan pošiljanja tega dokumenta je AKOS objavil sledeče: <http://www.akos-rs.si/akos-ugotovil-krstive-nacela-nevtalnosti-interneta>.

⁴ Pravna mnenja I/2009, str. 7, obr.

ta razlaga argumentirana, preverljiva in njen rezultat ni arbitraren, zato tudi ne v nasprotju z načelom zakonitosti [...]."

Določilo 5. odstavka *"Storitve operaterjev omrežij in izvajalcev storitev dostopa do interneta ne smejo temeljiti na storitvah ali aplikacijah, ki so nudene ali se uporabljajo prek storitev dostopa do interneta,"* je po našem mnenju nejasno, saj podrobno branje razkrije, da je mogoče odstavek razumeti na vsaj dva načina (a) blanketno prepoved operaterjem ponujati kakršnekoli storitve ali aplikacije, do katerih lahko uporabniki interneta prek interneta dostopajo ali jih uporabljajo, s čimer je z ustavo zagotovljena svobodna gospodarska pobuda operaterjev nesorazmerno omejena preko vseh razumnih meja ali (b) predstavlja prepoved nudenja storitev ponudnikom storitev (ker so ponudniki storitev), kar pa je sam po sebi rekurzivni argument, ki nima prostora v zakonodaji.

Še več, del ki bi bil najbližje urejanju te tematike je zakonodajalec pred samim sprejemom zakona eksplicitno izbrisal⁵ s sledečo obrazložitvijo:

K 203. členu

Drugi stavek petega odstavka 203. člena se črta.

Obrazložitev:

Po ponovni preučitvi ureditve nevtralnosti interneta in glede na pripombe zainteresirane javnosti smo ugotovili, da je smiselno črtati določbo drugega stavka petega odstavka 203. člena z vidika sorazmernosti ureditve. Hkrati na tem mestu še podajamo mnenje glede pripomb Sveta za elektronske komunikacije RS na določbe o nevtralnosti interneta, ki so podane v luči bolj podrobnega urejanja tega področja v zakonu. Le-te namreč ni bilo mogoče upoštevati, pa tudi sicer tako podrobno urejanje na tem mestu ni primerno, saj bo izvajanje določb o nevtralnosti interneta podrobneje uredila agencija s splošnim aktom (pravna podlaga zanj je v šestem odstavku 203. člena predloga zakona), ki bo pri tem po potrebi lahko upoštevala tudi posamične rešitve, ki jih bo prinesla pričakovana izvedbena zakonodaja Evropske komisije. Seveda pa pri potrebnosti urejanja nevtralnosti interneta in določbah 203. člena vztrajamo, saj so le-te v korist potrošnikov in končnih uporabnikov.

Vir: AMANDMAJI k Predlogu zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1), druga obravnava, EPA 667 - VI, za matično delovno telo (Številka: 011-02 / 12 - 0012 /; Datum: 1. 12. 2012)

Obenem je »zero rating« potreben za svetovno uveljavljene storitve, razvoj novih storitev in diferenciacijo ponudbe, prinaša pa tudi dodatne ugodnosti za končne uporabnike. Zaradi vključenih »zero rating« storitev končni uporabnik nima zmanjšane izbire, temveč ravno obratno. Ima možnost še v večji meri uporabljati zakupljen prenos podatkov za druge storitve. Kot dodatna varovalka se doda novi sedmi odstavek, ki dovoljuje »zero rating« zgolj v primeru, ko ima uporabnik na voljo tudi preostali dovolj velik zakup podatkov brez dodatnega plačila, kar mu omogoča koriščenje kakršnihkoli storitev dostopnih preko svetovnega spleta.

⁵ Gre za sledeči izbrisani stavek: Posamezne storitve ali aplikacije, ki so nudene ali se uporabljajo prek storitev dostopa do interneta, ne smejo vplivati na ceno storitev operaterjev omrežij in izvajalcev storitev dostopa do interneta.

Prav tako je nujna izdaja splošnega akta, katerega izdaja je bila do sedaj napačno predvidena kot fakultativna. Celotno določilo je izjemno kompleksno ter mora biti vsebina posamičnih pravic in obveznosti pojasnjena – opozarjamo da je lahko na podlagi tako nedorečenega in slabo preciziranega člena, svobodna gospodarska pobuda povsem onemogočena, skorajda vsakršno ravnanje operaterjev pa lahko predstavlja (po lastni presoji organa), kar kršitev. Predpisi morajo biti jasni, kar pa 203. člen vsekakor ni, saj omogoča vsemogoče napačne interpretacije, ki jih lahko organi krojijo glede na trenutne potrebe.

XV. REŠEVANJE SPOROV

K 217. členu

Doda se peti (5) odstavek, ki glasi:

(5) Agencija je v okviru pristojnosti za reševanje potrošniških sporov po samem zakonu hkrati tudi izvajalec za izvensodno reševanje potrošniških sporov skladno z zakonom, ki v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktivo 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21.05.2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembo Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (UL L št. 165 z dne 18.06.2013) ter ureja izvajanje Uredbe (EU) št. 524/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o spletnem reševanju potrošniških sporov ter o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (UL L 165, 18.06.2013, str. 1) tako, da za reševanje potrošniških sporov na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev v celoti veljajo določbe tega zakona.«

Obrazložitev:

Določba se nanaša na novi Zakon o izvensodnem reševanju potrošniških sporov, ki je trenutno v javni razpravi oz. v pripravi na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo. Zakon bo sprejet, saj je Republika Slovenija dolžna v slovenski pravni red prenesti Direktivo 2013/11/EU. V predlogu zakona je bilo že doseženo, da bo področje elektronskih komunikacij »izvzeto«, saj je pred Agencijo že vzpostavljen poravnalni postopek, ki je točno to, kar nam narekuje direktiva v implementacijo. S to določbo, ki smo jo predlagali, pa dokončno določimo Agencijo kot tisti organ, ki je hkrati tudi izvajalec za izvensodno reševanje potrošniških sporov in sicer po samem zakonu ter se izognemo kakršnemkoli dvomom glede tega ali to je ali ni (predvsem za primer, da Agencija npr. ne bi bila vpisana register izvajalcev).

PREHODNE OZ. KONČNE DOLOČBE

Doda se člen, ki glasi:

Rok za izdajo podzakonskega akta iz petega odstavka 203. člena tega zakona, je največ šest mesecev po uveljavitvi tega zakona.

Za nadaljnje sodelovanje se priporočamo ter ostajamo na voljo za vsa pojasnila.

S spoštovanjem,

Dušan Zupančič
Direktor Združenja za informatiko in telekomunikacije pri GZS

Špela Dekleva
Predsednica Sekcije operaterjev elektronskih komunikacij SOEK pri ZIT, GZS

Vročiti naslovníku na elektronski naslov [gp.mizs\(at\)gov.si](mailto:gp.mizs(at)gov.si)