



LETNO POROČILO O DELU
SVETA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2014

Letno poročilo o delu
Sveta za elektronske komunikacije
Republike Slovenije
za leto 2014

Ljubljana, junij 2015

Številka: 0131-2/2015/20

Datum: 23. 6. 2015

REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR
Predsednik Državnega zbora
Dr. Milan Brglez

Šubičeva ulica 4
1102 Ljubljana

Spoštovani gospod predsednik,

v skladu z 8. členom Poslovnika o delu Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije vam pošiljam poročilo o delu Sveta v letu 2014, sprejeto na 43. redni seji dne 20. junija 2015.

Ob tej priložnosti vas prosim za srečanje, na katerem bi vam predstavil glavne poudarke letnega poročila in ugotovitve Sveta.

S spoštovanjem,

dr. Dušan Caf,
predsednik Sveta za elektronske komunikacije
Republike Slovenije

Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Svet) je organ za **svetovanje pri usmerjanju razvoja elektronskih komunikacij** in pri **varstvu interesov potrošnikov na področju elektronskih komunikacij** v Republiki Sloveniji. Ustanovljen je bil z Odlokom o ustanovitvi Sveta za telekomunikacije¹.

Delo Sveta ureja Poslovnik Sveta za elektronske komunikacije² (v nadaljnjem besedilu: Poslovnik). Pri svojem delu je Svet **neodvisen** in **samostojen** (4. člen Poslovnika) in **deluje javno**.

ČLANI SVETA

Svet ima enajst članov, ki jih je v letu 2011 za dobo pet let na predlog Komisije Državnega zbora Republike Slovenije za volitve, imenovanja in administrativne zadeve imenoval Državni zbor Republike Slovenije³:

- dr. Dušan Caf — predsednik
- Jasmin Kukavica — namestnik
- Matic Bitenc, član⁴
- mag. Matjaž Janša, član
- dr. Borka Jerman Blažič, član
- mag. Tadej Korošec, član
- Franc Lenko, član
- Rok Matjaž, član
- Marko Mikulin, član
- Ludvig Sotošek, član
- Benjamin Žnidaršič, član

¹ Uradni list RS, št. 56/01 s spremembami.

² Uradni list RS, št. 58/13.

³ Deset članov Sveta je bilo imenovanih junija in julija 2011 z Odlokom o spremembi Odloka o ustanovitvi Sveta za elektronske komunikacije (Uradni list RS, št. 49/11 z dne 24. 6. 2011) in Odlokom o dopolnitvi Odloka o ustanovitvi Sveta za elektronske komunikacije (Uradni list RS, št. 58/11 z dne 22. 7. 2011), enajsti član Sveta, dr. Branko Kaučič, je bil imenovan dne 23. 9. 2011 z Odlokom o dopolnitvi Odloka o ustanovitvi Sveta za elektronske komunikacije (Uradni list RS, št. 76/11 z dne 30. 9. 2011). Na predlog nevladnih organizacij s področja varstva interesov potrošnikov so bili v Svet imenovani dr. Dušan Caf, mag. Tadej Korošec, Marko Mikulin, Benjamin Žnidaršič. Ostali člani so bili imenovani izmed različnih strokovnjakov s področja elektronskih komunikacij.

⁴ Matic Bitenc je bil za člana Sveta imenovan z Odlokom o s spremembi Odloka o ustanovitvi Sveta za elektronske komunikacije (Uradni list RS, št. 60/13 z dne 19. 7. 2013). Nadomestil je dr. Branka Kaučiča, ki mu je mandat prenehal z Odlokom o spremembi Odloka o ustanovitvi Sveta za elektronske komunikacije (Uradni list RS, št. 52/13 z dne 21. 6. 2013).

Vsebina

Mejniki v letu 2014	7
Povzetek	8
Človekove pravice in temeljne svoboščine	9
Nevtralnost interneta	10
Enakopraven dostop invalidov do informacij	14
Zasebnost komunikacij in varstvo osebnih podatkov	16
Varstvo pravic potrošnikov	18
Zavajajoče oglaševanje mobilnih paketov	19
Regulacija nadomestil za nedelovanje storitev	23
Univerzalna storitev	27
Ukinitev cen mobilnega gostovanja	31
Razvoj elektronskih komunikacij	32
Razvoj infrastrukture elektronskih komunikacij	33
Kibernetska varnost	36
Informacijska družba	37
Odprtost, preglednost in odgovornost	38
Načela odprtosti, preglednosti in odgovornosti	39
Uveljavljanje zakonske pravice dostopa do informacij	41
Pobuda za spremembe zakonodaje	43
Delo Sveta	44
Seje Sveta	44
Mnenja Sveta	45
Dopisi Sveta	46
Priloge	48
Priloga 1: Vprašanja Sveta glede univerzalne storitve	48
Priloga 2: Vprašanja Sveta glede podelitve frekvenc	50

Pristojnosti sveta

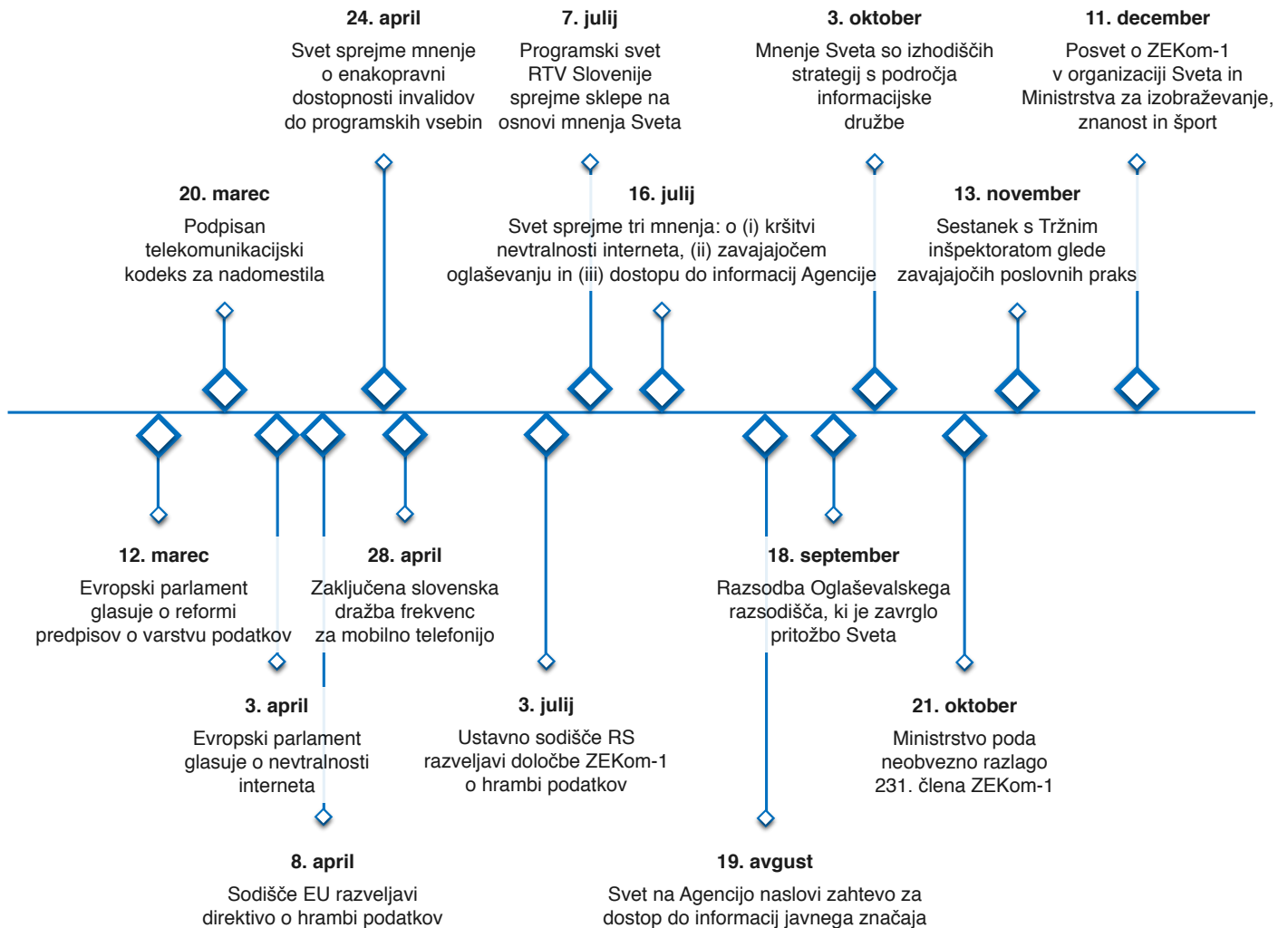
Delovanje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije ureja XVII. poglavje Zakona o elektronskih komunikacijah⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) v členih od 229 do 231.

V skladu z določbami 229. člena ZEKom-1 ima Svet naslednje naloge in pristojnosti:

- daje mnenja, priporočila in predloge glede zadev na področju elektronskih komunikacij, vključno glede varstva potrošnikov, invalidov in uporabnikov s posebnimi socialnimi potrebami na tem področju;
- daje mnenja Agenciji za elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Agencija), za katera lahko ta zaprosi Svet glede zadev s področja elektronskih komunikacij. Mnenja, priporočila in predlogi Sveta za Agencijo niso zavezujoči, mora pa se do njih opredeliti;
- sme zahtevati informacije, razen osebnih podatkov, od Agencije, državnih organov in drugih akterjev na področju elektronskih komunikacij. Pri uporabi zaupnih informacij mora Svet poskrbeti, da se ohrani stopnja njihove zaupnosti;
- mnenja, priporočila in predloge Sveta Agencija objavi na svojih spletnih straneh.

⁵ Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14-ZIN-B in 54/14 Odl.US: U-I- 65/13-19.

MEJNIKI V LETU 2014



POVZETEK

Svet je od leta 2011 pomemben sooblikovalec slovenskih elektronskih komunikacij. Mnenja, priporočila in predloge pripravlja za državne organe in aktivno sodeluje v javnih posvetovanjih o politikah, strategijah in regulaciji elektronskih komunikacij in informacijske družbe. Dejaven je pri zagotavljanju pogojev za enakopravno sodelovanje invalidov in ranljivih skupin v informacijski družbi ter pri dostopu do informacij in programskih vsebin.

V letu 2014 je Svet okrepil aktivnosti glede varstva potrošnikov in invalidov na področju elektronskih komunikacij. Podal je prijavo, na osnovi katere je Agencija sprožila več inšpekcijskih postopkov zaradi kršitev nevtralnosti interneta (203. člen ZEKom-1). Prijavo za uvedbo inšpekcijskega nadzora je podal tudi zaradi zavajajočega oglaševanja mobilnih paketov in posledično kršitve določb Zakona o varstvu potrošnikov pred nepoštenimi poslovnimi praksami⁶ (v nadaljnjem besedilu: ZVPNPP).

Z mnenjem o dostopu invalidov do programskih vsebin ter s pozivom k oblikovanju strategije in akcijskega načrta, ki ga je podprl Programski svet Radiotelevizije Slovenija, je Svet postavil pomemben mejnik. Odprl je razpravo o uresničevanju mednarodnih konvencij in nacionalne zakonodaje ter spodbudil Radiotelevizijo Slovenija, da pripravi načrt uresničevanja zavez.

Informacijske in komunikacijske tehnologije **spreminjajo družbo.**

Spodbujajo svobodo izražanja in razvoj demokracije,

a omogočajo večji nadzor ter omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Svet si prizadeva za **enakomeren razvoj** elektronskih komunikacij,

dostopnost omrežij, storitev in vsebin vsem državljanom ter

za ohranjanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin pri komuniciranju in na spletu.

Svet se pri svojem delu zavzema za
 vključujočo informacijsko družbo,
 spoštovanje ustavnih svoboščin,
 enakopraven dostop do informacij ter tehnologij,
 varstvo pravic potrošnikov in invalidov,
 spoštovanje zakonodaje ter
 odprtost, preglednost in odgovornost državnih organov.

⁶ Uradni list RS, št. 53/07.

ČLOVEKOVE PRAVICE IN TEMELJNE SVOBOŠČINE

Zakonodaja določa, da je Svet organ za svetovanje pri varstvu interesov potrošnikov na področju elektronskih komunikacij in da ima pristojnosti tudi na področju varstva pravic invalidov.

Komunikacijska omrežja in storitve so danes prisotna povsod in so del našega vsakdana. Obravnava politik in zakonodaje na tem področju zato ni omejena zgolj na zakonodajo, ki ureja elektronske komunikacije, ampak zahteva celosten in celovit pristop. Svet mora poznati ter spremljati politike in zakonodajo tudi na drugih področjih, zlasti na medijskem, kazensko-pravnem, na področjih elektronskega poslovanja, varstva osebnih podatkov, varstva potrošnikov ter pravic invalidov.

Temeljne človekove pravice in svoboščine na področju elektronskih komunikacij določa Ustava Republike Slovenije⁷ (v nadaljnjem besedilu: URS) v treh členih, in sicer v 37. členu določa **varstvo tajnosti pisem in drugih občil**, v 38. členu določa **varstvo osebnih podatkov** in v 39. členu **svobodo izražanja**.

Pri svojem delu se Svet opira tudi na 14. člen⁸ URS, ki določa **enakost pred zakonom**, katerega prvi odstavek določa, da so v Sloveniji vsakomur “zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino.”

PRIORITETE SVETA

V letu 2014 je Svet nadaljeval z zagovarjanjem zakonodaje in politik na področju elektronskih komunikacij ter informacijske družbe, ki ščitijo človekove pravice, temeljne svoboščine in so temelj današnje družbe. Svoje aktivnosti je osredotočil na spremljanje predlogov zakonskih sprememb, ki posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine, varstvo osebnih podatkov in zasebnosti, zagotavljanje odprtega in nevtralnega interneta ter dostopnost invalidov do informacij in programskih vsebin.

⁷ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13.

⁸ Prvi stavek 14. člena URS je bil leta 2004 dopolnjen z Ustavnim zakonom o spremembi 14. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 69/04; v nadaljnjem besedilu UZ14). Z UZ14 sta bili v 14. členu za besedama “družbeni položaj” dodani vejica in beseda “invalidnost”.

Nevtralnost interneta

SOOBLIKOVANJE MNENJA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Svet se je z nevtralnostjo interneta intenzivno ukvarjal v letu 2012 ob pripravi in sprejemanju novega zakona o elektronskih komunikacijah in nato še v letu 2013, ko je podal mnenje o nevtralnosti interneta v predlogu uredbe o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij⁹. Na tej osnovi je Svet v letu 2014 stališča posredoval poslancem Republike Slovenije v Evropskem parlamentu in s tem aktivno sodeloval v kampanji za dopolnitev predloga uredbe, ki ga je pripravila Evropska komisija. Evropski parlament je na plenarnem zasedanju 3. aprila 2014 v prvem branju potrdil spremembe, za katere si je med drugim prizadeval tudi Svet.

PRISPEVEK K OBLIKOVANJU SLOVENSKEGA URADNEGA STALIŠČA

Julija 2014 je Svet sprejel mnenje o amandmajih Evropskega parlamenta¹⁰, v katerem je pozval Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ministrstvo), da se zavzema za čimprejšnjo ukinitve cen gostovanja ter izenačitev z domačimi tarifami. Po mnenju Sveta enotnega trga elektronskih komunikacij v Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: EU) ni mogoče vzpostaviti, dokler so uveljavljene cene gostovanja, ki so še zmeraj, kljub siceršnjemu znižanju, visoke in mnogo višje od dejanskih stroškov operaterjev. Uporabniki si storitve želijo uporabljati, ne oziraje se na državne ali druge meje in ne glede na to, kje v EU se nahajajo. Evropski potrošniki morajo imeti možnost, da med potovanji po EU uporabljajo storitve, brez kakršnekoli cenovne negotovosti, po tipičnem vzorcu domače uporabe elektronskih komunikacijskih storitev.

Svet je nadalje opozoril na prizadevanja operaterjev, s katerimi skušajo ti čim bolj omejiti nevtralnost in odprtost interneta. Tovrstnim prizadevanjem smo bili priča tudi v Sloveniji, kjer smo nevtralnost uzakonili, nato pa je Agencija skoraj dve leti ni uveljavila.

Operaterji in izvajalci storitev, ki ponujajo dostop do interneta, krepijo svojo moč in želijo neupravičeno ustvarjati dodatne prihodke, ne da bi potrošnikom in končnim uporabnikom ponudili (kakršnokoli) dodano vrednost. Za isto storitev, vsebino ali aplikacijo želijo ustvariti dva

⁹ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS št. SEK (13) 3 z dne 22. 11. 2013 o nevtralnosti interneta v predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij in doseganje povezane celine ter spremembi direktiv 2002/20/ES, 2002/21/ES in 2002/22/ES ter uredb (ES) št. 1211/2009 in (EU) št. 531/2012 (COM(2013)627, 2013/0309(COD)) .

¹⁰ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS št. SEK (14) 4 z dne 7. 7. 2014 o amandmajih Evropskega parlamenta, sprejetih v prvem branju dne 3. 4. 2014, k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij in doseganje povezane celine ter spremembi direktiv 2002/20/ES, 2002/21/ES in 2002/22/ES ter uredb (ES) št. 1211/2009 in (EU) št. 531/2012.

prihodkovna tokova — od končnega uporabnika, ki dostopa do interneta in storitev, vsebino ali aplikacijo uporablja, ter od ponudnika določene storitve, vsebine ali aplikacije.

Po mnenju Sveta operaterji na noben način ne bi smeli diskriminirati internetnega prometa, razen v izjemah, ki jih določa predlog uredbe. Zavzel se je za prepoved cenovne diskriminacije in nezaračunavanja prenesene vsebine. Prakse, ko operaterji določenih, tudi svojih storitev, vsebin ali aplikacij, ne zaračunavajo in pri tem diskriminirajo druge ponudnike, so izrazito v nasprotju s pravili konkurence. Operaterji in izvajalci storitev dostopa do interneta ne bi smeli na noben način določati zmagovalcev in poražencev med ponudniki storitev, vsebin in aplikacij, ker na ta način omejujejo konkurenco na trgu. Svet se je zavzel za prepoved cenovne diskriminacije na ravni EU, po vzoru Kraljevine Nizozemske, saj rešitev v slovenski zakonodaji ni povsem ustrezna. Državni zbor Republike Slovenije je ob sprejemanju ZEKom-1, po pritiskih industrije in dela politike, ki je sledil interesom operaterjev, iz zakonskega besedila izločil neposredno omembo prepovedi cenovne diskriminacije ter s tem zakonska načela nevtralnosti interneta oslabil.

POZIV K SPOŠTOVANJU IN UVELJAVITVI SPREJETE ZAKONODAJE

Slovenija je postala druga država članica EU, ki je uzakonila nevtralnost interneta, a je trajalo kar dve leti, da je Agencija zakonske določbe tudi uveljavila, čeprav po mnenju Sveta ne v celoti.

Po pregledu spornih poslovnih praks je Svet na 32. redni seji 20. junija 2014 obravnaval ravnanje mobilnih operaterjev, ki v svojo ponudbo vključujejo pakete, s katerimi dajejo prednost določenim storitvam in aplikacijam ter diskriminirajo končne uporabnike, ki uporabljajo konkurenčne produkte.

**Svet se zavzema za odprt in nevtralen internet,
je proti diskriminaciji uporabnikov ter
proti konkurenčnemu omejevanju ponudnikov storitev.**

Po mnenju Sveta je povezovanje storitev in aplikacij s storitvami dostopa do interneta cenovno diskriminatorno, v nasprotju z načeli odprtega in nevtralnega interneta ter predstavlja kršitev 203. člena ZEKom-1. Operaterji pa s tem omejujejo tudi učinkovito konkurenco na ozemlju Republike Slovenije.

Agencija v zvezi s spornimi ponudbami, ki jih je identificiral Svet, po uradni dolžnosti ni sprožila postopkov zaradi domnevnih kršitev določb 203. člena ZEKom-1 o nevtralnosti interneta niti tega ni nameravala storiti.

Po opravljeni razpravi, na kateri so sodelovali tudi predstavniki Agencije, je Svet zaprosil Ministrstvo za neobvezno razlago določb 203. člena ZEKom-1. Po pridobitvi neobvezne razlage¹¹

¹¹ Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport RS. Odgovor na prošnjo za neobvezno razlago 203. člena ZEKom-1, št. 092-18/2014-88 z dne 27. 6. 2014.

je pripravil pobudo¹² za presojo skladnosti ponudbe operaterjev elektronskih komunikacij z določbami o nevtralnosti interneta in Agencijo pozval, da:

- v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi presodi skladnost ponudbe in ravnanja Telekoma Slovenije z določbami 203. člena ZEKom-1;
- v skladu z določbami 197. člena ZEKom-1 podpre interese državljanov, s tem da spodbuja možnost dostopa in razširjanja informacij ali uporabe aplikacij ter storitev po lastni izbiri končnih uporabnikov;
- s svojimi ukrepi zaščititi interese državljanov in sledeč regulativnim načelom iz 198. člena ZEKom-1 zaščititi konkurenco v korist uporabnikov ter spodbuja ohranjanje odprtega in nevtralnega značaja interneta v Republiki Sloveniji;
- v skladu z določbami iz 203. člena ZEKom-1 za izvajanje določb tretjega, četrtega in petega odstavka 203. člena izda splošni akt.

Svet je pozval tudi Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence, da v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi preuči, ali ponudba in ravnanje Telekoma Slovenije predstavlja omejevalno ravnanje v smislu Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹³ (v nadaljnjem besedilu: ZPOmK-1), ki omejuje učinkovito konkurenco na ozemlju Republike Slovenije, in ali s tem Telekom Slovenije morda tudi zlorablja svoj prevladujoč položaj na trgu mobilnega dostopa do interneta, a ne izključno vezano zgolj na ta upoštevni trg, in krši določbe 9. člena ZPOmK-1.

Po posvetovanju, ki ga je opravila z Agencijo, je Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence odgovorila, da proti operaterjem ne namerava sprožiti postopkov¹⁴. Ob tem je še pozvala k previdnosti pri razlagi zakonodaje v zvezi s pozivom Sveta in nezavezujočim mnenjem Ministrstva. Agencija naj bi zlasti poskrbela za transparentnost upravljanja operaterjev s podatkovnim prometom, da se onemogoči privilegiranje ali omejevanje določenih zakonitih internetnih vsebin, pri operaterskih ponudbah pa naj bi posredovala zgolj takrat, ko bi potrošniku lahko nastala škoda (ko torej ponudba operaterjev v takšni meri temelji na internetnih aplikacijah, da potrošnik nima izbire).

Razlaga Javne agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence ni bila skladna z mnenjem Sveta, Agencija komunikacijska omrežja in storitev Republike Slovenije pa se do mnenja Sveta ni opredelila, kot to od nje zahteva ZEKom-1, in ga o svojih aktivnostih in ugotovitvah ni niti obvestila.

¹² Svet za elektronske komunikacije RS. Pobuda za presojo skladnosti ponudbe operaterjev elektronskih komunikacij z določbami o nevtralnosti interneta v Zakonu o elektronskih komunikacijah, št. 0011-6/2014/22 z dne 17. 7. 2014.

¹³ Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 87/11, 57/12, 39/13 odl. US, 63/13—ZS-K in 33/14.

¹⁴ Javna agencija RS za varstvo konkurence. Mnenje o skladnosti ponujanja aplikacij s strani mobilnih operaterjev s pravili konkurence, št. 306-79/2009-38 z dne 4. 9. 20014.

Mnenje Sveta je sprožilo širšo kampanjo za varstvo zakonitosti in spoštovanje določb 203. člena ZEKom-1. Kampanja je imela širok doseg in je pritegnila tudi pozornost mednarodne strokovne javnosti in medijev. Nadaljevala se je v začetku leta 2015 in končala z velikim uspehom.

Agencija je v začetku leta 2015 štirim operaterjem izdala odločbe, s katerimi jim je naložila, da prenehajo s kršitvami nevtralnosti. Odločitve Agencije pa so odprle nova vprašanja, v zvezi z inšpekcijskimi in prekrškovnimi postopki, ki jih bo Svet obravnaval v letu 2015.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je pripravil pobudo za presojo skladnosti ponudbe operaterjev elektronskih komunikacij z določbami 203. člena ZEKom-1 o nevtralnosti interneta ter pozval agenciji, pristojni za elektronske komunikacije in varstvo konkurence, k ukrepanju.
- Svet je uspešno sprožil medijsko in javno razpravo o nevtralnosti interneta ter s tem oblikoval ne le javno mnenje, ampak je vplival tudi na odločitve državnih organov. Njegove aktivnosti so bile mednarodno odmevne.
- V sodelovanju z nevladnimi organizacijami je bila sredi decembra 2014 organizirana okrogla miza o nevtralnosti interneta.
- Na osnovi inšpekcijskih nadzorov je Agencija v letu 2015 izdala odločbe, s katerimi je operaterjem naložila, da prenehajo s kršitvami zakonskih določb o nevtralnosti interneta.

MEDIJSKA POKRITOST

- O kršitvah nevtralnosti je bilo več zapisov na blogih, ki so imeli širok doseg.
- Vsebinsko so povzeli vodilni slovenski mediji, ki so poročali o kršitvah nevtralnosti interneta in aktivnostih Sveta: Delo (28. 6. 2014), Finance (13. 8. 2014) in Mladina (21. 11. 2014).
- Tema je postala aktualna tudi za podkaste. Prvo gostovanje je bilo v Delovi oddaji Tehnokamra — internetna nevtralnost (14. 11. 2014).
- Osrednji strokovni prispevek v angleškem jeziku, ki je omogočil mednarodno izmenjavo mnenj in izkušenj, je bil objavljen na blogu (5. 12. 2014).
- Okrogla miza "Nevtralnosti interneta — zakaj in kako?" v organizaciji Kiberpipe (15. 12. 2014).
- Strokovno sta temo obravnavala tudi revija Monitor Pro (26. 8. 2014) in Delova Sobotna priloga.
- Velik odmev in odziv so prizadevanja Sveta zbudila na socialnem omrežju Twitter, kjer so se tviti uvrščali med najbolj brane in najboljše tvite.
- O aktivnostih Sveta je poročal bruseljski časopis Europolitics.
- Medijska prisotnost se je okrepila v začetku leta 2015.

Enakopraven dostop invalidov do informacij

Svet je v letu 2014 nadaljeval svoja prizadevanja o dostopnosti programskih vsebin. Tematiko je najprej obravnaval na 27. redni seji 31. januarja 2014. Nato je po opravljenih razgovorih s predstavniki Radiotelevizije Slovenija in strokovno javnostjo na 30. redni seji 25. aprila 2014 sprejel mnenje o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin Radiotelevizije Slovenija.

Po mnenju Sveta bi Republika Slovenija morala okrepiti prizadevanja za enakopraven dostop senzornih invalidov do informacij in komunikacij. Posebej je izpostavil pomen enakopravnega dostopa do programskih vsebin. Tovrstna prizadevanja so pomembna tudi za vse več starejših državljanov, ki se srečujejo s pešanjem sluha in vida.

**Svet se zavzema za enakopraven dostop invalidov
do informacijskih in komunikacijskih tehnologij
ter do informacij, zlasti programskih vsebin,
ki imajo v naših življenjih vse večji pomen.**

Generalna skupščina Združenih narodov je 13. decembra 2006 sprejela Konvencijo o pravicah invalidov in Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov. Republika Slovenija je konvencijo in izbirni protokol podpisala 31. marca 2007 na sedežu Združenih narodov. Z ratifikacijo je Republika Slovenija sprejela mednarodno konvencijo o pravicah invalidov in obveznosti prenesla v svoj pravni red. Kljub temu se zakoni v skladu s konvencijo ne izvajajo v celoti ali pa so celo medsebojno neusklajeni. Svet je zato pozval Vlado Republike Slovenije, da zagotovi usklajenost in izvajanje zakonodaje, ki ureja enakopraven dostop senzornih invalidov do informacij in komunikacij ter programskih vsebin. Poleg tega je predlagal, da Vlada v državnem proračunu zagotovi sredstva za podporo pri ustvarjanju in razširjanju programskih vsebin, namenjenih senzornim invalidom v njim prilagojenih tehnikah, ter za razvoj ustrezne tehnične infrastrukture, kot to določa zakonodaja.

Svet je nadalje pozval Radiotelevizijo Slovenija, da pripravi strategijo in letne načrte za zagotavljanje uresničevanja zakonskih zahtev o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin. Pri tem naj sledi razvoju novih digitalnih tehnologij, ki senzornim invalidom omogočajo lažji dostop do programskih vsebin in prispevajo k zmanjševanju digitalne ločnice med prebivalci, ki imajo poln dostop do programskih vsebin, in senzornimi invalidi, ki nimajo zagotovljenega enakopravnega dostopa. Opredeli naj tudi tehnične zahteve, ki jih bodo morali upoštevati operaterji in ponudniki avdiovizualnih in drugih storitev.

Svet je pozval tudi Agencijo, da se dejavno vključi v prizadevanja za zagotavljanje enakopravnega dostopa senzornih invalidov do informacij in komunikacij ter programskih vsebin. Predvsem bi morala preučiti regulativne vidike ter pripraviti priporočila ali splošne akte oziroma izvesti druge ustrezne regulativne ukrepe za zagotavljanje enakopravnega dostopa.

Radiotelevizija Slovenija je izrazila naklonjenost prizadevanjem Sveta. Prizadevanja Sveta je najprej podprl Programski odbor za invalidske vsebine¹⁵ pri Programskem svetu Radiotelevizije Slovenija, nato pa je predloge Sveta sprejel še Programski svet¹⁶.

Agencija je sporočila, da aktivnosti na tem področju ne izvaja, ker za to nima ne ureditvenih ne nadzornih pristojnosti ter da je nadzor nad izvajanjem Zakona o Radioteleviziji Slovenija v pristojnosti Inšpektorata Republike Slovenije za kulturo in medije pri Ministrstvu za kulturo.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je pripravil mnenje o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin Radiotelevizije Slovenija in spodbudil širšo razpravo o tej problematiki ne le v Radioteleviziji Slovenija, ampak tudi na Ministrstvu za kulturo in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, kjer deluje Svet za invalide Republike Slovenije.
- Programski svet Radiotelevizije Slovenije je v svojih sklepih povzel mnenje Sveta. Vodstvo je zadalžil, da v najkrajšem času pripravi strategijo enakopravnega dostopa do programov Radiotelevizije Slovenija, s čimer bo zagotovilo uresničevanje zakonskih zahtev o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin. Pri tem naj tudi v letnih načrtih upošteva načelo povečevanja obsega programskih vsebin v tehnikah, prilagojenih senzornim invalidom, kot tudi nadgradnjo tehnične platforme, ki bo omogočala uporabnikom ustrezen dostop in odpravljala digitalno ločnico. Vodstvo je še zadalžil, da pripravi program aktivnosti za tehnološko nadgradnjo svojih sistemov in prednost posveti čimprejšnji uvedbi sintentičnega bralca besedil.
- Vodstvo Radiotelevizije Slovenija je imenovalo vodjo projekta za dostopnost in koordinatorko invalidskih vsebin ter projektno skupino za dostopnost.
- Člani Sveta so bili gostje na filmskem dnevu za slepe v Kinu Šiška (3. 11. 2014).

MEDIJSKA POKRITOST

- Sporočila za javnost po sejah Sveta je povzela Slovenska tiskovna agencija — STA.
- Vsebino je povzela revija Moj mikro.
- Sodelovanje v televizijski oddaji Prisluhnilo tišini na Radioteleviziji Slovenija.
- Tematika je bila pokrita na Twitterju.

¹⁵ Programski odbor za invalidske vsebine Radiotelevizije Slovenija je mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS obravnaval na 13. redni seji dne 5. 6. 2014 in na osnovi mnenja Sveta pripravil predloge sklepov za sejo Programskega sveta dne 7. 7. 2014.

¹⁶ Programski svet Radiotelevizije Slovenija je na 5. redni seji dne 7. 7. 2014 obravnaval mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS in sprejel sklepe, ki jih je na osnovi mnenja zanj pripravil Programski odbor za invalidske vsebine Radiotelevizije Slovenija.

Zasebnost komunikacij in varstvo osebnih podatkov

Svet redno spremlja spremembe kazenske zakonodaje in podaja mnenja v zadevah, povezanih z elektronskimi komunikacijami. Januarja je pozval Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije, da v zvezi z osnutkom Predloga sprememb in dopolnitev Zakona o kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZKP-M), katerih namen je bila uvedba dveh novih metod prikritih preiskovalnih ukrepov, opravi javno posvetovanje.

Predlog ZKP-M z dne 6. decembra 2013 je s spremembami prvega odstavka 150. člena Zakona o kazenskem postopku¹⁷ (v nadaljnjem besedilu: ZKP) (7. člen predloga ZKP-M) predvidel zakonito namestitve posebne programske opreme — ti. trojanskega konja oz. “dekoderja” — na osumljenčevo elektronsko napravo (računalnik, tablico, telefon oz. drugo elektronsko napravo) in tako zagotoviti možnost prestrezanja šifriranih elektronskih komunikacij pri viru. Pri tem naj bi šlo za Skype in druge priljubljene sporočilne in komunikacijske programe, ki šifrirajo vso komunikacijo od uporabniške naprave do posredniških strežnikov.

Za široko javno posvetovanje o spremembah zakonodaje, ki omejuje človekove pravice, za večji nadzor na izvajanju prikritih preiskovalnih ukrepov.

Predlog sprememb 150.a in 150.b člena ZKP (8. člen predloga ZKP-M) je predvidel ti. IMSI lovilce kot nov prikriti preiskovalni ukrep. IMSI lovilci, ki so prenosne lažne postaje mobilne telefonije, se uporabljajo za pridobitev osumljenčeve IMSI ali telefonske številke za potrebe izvedbe drugih obstoječih ukrepov, kot so pridobivanje prometnih podatkov po 149.b členu ZKP, pritajeni nadzor elektronskih komunikacij po 150. členu ali lociranje osumljenčevega komunikacijskega sredstva.

Svet se je seznanil še z mnenjem Informacijskega pooblaščenca Republike Slovenije glede 149.b člena ZKP, zlasti z vidika hrambe prometnih podatkov. Sodišče Evropske unije je v času obravnave ZKP-M namreč odločalo o zakonitosti ukrepa obvezne hrambe prometnih podatkov iz Direktive 2006/24/ES (udejanjene v XIII. poglavju ZEKom-1) in 8. aprila 2014 Direktivo tudi razveljavilo. Nekoliko kasneje, in sicer 3. julija, je tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče) razveljavilo določbe XIII. poglavja ZEKom-1 o hrambi prometnih podatkov.

V zvezi s spremembami ZKP se je Svet zavzel za okrepitev nadzora nad izvajanjem prikritih preiskovalnih ukrepov. V letu 2014 je bila namreč vrsta afer v drugih državah, ki so kazale na zlorabo prikritih preiskovalnih ukrepov.

¹⁷ Uradni list RS, št. 63/94 s spremembami.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je s svojim mnenjem prispeval k oblikovanju končnega besedila ZKP-M, ki ga je sprejel Državni zbor¹⁸. Sprejeto besedilo je bilo bistveno bolj sprejemljivo od prvotnega predloga z dne 6. decembra 2013, ki je bil pripravljen brez predhodnega posvetovanja z javnostjo¹⁹.

¹⁸ Uradni list RS, št. 87/14.

¹⁹ Portal e-uprava. *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (Predlog ZKP-M), skrajšani zakonodajni postopek — predlog za obravnavo*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/zakonodajalskanje.euprava?zadeva_id=4447>.

VARSTVO PRAVIC POTROŠNIKOV

Elektronske komunikacije in internet postajajo osrednji del poslovnega, zasebnega in strokovnega življenja slovenskih potrošnikov. S tem, ko prevzemajo vse pomembnejšo vlogo, je treba zagotoviti, da so potrošniki tudi pri uporabi elektronskih komunikacijskih storitev in na spletu deležni enake ravni varstva pravic, kot v tradicionalnem okolju. Kot organ za svetovanje pri varstvu interesov potrošnikov ter pravic invalidov na področju elektronskih komunikacij, si Svet prizadeva za visoko raven varstva njihovih pravic.

Del varstva pravic potrošnikov in invalidov sodi na področje ti. digitalnih pravic, predstavljenih v predhodnem poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Drugi del je ožje vezan na regulativo na področju elektronskih komunikacij. Potrošnikom moramo zagotoviti dostop do elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, da bi lahko izkoristili prednosti, ki jih prinaša življenje v digitalni dobi.

Svet je v predhodnih letih že veliko dosegel, zlasti na področju varstva pravic invalidov. Ima ambiciozne načrte in si bo še naprej prizadeval za visoko raven varstva pravic potrošnikov in invalidov, za enakopraven dostop do informacijskih in komunikacijskih tehnologij ter za enakopraven dostop do informacij in programskih vsebin.

PRIORITETE SVETA

V letu 2014 se je Svet osredotočil na omejevanje zavajajočih oglaševalskih praks, samoregulacijo na področju elektronskih komunikacij, nadomestila za nedelovanje ali slabše delovanje storitev, kakovost storitev širokopasovnega dostopa do interneta in zagotavljanje univerzalnih storitev.

Zavajajoče oglaševanje mobilnih paketov

Svet je na 30. redni seji 25. aprila 2014 obravnaval sporno oglaševanje storitev mobilnih operaterjev, pri katerem se z besedami kot so “neskončno”, “neomejeno” ali “brezmejno” oglašujejo končne količine storitev. Svet je pregledal sporne oglaševalske prakse slovenskih operaterjev in prakse v drugih državah članicah EU in Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljnjem besedilu: OECD).

Po pregledu oglaševalskih praks je Svet ugotovil, da je uporaba pojmov “neskončno”, “neomejeno” ali “brezmejno” v oglaševanju sprejemljiva le²⁰:

- če se po preseženem pragu uporabniku ne zaračuna dodatnih stroškov in
- če so omejitve, ki jih zaradi preseženega praga postavi ponudnik storitve, ki vplivajo na hitrost prenosa podatkov ali uporabo storitve, zmerne in jasno označene v oglasnih sporočilih.

“Neomejene” storitve ne smejo prepovedovati ali omejevati storitev na način, nasproten temu, kar povprečni potrošnik pričakuje od “neomejene” storitve.

V Veliki Britaniji je Organizacija za oglaševalske standarde (ASA) sprejela več odločitev, s katerimi je prepovedala oglaševanje storitev kot neomejenih. Poleg tega je Odbor za oglaševalsko prakso (CAP) sprejel napotila za pomoč oglaševalcem pri uporabi trditev, ki vključujejo besedo “neomejeno” v oglaševanju na področju elektronskih komunikacij²¹. Skladno z usmeritvami ASA, tržne komunikacije ne smejo zavajati povprečnega potrošnika o koristih ali rezultatih, ki jih lahko pričakuje od “neomejenega” produkta ali o obstoju ali vplivu kakršnih koli dejavnikov, ki so pod nadzorom ponudnika in bi lahko verjetno vplivali na njegovo uporabo. “Neomejene” trditve v elektronskih komunikacijah so sprejemljive le, če ne prepovedujejo ali omejujejo storitve na način, nasproten temu, kar povprečni potrošnik pričakuje od “neomejene” storitve. Poleg tega so “neomejene” navedbe sprejemljive le, če upravičeni uporabniki niso deležni dodatnih stroškov ali izključitve storitve kot posledice prekoračitve kateregakoli praga, povezanega s politiko primerne uporabe, ali politiko upravljanja prometa, morebitne omejitve, ki jih uveljavi ponudnik in vplivajo na hitrost ali uporabo storitev, pa morajo biti le zmerne in jasno obrazložene v tržni komunikaciji.

Podobna praksa je uveljavljena v drugih državah članicah EU in OECD, kjer so se srečevali z zavajajočim oglaševanjem izvajalcev storitev elektronskih komunikacij.

Svet je do podobnih ugotovitev prišel po pregledu samoregulacijske in sodne prakse v drugih državah:

²⁰ Odbor za oglaševalsko prakso. Napotila za pomoč — Uporaba “neomejenih” trditev v telekomunikacijskem oglaševanju, september 2011.

²¹ Ibidem.

- tržno komuniciranje mora biti resnično, ne sme zavajati in se mora vzdržati kakršnih koli navedb ali predstavitev, ki bi lahko neposredno ali posredno zavajale potrošnike, bodisi z opustitvijo, nejasnostjo ali pretiravanjem glede lastnosti, cene, značilnosti ali sestave oglaševanega blaga ali storitve. Opisi v oglasnih sporočilih morajo biti tudi preverljivi²²;
- katerakoli informacija, ki je potrebna za pravilno razumevanje oglasa, mora biti povprečnemu potrošniku dovolj vidna in opazna. Navedbe v drobnem tisku povzročijo in so namenjene odvrčanju potrošnikove pozornosti od vsebine teh navedb, s tem pa kršijo etična načela in zakonodajo. Oglaševanje bistvenih informacij — kot je cena blaga ali storitev — v drobnem tisku je dovoljeno, ko izbrani način oglaševanja predstavlja časovne in/ali prostorske omejitve in morajo biti takšne informacije potrošnikom na voljo v drugih oblikah²³;
- oglaševanje storitve kot “neomejene”, pri čemer je storitev v resnici omejena, ni zavajajoča poslovna praksa le, če je omejitev tako visoka, da je v praksi nemogoče, da bi jo povprečni potrošnik presegel²⁴.

Tržno komuniciranje mora biti **resnično**,
ne sme zavajati, opisi morajo biti **preverljivi**.
Informacije, potrebne za pravilno razumevanje oglasov,
morajo biti **vidne in opazne**.

Ponudba slovenskih mobilnih operaterjev ne izpolnjuje vseh omenjenih kriterijev, ki jih je Svet ugotovil po pregledu oglaševalske prakse in sodnih primerov v EU oziroma OECD. Zaradi tega je na sporno oglaševanje najprej opozoril Tržni inšpektorat Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Tržni inšpektorat) in nato podal prijavo še na Oglaševalsko razsodišče pri Slovenski oglaševalski zbornici (v nadaljnjem besedilu: Oglaševalsko razsodišče).

Tržni inšpektorat je pregledal sporna oglasna sporočila in informacije na spletnih straneh operaterjev. Na tej osnovi je ocenil, da so informacije, ki jih prejmejo potrošniki, zadostne, s čimer pa se Svet ni strinjal, saj ugotovitve niso bile skladne z ugotovitvami Sveta in prakso v EU in OECD.

Pobudo Sveta je po njegovem mnenju v spornem postopku zavrnilo tudi Oglaševalsko razsodišče. Svet je Oglaševalskemu razsodišču očital postopkovne napake in napačno ugotovljeno dejansko

²² Primer anonimni potrošnik proti TMN — nacionalnim mobilnim komunikacijam Lda. [2011] ICAP, Druga sekcija porote za etično oglaševanje (Lizbona), 2J/2011; povzeto po bazi Evropske komisije s primeri nepoštenih poslovnih praks v EU.

²³ Ibidem.

²⁴ Primer Bolgarsko telekomunikacijsko podjetje AD proti Komisiji za varstvo potrošnikov [2011] Vrhovno upravno sodišče (Sofija) 1275/2011, VII d.; povzeto po bazi Evropske komisije s primeri nepoštenih poslovnih praks v EU.

stanje. Kljub resnim in utemeljenim očitkom, pa razsodišče svoje odločitve ni ponovno pretehtalo. Način, kako je razsodišče izvedlo postopek in utemeljilo razsodbo, zbuja dvom v objektivnost in strokovnost slovenske oglaševalske samoregulacije.

Na zaprosilo Sveta je le-ta problematiko Tržnemu inšpektoratu podrobneje predstavil na sestanku. Na tej osnovi je bil sklican širši sestanek, na katerega sta bila povabljeni tudi Zveza potrošnikov Slovenije in Agencija. Na sestanku so predstavniki Sveta in Zveze potrošnikov Slovenije izpostavili, da gre za zavajajočo poslovno prakso, ki zahteva ukrepanje. Kot sistemsko rešitev pa so predlagali, da področje regulira Agencija, po vzoru nekaterih tujih regulatorjev. Na samoregulacijo nacionalne oglaševalske organizacije namreč ne gre računati.

Po prekoračitvi praga uporabniki ne smejo biti deležni dodatnih stroškov ali izključitve storitve. Kakršnekoli omejitve morajo biti zmerne in jasno obrazložene v tržni komunikaciji.

Žal je nepripravljenost za odločnejšo regulacijo nepoštenih poslovnih praks pokazala tudi Agencija. V odgovoru Slovenski tiskovni agenciji z dne 4. novembra 2014 je zapisala²⁵: *“Oglaševanje operaterjevih storitev in presoja oglaševalskih sporočil ni v pristojnosti agencije. Če potrošnik meni, da gre za nepošteno poslovno prakso ali zavajajoče oglaševanje, lahko poda prijavo na Tržni inšpektorat Republike Slovenije, ki je pristojen za nadzor in ukrepanje v primeru tovrstnih kršitev.”*

Tržni inšpektorat je na osnovi sestanka, organiziranega na pobudo Sveta, sprožil postopek inšpekcijskega nadzora zoper družbo Tušmobil, d.o.o. (v nadaljnjem besedilu: Tušmobil), ki ob pripravi tega letnega poročila še ni bil zaključen.

DOSEŽKI SVETA

- Pregled spornih oglaševalskih praks slovenskih mobilnih operaterjev in sprožena razprava o tej problematiki v medijih in širši javnosti.
- Pregled prakse v EU in nekaterih članicah OECD.
- Sprožen postopek pred Oglaševalskim razsodiščem. Kljub zavrnitvi razsodbi in nato še zavrnitvi ugovora zoper razsodbo gre za pomemben dosežek, ki je razkril šibke strani in omejitve oglaševalske samoregulacije. Ta ne deluje na ravni, primerljivi z drugimi članicami EU.
- Sprožena širša razprava med Svetom, Zvezo potrošnikov Slovenije, Agencijo in Tržnim inšpektoratom, na osnovi katere je Tržni inšpektorat sprožil inšpekcijski nadzor družbe Tušmobil.

²⁵ Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS. (4. 11. 2014). STA: *“neomejeni” naročniški paketi*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <<http://www.akos-rs.si/sta:-neomejeni-narocniski-paketi>>.

- Agencija je kljub prvotnemu nasprotovanju le spremenila in dopolnila Priporočilo o preprečevanju izredno visokih zneskov na računih končnih uporabnikov. Spremembe in dopolnitve sicer niso tako obsežne, da bi problematiko zavajajočih poslovnih praks celostno obravnavale, kot je to v primeru dobrih praks drugih regulatorjev, a vendarle predstavlja korak v pravo smer.

MEDIJSKA POKRITOST

- Sporočilo za javnost Sveta je povzela Slovenska tiskovna agencija — STA.
- Vsebino so povzeli vodilni slovenski mediji, ki so problematizirali oglaševalske prakse mobilnih operaterjev: Delo (9. 5. 2014) in Dnevnik (9. 5. 2014).
- O nepoštenih oglaševalskih praksah je bilo več zapisov na blogih, ki so imeli širok doseg.
- Sodelovanje v oddaji Reakcija na Valu 202 Radia Slovenija (18. 5. 2014).
- Sodelovanje v prvem Dnevniku Radiotelevizije Slovenija (22. 5. 2014).
- Velik odmev in odziv so prizadevanja Sveta zbudila na socialnem omrežju Twitter.
- Medijska izpostavljenost tematike se je nadaljevala v začetku leta 2015.

Regulacija nadomestil za nedelovanje storitev

Agencija lahko v skladu z zakonodajo²⁶ izda priporočilo o načinu določanja nadomestil, ki jih operaterji povrnejo svojim končnim uporabnikom ob nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja javnih komunikacijskih storitev. Skladno s tem je v letu 2013 pripravila predlog priporočila²⁷ in ga dala v javno posvetovanje²⁸.

Svet je sodeloval v javnem posvetovanju, v katerem pa je Agencija, na predlog operaterjev, zbranih v Sekciji operaterjev elektronskih komunikacij pri Gospodarski zbornici Slovenije (v nadaljnjem besedilu: SOEK), pristala, da nadomestila ureja samoregulacijski kodeks.

Svet je izrazil vrsto pomislekov glede samoregulacije nadomestil. Tuje izkušnje kažejo, da ni primerno, da se cenovna regulacija in izplačila nadomestil urejajo s samoregulacijo. Še zlasti neprimerna je samoregulacija, kot so jo predlagali in sprejeli operaterji, ki ni skladna z uveljavljeno mednarodno prakso in standardi ter namenom urejanja tega področja. Svet je podal vrsto vsebinskih in sistemskih pripomb na kodeks, ki jih operaterji niso upoštevali. Kljub večkratni obravnavi, kodeks s strani Sveta ni dobil podpore. V nasprotju s Svetom je Agencija kodeks nekritično podprla, pri čemer se do predlogov in mnenja Sveta ni opredelila.

Kodeks, ki ga je podprla Agencija, ni skladen z mednarodno prakso in standardi.

Proces priprave in sprejemanja kodeksa je bil nepregleden.

Samoregulacija cen in nadomestil ni primerna.

Kodeks ne upošteva priporočil Sveta.

Svet je pregledal izkušnje in prakso v državah članicah EU in OECD. Na tej osnovi je identificiral vrsto pomanjkljivosti v procesu, ki sta ga vodila Agencija in SOEK. Posebej pereči sta bili odsotnost poglobljene strokovne razprave o samoregulaciji in nepreglednost postopkov.

²⁶ Peti odstavek 133. člena ZEKom-1.

²⁷ Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS. (16. 5. 2013). *Predlog priporočila o nadomestilih, ki jih operaterji povrnejo svojim končnim uporabnikom ob nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja javnih komunikacijskih storitev*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <http://www.akos-rs.si/files/Javna_posvetovanja/2013/16_5/Priporocilo-o-nadomestilih.pdf>.

²⁸ Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS. (16. 5. 2013). *Javno posvetovanje o priporočilu o nadomestilih, ki jih operaterji povrnejo svojim končnim uporabnikom ob nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja javnih komunikacijskih storitev — od 16. 5. do 30. 6. 2013*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <www.akos-rs.si/predlog-priporocila-o-nadomestilih,-ki-jih-operaterji-povrnejo-svojim-koncnim-uporabnikom-ob-nedelovanju-ali-slabsi-kakovosti-delovanja-javnih-komunikacijskih-storitev>.

Pripravljalci samoregulacijskega kodeksa niso sledili preteklim aktom Agencije²⁹ niti priporočilom Sveta³⁰ in njegovim pripombam na predlog kodeksa. Pri pripravi pripomb je Svet sledil dobrim praksam v državah članicah EU in OECD ter stališčem Evropske potrošniške organizacije BEUC.

Niti Agencija niti operaterji niso delovali pregledno. Agencija svojega mnenja v zvezi s kodeksom ni javno predstavila in javnosti ni dala možnosti, da se do njega opredeli. Namesto tega je pristala na stališče operaterjev, da se samoregulacijskega kodeksa pred podpisom ne objavi ter da se potrošnikom in končnim uporabnikom ne da možnosti, da se opredelijo do kodeksa, ki posega v njihove pravice.

Svet je opozoril še na popolno nepreglednost poročanja o nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja storitev ter morebitnih izplačil uporabnikom. Niti operaterji niti Agencija niso zagotovili podatkov, na osnovi katerih bi lahko objektivno presojali vse okoliščine in vpliv posameznih parametrov na višino in obseg izplačil nadomestil. Svet podatkov ni mogel pridobiti, čeprav ima za to zakonsko podlago, še manj Zveza potrošnikov Slovenije ali širša javnost. Brez podatkov in brez potrebne preglednosti pa ni mogoče ugotavljati smotrnosti, učinkovitosti in uspešnosti ukrepov. Prav tako ni mogoče objektivno presojati sprememb, ki jih bo prinesel kodeks.

Proces sprejemanja samoregulacijskega kodeksa je odprl vrsto dilem, med drugim tudi glede delovanja Agencije. Po mnenju Sveta so bili pri pripravi kodeksa izpuščeni ključni koraki, ki zagotavljajo uspešnost samoregulacije — na strani operaterjev in predvsem na strani Agencije.

Potrebujemo analitični okvir za presojo, katera vrsta regulacije je za neko področje primernejša. Industrijske pobude in samoregulacija na področjih, ki zadevajo potrošnike oziroma končne uporabnike in jih ureja ZEKom-1, so uspešne, kadar so spodbude podjetij (za maksimiranje dobičkov in vrednosti za lastnike) skladne s cilji potrošnikov in končnih uporabnikov³¹.

Samoregulacija (na področjih, pomembnih za potrošnike in končne uporabnike) je uspešna na primer pri preprečevanju dostopa mladim do neprimernih vsebin na mobilnih napravah, pri zaščiti otrok pred spletnimi zlorabami ali pri zagotavljanju informacij o hitrostih dostopa do interneta, kakovosti storitev ipd. V takšnih primerih industrija lahko odigra pozitivno vlogo in ima z večjim zaupanjem javnosti tudi sama koristi. Spodbude industrije so v teh primerih skladne s cilji potrošnikov in končnih uporabnikov. Samoregulacija ima pomembno vlogo tudi na področju

²⁹ Priporočilo o dejanskih prenosnih hitrostih širokopasovnega dostopa do interneta (Uradni list RS, št. 107/09 in 10/12 — ZEKom-1).

³⁰ Svet za elektronske komunikacije RS. (25. 5. 2012). *Usmeritve za višjo kakovost širokopasovnih storitev, 10. redna seja, 25. 5. 2012*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <sek-rs.si/Portals/0/Content/Datoteke/Kakovost-sirokopasovnih-storitev_2012-05-25_Final.pdf>.

³¹ D. Caf. (18. 3. 2014). *Sporna in nepregledna samoregulacija*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <blog.caf.si>.

standardizacije različnih vmesnikov, procesov ali pri objavljanju oz. izmenjavi informacij med operaterji³².

Povsem drugače je pri nadomestilih za slabše delovanje in nedelovanje storitev. Spodbude industrije v tem primeru (morda) ne maksimirajo koristi za potrošnike in končne uporabnike. Zato je samoregulacija na tem področju lahko utemeljena le ob zelo strogem preverjanju primernosti predlagane sheme in izpolnjevanju skrbno izbranih meril, na osnovi katerih se sprejme odločitev o morebitni uvedbi samoregulacije ali še verjetneje soeregulacije³³.

Po mnenju Sveta bi Agencija morala pred uvedbo kakršnekoli samoregulacije, ki nadomešča zakonsko predvideno regulacijo, postaviti jasna pravila in objektivna merila, na osnovi katerih bi presojala primernost samoregulacijske ali soeregulacijske sheme.

Agencija bi morala določiti jasna pravila in objektivna merila za presojo primernosti samoregulacijskih ali soeregulacijskih shem.

Na tej osnovi bi morala presojati predlagane sheme in tudi obstoječi kodeks.

Tega koraka Agencija ni opravila. Zato javnosti tudi ni seznanila z objektivno in celovito (ustrezno metodološko zasnovano) presojo, ali je uvedba samoregulacije nadomestil primerna in ali bo dala želene rezultate. Prav tako ni javno objavila, zakaj je primernejša samoregulacija in ne morda soeregulacija. V primeru nadomestil namreč ne gre za svobodno voljo operaterjev, da neko področje uredijo po svoji meri, ampak za področje, ki ga ureja zakonodaja. V takšnem primeru bi osnovni okvir in pravila samoregulacije moral določiti regulator³⁴.

V letu 2015 bo Svet zahteval podrobno poročilo v zvezi z izvajanjem samoregulacijskega kodeksa. Na osnovi prejetega poročila se bo odločil o nadaljnjih korakih.

Na koncu Svet ugotavlja, da tudi na tem področju samoregulacija ni ustrezna, kot je že pred tem ugotovil pri oglaševanju. Neučinkovita samoregulacija zahteva širšo razpravo.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je opozoril na nepregledno in neustrezno regulacijo nadomestil za nedelovanje ali slabše delovanje storitev. Raven nadomestil je bistveno nižja kot v državah z najvišjimi nadomestili. Opozoril je tudi na neustrezno določeno minimalno raven kakovosti storitev v kodeksu, ki ni skladna z dobrimi praksami v drugih državah članicah EU.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem.

- Agencija in operaterji so, v nasprotju z dogovorom, samoregulacijo uveljavili brez konsenza med operaterji, Agencijo, Zvezo potrošnikov Slovenije in Svetom.
- Svet ni uspel zagotoviti visoke ravni kakovosti storitev in nadomestil, za katere si je prizadeval, kljub temu pa so člani s pregledom tujih praks pridobili vpogled v področje, na osnovi katerega bodo v prihodnje lahko aktivneje sooblikovali samoregulacijo.

MEDIJSKA POKRITOST

- Zapis na blogu je povzela Slovenska tiskovna agencija — STA (20. 3. 2014).
- Nekateri mediji so povzeli prispevek STA, na primer Moj Mikro (21. 3. 2014).
- Stališča Sveta so povzeli v Delu (20. 3. 2014) in Financah (19. 3. 2014).
- Velik odmev in odziv so prizadevanja Sveta zbudila na socialnem omrežju Twitter.

Univerzalna storitev

Namen univerzalne storitve je zagotoviti dostop do najmanjšega nabora storitev določene kakovosti vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji po dostopni ceni, ne glede na njihovo geografsko lego. Dostop do univerzalnih storitev kot storitev posebnega (gospodarskega) pomena je temeljna človekova pravica in je sestavni del listine o temeljnih pravicah Evropske unije (EU). Z zagotavljanjem razpoložljivosti, dosegljivosti in dostopnosti storitev so univerzalne storitve pomemben dejavnik trajnostnega gospodarskega razvoja ter družbene in regionalne vključenosti³⁵.

SODELOVANJE SVETA Z AGENCIJO IN MINISTRSTVOM

Agencija je Svet že v letu 2013 pozvala³⁶, da poda mnenje za namen priprave splošnih aktov, analize trgov in priprave razpisa za izvajalca oz. izvajalce univerzalnih storitev. V zvezi z univerzalno storitvijo je Agencijo posebej zanimalo mnenje Sveta glede:

- zagotavljanja *“ukrepov za končne uporabnike invalide, ki jih določi vlada na usklajen predlog ministra in ministra, pristojnega za invalide, in ki končnim uporabnikom invalidom omogočajo enakovredno uporabo in dostop do storitev iz prejšnjih točk tega odstavka, kakor ga imajo drugi končni uporabniki, vključno z enakovrednim dostopom do storitev v sili. Navedeni ukrepi vključujejo tudi obveznost izvajalca univerzalne storitve, da končnim uporabnikom invalidom po razumni ceni zagotovi možnost nakupa ali najema takšne terminalske opreme, ki končnim uporabnikom invalidom dejansko omogoča enakovredno uporabo in dostop do storitev.”* (5. točka drugega odstavka 115. člena ZEKom-1);
- določitve ponudnika oziroma ponudnikov univerzalne storitve, ki se nanašajo na problematiko geografske delitve, določitve enega ali več ponudnikov ter vključitve širokopasovnega dostopa v univerzalno storitev;
- določitve metodologije kompenzacije neto stroškov za zagotavljanje univerzalne storitve.

V letu 2013 je Svet s predlogi aktivno sodeloval pri pripravi Uredbe o ukrepih za končne uporabnike invalide, ki je z uveljavitvijo ZEKom-1 prenehala veljati. Pripravil je obsežen predlog izhodišč za pripravo nove uredbe in kasneje aktivno sodeloval pri javnem posvetovanju³⁷. Na povabilo Agencije je Svet redno podajal mnenje k osnutkom splošnih aktov in priporočil, denimo v zvezi z načinom upoštevanja meril glede nudenja cenovnih opcij, cenovno dostopnostjo univerzalne storitve ali pogoji za funkcionalni dostop do interneta.

³⁵ D. Caf. (7. 10. 2014). *Neustrezna regulacija univerzalnih storitev*. Pridobljeno 30. 3. 2015 iz <blog.caf.si>.

³⁶ Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS. Zaposilo za strokovna mnenja Sveta za elektronske komunikacije RS in strokovne podlage pri pripravi dokumentov. Dopis št. 0070-1/2013/6 z dne 27. 3. 2013.

³⁷ Svet za elektronske komunikacije RS. Letno poročilo 2013, marec 2013.

Agencija je svoje zaprosilo za mnenje Sveta glede univerzalne storitve podala tudi v letu 2014³⁸. Svet je aktivno pristopil k sodelovanju z Agencijo, saj je pripravo razpisa za izvajalca univerzalne storitve ocenil za enega ključnih projektov Agencije v letu 2014.

PRENOSNA HITROST ZA FUNKCIONALNI DOSTOP DO INTERNETA

Sledeč določilom ZEKom-1 o univerzalni storitvi (115. člen) in funkcionalni hitrosti (124. člen) je Svet podal mnenje o pogojih za funkcionalni dostop do interneta. Zavzel se je za vključitev širokopasovnega dostopa v univerzalno storitev in določitev najnižje hitrosti pri 1 Mbit/s / 256 kbit/s oz. 2 Mbit/s / 512 kbit/s. Odločitev je prepustil Agenciji, saj ta po zakonu prenosno hitrost določi tako, da upošteva prenosno hitrost, ki jo uporablja vsaj 80 odstotkov gospodinjstev z obstoječim širokopasovnim dostopom. Glede na aktualne podatke Agencije, za določitev predlagane prenosne hitrosti za funkcionalni dostop do interneta ni bilo zakonskih ovir.

Za vključitev širokopasovnega dostopa do interneta v univerzalno storitev.

Najnižja hitrost dostopa 2 Mbit/s / 512 kbit/s ali 1 Mbit/s / 256 kbit/s.

Agencija se do predloga Sveta glede prenosne hitrosti za funkcionalni dostop do interneta ni opredelila niti ga ni upoštevala. Prav tako ni izvedla analiz in postopkov, potrebnih za vključitev širokopasovnega dostopa v univerzalno storitev. Čeprav je sodelovala pri pisanju ZEKom-1 in pravila regulacije sooblikovala, jih pri razpisu ni upoštevala. Glede na to, da je bil ZEKom-1 pripravljen že poleti 2012, je Agencija imela dovolj časa za izvedbo analiz in kasneje za izvedbo postopkov, ko je bil zakon sprejet.

UNIVERZALNA STORITEV ZAGOTAVLJANJA JAVNIH TELEFONSKIH GOVORILNIC

V letu 2014 je Svet sodeloval v javnem posvetovanju o univerzalni storitvi zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic³⁹ in obravnaval analizo⁴⁰, ki jo je pripravila Agencija. V mnenju⁴¹ je predloge Agencije označil za neustrezne. Zavzel se je za ohranitev javnih telefonskih govorilnic v sklopu izvajanja univerzalne storitve, še posebej na podeželju. Za morebitno zmanjševanje števila javnih telefonskih govorilnic pa bi predlagal določitev posebnih kriterijev in posvetovalni postopek, v katerem operater ne bi mogel sam odločiti o opustitvi javne telefonske govorilnice.

³⁸ Agencije za komunikacijska omrežja in storitve RS. Mnenja in stališča Sveta za elektronske komunikacije RS, št. 0011-3/2014/5 z dne 27. 3. 2014.

³⁹ Svet za elektronske komunikacije RS je na 31. redni seji dne 23. 5. 2014 obravnaval izvajanje univerzalne storitve javnih telefonskih govorilnic.

⁴⁰ Agencije za komunikacijska omrežja in storitve RS. Analiza zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic, št. 38243-1/2014/9 iz maja 2014.

⁴¹ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS št. SEK (14) 3 z dne 13. 6. 2014 o zagotavljanju univerzalne storitve javnih telefonskih govorilnic.

Po opravljeni analizi je Svet ocenil, da so javne telefonske govornice še zmeraj pomemben vir klicev na telefonske številke za klic v sili. Število klicev v opazovanem obdobju je ostalo na visoki ravni, brez trenda upadanja, kljub temu, da se je v enakem obdobju razširjenost mobilne telefonije povečala. Čeprav analiza ne vsebuje podatkov o klicih na druge brezplačne telefonske številke, bi število teh klicev lahko dodatno potrdilo potrebo po ohranjanju javnih telefonskih govornic kot univerzalne storitve. Svet pa je izpostavil še tehnološko neustreznost obstoječih telefonskih govornic, ki je prav tako lahko razlog za manjšo uporabo. Telekom Slovenije kot izvajalec univerzalne storitve je uvedel govornice, v katerih se kot plačilno sredstvo uporabljajo izključno Telekartice, onemogočeno pa je plačevanje s sodobnimi plačilnimi sredstvi in gotovino, kar nedvomno predstavlja veliko oviro za uporabo.

**Za ohranitev in tehnološko posodobitev javnih telefonskih govornic.
Za jasne kriterije, pogoje in proces njihovega ukinjanja.**

Po mnenju Sveta bi, namesto ukinjanja, izvajalec univerzalne storitve moral razmisliti o njihovem nadomeščanju s sodobnimi javnimi informacijskimi točkami po vzoru drugih držav. Ključno vlogo v tem procesu bi morala imeti Agencija.

Podobno kot že prej pri določitvi prenosne hitrosti za funkcionalni dostop do interneta, Agencija tudi pri zagotavljanju univerzalne storitve javnih telefonskih govornic predlogov Sveta ni upoštevala. Pred objavo javnih razpisov⁴² za izbiro izvajalcev univerzalnih storitev Agencija tudi ni pridobila mnenja širše javnosti. V javnih posvetovanjih so sodelovali pretežno le potencialni izvajalci univerzalne storitve, večina posvetovanj pa je bila opravljenih julija in avgusta.

AGENCIJA MNENJA SVETA NI UPOŠTEVALA IN JE ZAVRNILA PODOJ ODGOVOROV NA NJEGOVA VPRAŠANJA

Agencija je Svet zaprosila⁴³, da z mnenji sodeluje pri pripravi splošnih aktov, analize trgov in razpisa za izvajalca oz. izvajalce univerzalnih storitev. Svet se je na povabilo odzval, Agencija pa njegovih mnenj glede prenosne hitrosti za funkcionalni dostop do interneta, vključitve širokopasovnega dostopa v univerzalnost storitev ter glede zagotavljanja univerzalne storitve javnih telefonskih govornic ni upoštevala ali se do njih sploh ni opredelila, kot bi se morala v skladu z zakonodajo (prvi odstavek 231. člena ZEKom-1). Za nameček je direktor Agencije še zavrnil podajo odgovorov na vprašanja Sveta, ki jih je ta potreboval, da bi lahko opravil svoje delo — podal mnenje v postopku priprave javnih razpisov za izvajalca oz. izvajalce univerzalne storitve.

⁴² Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS je v letu 2014 izbrala izvajalce univerzalnih storitev (i) zagotavljanja javnih telefonskih govornic, (ii) priključitve na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javnost dostopnih telefonskih storitev in (iii) dostopa do univerzalnega imenika in univerzalne službe za dajanje informacij o naročnikih.

⁴³ Agencija za komunikacijska omrežja RS. Mnenja in stališča Sveta za elektronske komunikacije RS, št. 0011-3/2014/4 z dne 27. 3. 2014.

Svet ob tem izpostavlja vprašanje legitimnosti javnih posvetovanj Agencije, v katerih širša javnost ne sodeluje. Po njegovem mnenju ni dovolj, da so posvetovanja javno objavljena, ampak bi si Agencija morala aktivno prizadevati, da bi pridobila mnenje širše javnosti in deležnikov, ki jih regulacija zadeva. Posvetovanja bi morala biti preglednejša in roki za podajo mnenj daljši. Agencija bi se morala tudi izogibati kratkim posvetovanjem v času dopustov ali praznikov. S kratkimi posvetovalnimi časi ima težave tudi Svet, ki se praviloma sestaja le enkrat mesečno.

Za široka, vključujoča in pregledna javna posvetovanja.

Za daljše roke javnih posvetovanj.

Vprašanja, ki jih je Svet postavil Agenciji v zvezi z univerzalno storitvijo in dostopnostjo številka za klice v sili, na katera direktor Agencije ni želel podati pisnih odgovorov, so podana v prilogi 1.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je oblikoval mnenje glede prenosne hitrosti za funkcionalni dostop do interneta.
- Ob pripravi mnenja glede zagotavljanja univerzalne storitve javnih telefonskih govornic je Svet obravnaval tudi problematiko dostopa do telefonskih številka za klic v sili in druge vidike nujnih storitev.
- Z dosežki na področju univerzalne storitve Svet ne more biti zadovoljen. Agencija njegovih mnenj in predlogov ni upoštevala, ob tem pa ni pridobila niti mnenja širše javnosti.

MEDIJSKA POKRITOST

- Zapis na blogu.
- Velik odmev in odziv so prizadevanja Sveta zbudila na socialnem omrežju Twitter.

Ukinitev cen mobilnega gostovanja

V sklopu mnenja⁴⁴, podanega v javnem posvetovanju o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij in doseganje povezane celine, se je Svet zavzel za čimprejšnjo ukinitev cen gostovanja ter izenačitev z domačimi tarifami. Enotnega trga elektronskih komunikacij v EU namreč ni mogoče vzpostaviti, dokler so uveljavljene cene gostovanja, ki so še zmeraj, kljub siceršnjemu znižanju, visoke in občutno višje od dejanskih stroškov operaterjev. Uporabniki si želijo storitve uporabljati doma, ne oziraje se na meje, in še pomembneje, želijo si in morajo imeti možnost storitve uporabljati, ne glede na to, kje v EU se nahajajo. Evropski potrošniki morajo imeti možnost, da se med potovanji po EU brez kakršnekoli negotovosti ravna po tipičnem vzorcu domače uporabe elektronskih komunikacijskih storitev, povezanim z njihovim domačim maloprodajnim paketom.

**Za evropski enoten trg elektronskih komunikacij.
Za čimprejšnjo ukinitev cen gostovanja.
Med potovanji v EU gostuj po pogojih kot doma.**

Po mnenju Sveta je odprava maloprodajnih pristojbin za gostovanje v mobilnih omrežjih tujih operaterjev znotraj EU s 15. decembrom 2015 povsem primerna. Po mnenju Sveta je z ukinjanjem pristojbin za gostovanje uporabnikom potrebno zagotoviti ustrezno zaupanje, da bodo lahko med potovanjem po EU ostali povezani, ne da bi se jim pri tem zaračunavale dodatne (višje) pristojbine poleg tarif, ki jih že plačujejo v državi članici, kjer so sklenili pogodbo. Uvede naj se torej načelo, da uporabniki med gostovanjem uporabljajo storitve po pogojih, ki zanje veljajo doma. To načelo bi moralo veljati za vse operaterje v EU, skladno z njim pa bi evropski potrošniki lahko povsod po EU uporabljali enake pakete kot doma. Odprava pristojbin za gostovanje je zlasti pomembna za majhne države kot je Slovenija.

Kjer gostovanje povzroči neizogibne dodatne stroške, se lahko uporabljajo omejitve, ki jih je predvideval predlog uredbe, kot so določbe o "razumni uporabi" storitev. Kriterije za to pa naj pripravi Organ evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij (BEREC) v sodelovanju z nacionalnimi regulativnimi organi.

DOSEŽKI SVETA

- Svet z mnenjem ni uspel prepričati ministrstva, pristojnega za elektronske komunikacije, saj je to v stališču, ki ga je pripravilo za Vlado, sledilo interesom slovenskih operaterjev in ne potrošnikov.

⁴⁴ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS št. SEK (14) 4 z dne 7. 7. 2014 o amandmajih Evropskega parlamenta, sprejetih v prvem branju dne 3. 4. 2014, k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij in doseganje povezane celine ter spremembi direktiv 2002/20/ES, 2002/21/ES in 2002/22/ES ter uredb (ES) št. 1211/2009 in (EU) št. 531/2012.

RAZVOJ ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJ

Skladno z zakonodajo je Svet organ za svetovanje pri usmerjanju razvoja elektronskih komunikacij v Republiki Sloveniji. Agencija lahko glede zadev s področja elektronskih komunikacij Svet zaprosi za mnenje. Mnenja, priporočila in predlogi Sveta za Agencijo niso zavezujoči, mora pa se do njih opredeliti.

Svet daje mnenja v javnih posvetovanjih, na osnutke in predloge dokumentov, ki določajo politiko, strategijo ali regulacijo v Republiki Sloveniji ali na ravni EU, kadar ti dokumenti vplivajo na države članice. Sodeluje tudi pri organiziranju javnih posvetovanj.

PRIORITETE SVETA

V letu 2014 se je Svet osredotočil na zaostajanje Slovenije pri vzpostavitvi širokopasovnih omrežij, ki se je znašla na repu držav članic EU. Sodeloval je v javnem posvetovanju o strategijah na področju elektronskih komunikacij do leta 2020. Podal je tudi mnenje glede strategije kibernetске varnosti.

Svet se je ukvarjal z zagotavljanjem virov financiranja za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij in pozval pristojne organe, da si prizadevajo za zagotovitev sredstev v operativnem programu za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020.

Spremljal je delovanje državnih organov in izvajanje zakonodaje na področju elektronskih komunikacij za spodbujanje razvoja elektronskih komunikacij. V zvezi s tem je podajal mnenja, priporočila in predloge Agenciji in državnim organom. Glede ukrepov za znižanje stroškov postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij je Svet ugotovil, da niti državni organi ne upoštevajo zakonodaje, zato jih je pozval k spoštovanju zakonodaje.

Razvoj infrastrukture elektronskih komunikacij

OPERATIVNI PROGRAM ZA IZVAJANJE EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE V OBDOBJU 2014–2020

Svet se je na 27. in 28. redni seji seznanil s potekom gradnje širokopasovnih omrežij, realizacijo načrtov ter potrebami v časovnem obdobju od leta 2014 do leta 2020. Na osnovi podatkov za vse države članice je ugotovil, da Slovenija pri zagotavljanju širokopasovnega dostopa do interneta zaostaja za povprečjem EU in da se zaostanek povečuje. Položaj je še zlasti kritičen na podeželju, kjer je prek četrta milijona gospodinjstev brez osnovnega širokopasovnega dostopa do interneta.

Svet se je zavzel za hitrejšo gradnjo širokopasovnih omrežij, za katero je treba iskati različne vire financiranja. Zaradi zaostrenih gospodarskih razmer si mora Slovenija prizadevati tudi za evropska sredstva, k investiranju v širokopasovna omrežja pa je treba pritegniti tudi zasebne vlagatelje, zainteresirane za dolgoročna vlaganja.

V finančni perspektivi od leta 2014 do leta 2020 zagotoviti evropska sredstva za financiranja gradnje širokopasovnih omrežij. Financirati stroškovno učinkovite tehnologije, brez dragih nadgradenj.

Svet je Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo predlagal dopolnitev Partnerskega sporazuma in Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike za obdobje 2014–2020 s tematskim ciljem “informacijsko komunikacijske tehnologije in širokopasovni dostop do interneta”, ki naj ga ministrstvo, pristojno za informacijsko družbo, podrobneje opredeli⁴⁵.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, pristojno za informacijsko družbo, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo ter Vlado Republike Slovenije⁴⁶ je pozval, da v pogajanjih z Evropsko komisijo za finančno perspektivo 2014–2020 zagotovijo sredstva za gradnjo omrežij za širokopasovni dostop do interneta v enaki višini ali višja kot v preteklem finančnem obdobju.

Na osnovi preteklih izkušenj je Svet pozval, da se pri financiranju z javnimi sredstvi zagotovi čim bolj učinkovito rabo sredstev in stroškovno učinkovitost gradnje, s čimer bi, zlasti na podeželju, širokopasovni dostop do interneta omogočili čim večjemu številu prebivalcev.⁴⁷ Poleg tega bi z javnimi sredstvi smeli financirati le rešitve, pripravljene za prihodnje potrebe državljanov in podjetij, katerih delovanje bo stroškovno učinkovito in ne bodo zahtevale dragih nadgradenj.

⁴⁵ Svet za elektronske komunikacije RS. Pripombe na prvi osnutek Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, št. 0011-6/2014/6 z dne 21. 2. 2014.

⁴⁶ Svet za elektronske komunikacije RS. Gradnja in financiranje širokopasovnih omrežij v Sloveniji, št. 0011-6/2014/2 z dne 4. 2. 2014.

⁴⁷ V vseh fazah investicijskih projektov je treba okrepiti nadzor.

Svet je obravnaval in podal mnenje⁴⁸ k izhodiščem strategij razvoja informacijske družbe. Glede osnutka načrta razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije je izpostavil, da so ta pomembna za hitrejši in enakomernejši razvoj države in socialno kohezijo. Podprl je ambiciozne cilje, kljub nasprotovanju dela industrije in Agencije. Štiri leta po sprejemu Evropske digitalne agende je Slovenija pri razvojnem načrtovanju lahko smejejša. Imamo lastne izkušnje iz predhodnih projektov gradnje odprtih širokopasovnih omrežij in vpogled v dobre prakse drugih držav članic EU. Države članice, ki so zadnje sprejemale razvojne načrte, so v njih zapisale ambiciozne cilje, ki zahtevajo uvajanje najsodobnejših tehnoloških rešitev. Nekatere so šle še korak dlje in pri postavitvi novih omrežij, financiranih iz javnih sredstev, zahtevajo uporabo zgolj optičnih tehnologij.

Hitri širokopasovni dostop do interneta za vse državljane.

Poziv k bolj ambicioznemu načrtovanju so evropski zakonodajalci zapisali že v direktivo o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti⁴⁹. Glede na hiter razvoj tehnologij, hitro povečevanje širokopasovnega prometa in rast povpraševanja po e-storitvah potrebujemo ambiciozne cilje in iskati moramo načine, kako jih doseči. Z dodatnimi infrastrukturnimi naložbami bi spodbudili gospodarsko rast ter okrepili konkurenčnost in produktivnost.

Poleg ambicioznih ciljev država ne bi smela omejevati pobude vlagateljev, zlasti lokalnih skupnosti in operaterjev omrežij, pri iskanju najprimernejših pristopov h gradnji širokopasovnih omrežij naslednje generacije. Pri snovanju ukrepov je treba ohraniti čim večjo prilagodljivost in odprtost za različne pristope h gradnji omrežij ter pobude investitorjev. Na osnovi izkušenj iz drugih držav članic EU, se lahko pristopi razlikujejo med posameznimi regijami in celo lokalnimi skupnostmi.

K financiranju gradnje širokopasovnih omrežij pritegniti **dolgoročne zasebne vlagatelje.**

Država naj zagotovi vire tudi v državnem proračunu in spodbude za vlagatelje.

V zvezi s financiranjem gradnje širokopasovnih omrežij naslednje generacije je treba iskati različne vire. Poudarek naj bo na zasebnih virih, zlasti dolgoročnih, ki povečujejo možnost uspeha za doseganje ambicioznih ciljev. Pri javnih virih naj država poleg sredstev iz strukturnih skladov EU zagotoviti tudi sredstva v državnem proračunu ali pa primerne spodbude za vlagatelje.

⁴⁸ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS št. SEK (14) 5 z dne 3. 10. 2014 o izhodiščih strategij s področja informacijske družbe.

⁴⁹ Direktiva 2014/61/EU.

UKREPI ZA ZNIŽANJE STROŠKOV ZA POSTAVITEV ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJSKIH OMREŽIJ

Ob obravnavi poteka postavitve širokopasovnih omrežij, realizacije načrtov ter potreb v naslednjem časovnem obdobju do leta 2020, je Svet ugotovil, da je v Sloveniji še vedno velik delež območij, ki ostajajo nepokrita s širokopasovnimi omrežji.

Slovenija je v preteklem finančnem obdobju ob obnovi infrastrukture v lokalnih skupnostih zamudila veliko priložnost za hitrejšo postavitve širokopasovnih elektronskih komunikacijskih omrežij. Ukrepov za znižanje stroškov postavitve omrežij pa lokalne skupnosti in državni organi ne spoštujejo niti po uveljavitvi ZEKom-1. Prav tako se ne izvaja nadzor nad spoštovanjem zakonskih določil.

Svet je ugotovil, da se zakonodaja ne spoštuje niti pri projektih, ki jih izvajajo ministrstva, pri čemer je posebej obravnaval projekt železniškega komunikacijskega sistema GSM-R. Skladno z ugotovitvami je pozval ministrstvo, pristojno za infrastrukturo, da pri načrtovanju in izvedbi investicij v infrastrukturne projekte, kot je sistem GSM-R, pritegne k skupni gradnji tudi druge potencialne soinvestitorje v javna komunikacijska omrežja v skladu z določbami 10. člena ZEKom-1.

FINANCIRANJE POSTAVITVE ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJSKIH OMREŽIJ

Slovenija je v finančni perspektivi do leta 2014 uspešno črpala sredstva evropskih strukturnih skladov za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij na območju belih lis, kjer ni bilo (kakovostnih) širokopasovnih priključkov. Kljub temu je velik del Slovenije, posebej na podeželju, še zmeraj brez ustreznih širokopasovnih omrežij. Svet je pozval vlado ter ministrstvi, pristojni za elektronske komunikacije in gospodarski razvoj, da si v pogajanjih z Evropsko komisijo prizadevajo, da v finančni perspektivi 2014 – 2020 zagotovijo sredstva vsaj v enaki višini kot v preteklem obdobju.

Pri projektih gradnje odprtih širokopasovnih omrežij naj investitorji upoštevajo nova spoznanja gradnje z namenom doseganja čim večje učinkovitosti pri porabi sredstev ter čim večjemu številu uporabnikov na podeželju omogočiti dostop do širokopasovnih storitev.

Kibernetska varnost

Svet je Ministrstvo opozoril, da izhodišča za strategijo kibernetske varnosti niso nastala v skladu s priporočili za pripravo nacionalnih strategij kibernetske varnosti, ki jih je pripravila Evropska komisija. Ministrstvo pri pripravi izhodišč ni sledilo izvedbenim navodilom za pripravo nacionalnih strategij kibernetske varnosti, ki jih je pripravila Evropska agencija za varnost omrežij in informacij (v nadaljnjem besedilu: ENISA). Ta je v izvedbenih navodilih opisala model življenjskega cikla za razvoj, evaluacijo in vzdrževanje nacionalnih strategij kibernetske varnosti, glavne elemente vsake faze ter dobre prakse, priporočila in politike za vsak korak.

Varen, odprt in svoboden kibernetski prostor.

V skladu z dobrimi praksami in priporočili, bi Ministrstvo že pri snovanju izhodišč, torej na samem začetku, v proces snovanja strategije in akcijskega načrta moralo vključiti vse deležnike. Namesto tega se je Ministrstvo osredotočilo predvsem na državne organe in zanemarilo področje varovanja kritične infrastrukture, gospodarstva in državljanov, ki bi morala biti deležna osrednje pozornosti.

V Sloveniji primanjkuje strokovnjakov s področja kibernetske varnosti. Stanje je še zlasti pereče v državni upravi, od koder strokovnjaki z izkušnjami na področju kibernetske varnosti in računalniške kriminalitete odhajajo v boljše plačane službe v gospodarstvu. To pa ne sme biti opravičilo za zanemarjanje področja kibernetske varnosti.

Slovenija zaščiti kritične infrastrukture in kibernetski varnosti doslej ni posvečala primerne pozornosti. Zato je stanje na tem področju neustrezno. Pristojni organi na ukrepanje niso primerno pripravljene in se ne odzivajo pravočasno.

Po mnenju Sveta bi kibernetski varnosti morali nameniti večjo pozornost. Podobno meni Evropska komisija, ki je kibernetsko varnost gospodarskih subjektov in državljanov opredelila kot eno ključnih področij politik informacijske družbe. Po priporočilih EU bi v Sloveniji k snovanju strategije in zlasti akcijskega načrta morali pritegniti širši krog deležnikov in širšo strokovno javnost. Vlada bi morala ustanoviti ali pooblastiti tudi poseben državni varnostni organ, ki bi bdel nad kibernetsko varnostjo države.

Po mnenju Sveta bi bilo smiselno neodvisno preveriti obstoječe naloge posameznih organov na področju kibernetske varnosti in na osnovi tega pregleda opredeliti pristojnosti in umestitev državnega organa za kibernetsko varnost. Po mnenju Sveta je treba zagotoviti tudi preglednost, odprtost in civilni nadzor nad njegovim delom.

Svet je izpostavil še izrazito pomanjkanje vsebin s področja kibernetske varnosti v učnih programih na vseh ravneh izobraževanja. Obstoječa civilna pobuda se osredotoča le na varnost otrok na spletu, kar je pomembno, a po mnenju Sveta še zdaleč ni dovolj.

Informacijska družba

Svet je bil kritičen do izhodišč, ki jih je pripravilo Ministrstvo. Zavzel se je za horizontalno povezovanje vseh vladnih resorjev na področjih informacijske družbe in vključitev preostalih resorjev v pripravo strateških in akcijskih dokumentov. Namesto osredotočenosti na javno upravo in šolstvo, bi aktivnosti države morale biti bolj usmerjene na področje gospodarstva ter v aktivnosti in programe za spodbujanje podjetništva na področju digitalnih vsebin, storitev in tehnologij. Strategija bi morala biti osredotočena na ključna področja in aktivnosti, ne pa da vključuje številne parcialne interese.

Celovita horizontalna obravnava področja informacijske družbe ter centralna koordinacija in nadzor nad izvajanjem strategij in akcijskih načrtov.

Po mnenju Sveta bi moralo biti načrtovanje in izvajanje strategij in akcijskih načrtov na področju informacijske družbe usklajeno in koordinirano na višji ravni. Zaradi izrazite horizontalne narave področja, bi bilo za koordinacijo in nadzor nad pripravo in izvajanjem strategije in akcijskih načrtov na področju informacijske družbe smiselno ustanoviti posebno vladno službo ali pooblastiti visokega vladnega funkcionarja. Takšna organiziranost je značilnost uspešnih držav na področju informacijske družbe. Kako pomembna je koordinacija ključnih resorjev, so pokazala prizadevanja predsednika Evropske komisije v razpravah o sestavi aktualne komisije, ko je eno podpredsedniško mesto namenil prav koordinaciji ključnih resorjev za razvoj informacijske družbe.

Ključni predlogi, ki jih je podal Svet:

- podrobnejše analiziranje stanja in določitev merljivih ciljev;
- odprtost, preglednost in odgovornost javne uprave;
- snovanje storitev javne uprave, osredotočeno na uporabniško izkušnjo;
- odprtost in povezljivost podatkov z uporabo odprtih standardiziranih aplikacijskih vmesnikov;
- uvedba programiranja in informacijske pismenosti že v nižjih stopnjah izobraževanja.

ODPRTOST, PREGLEDNOST IN ODGOVORNOST

Načelo odprtosti na področju elektronskih komunikacij ZEKom-1 opredeljuje kot vpliv javnosti, javnost dela agencije in objavo podatkov in informacij. ZEKom-1 določa minimalno raven odprtosti. Ta po izkušnjah in mnenju Sveta ne omogoča niti zadostne participacije javnosti niti ustrezne objave informacij. Podobno je pri preglednosti, kjer ZEKom-1 določa le minimalno raven, ki ne dosega ravni praks drugih držav članic EU. Poleg tega Agencija ne zagotavlja niti minimalne zakonsko zahtevane preglednosti. Tako na primer ne objavlja večletne strategije regulacije, ki je pomembna še zaradi regulativne predvidljivosti. Brez odprtosti, preglednosti in regulativne predvidljivosti pa ni mogoče zagotavljati in preverjati odgovornosti regulacije in regulatorja. Zato bi Agencija pri zagotavljanju odprtosti in preglednosti v večji morala slediti določbam in namenu zakonodaje, ki ureja dostop do informacij javnega značaja⁵⁰.

PRIORITETE SVETA

V letu 2014 si je Svet prizadeval za pregledno in odgovorno regulacijo. Agencija je zavračala dostop do informacij in študij v zvezi s pripravo javnega razpisa za podelitev radijskih frekvenc za mobilno telefonijo in kasneje v zvezi z univerzalno storitvijo. Svet je izoblikoval jasno stališče glede uveljavljanja temeljnih načel odprtosti, preglednosti in odgovornosti dela Agencije. Ravnanje Agencije, ki Svetu zavrača dostop do informacij, je Svet označil za nezakonito in se zavzel za uveljavitev zakonskih načel, v skladu s katerimi sme zahtevati informacije, razen osebnih podatkov, od Agencije, državnih organov in drugih akterjev na področju elektronskih komunikacij. Ker mu Agencija, navkljub jasnim zakonskim zahtevam, informacij ni želela posredovati, je podal zahtevo za neobvezno razlago zakonskih določb ter zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. V sodelovanju z Ministrstvom je Svet organiziral posvetovanje o spremembah zakona o elektronskih komunikacijah, v katerih se je zavzel za večjo odprtost, preglednost in odgovornost dela Agencije in pristojnih v Agenciji. Postopke zoper nezakonito ravnanje Agencije in odgovornost pristojnih v agenciji ter za nadzor nad zakonitostjo njenega dela, bo Svet nadaljeval v letu 2015.

⁵⁰ Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 — uradno prečiščeno besedilo, 117/06 — ZDavP-2. 23/14 in 50/14) in Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 76/05, 119/07, 95/11).

Načela odprtosti, preglednosti in odgovornosti

Načelo odprtosti na področju elektronskih komunikacij je določeno v 4. oddelku XIV. poglavja ZEKom-1, ki opredeljuje vpliv javnosti, javnost dela agencije in objavo podatkov in informacij.

Zakon določa minimalno raven, ki po izkušnjah Sveta ne zagotavlja zadostne odprtosti. O zadevah, ki jih zakon posebej ne navaja, praviloma ni javnih posvetovanj in javnost ne more izraziti svojega mnenja.

Rok za javna posvetovanja, ki običajno sledi minimalnemu zakonsko določenemu roku, je pogosto prekratek, da bi širša javnost v posvetovanjih lahko dejavno sodelovala.

Način, kako javna posvetovanja potekajo, ne zagotavlja primerne preglednosti, zaradi nezadostne odprtosti pa je javnost običajno tudi v podrejenem položaju glede na regulirane deležnike, ki imajo informacije, do katerih javnost nima dostopa. Slednje je nemalokrat posledica pavšalnega označevanja vseh podatkov s poslovno skrivnostjo, čeprav je to pogosto nepotrebno, nesmiselno in v nasprotju s prakso v drugih državah.

Za večjo oprto na področju elektronskih komunikacij je treba izboljšati dostopnost informacij, vpliv javnosti, zlasti državljanov, povečati integriteto javnih uslužbencev, izboljšati storitve ter zagotoviti učinkovitejše in uspešnejše upravljanje z viri.

Načelo preglednosti zahteva odprtost, ki vključuje nenehno in proaktivno objavljanje informacij, ki morajo biti pravočasno dostopne in pregledne. Eden izmed temeljev preglednosti je regulativna predvidljivost, ki vključuje objavo večletnih in letnih načrtov regulacije in politik na področju elektronskih komunikacij. Prav tako je treba zagotoviti pregledno poročanje o izvrševanju načrtov in morebitnih odstopanj, ki morajo biti utemeljena in pojasnjena. Mnogi regulatorji zagotavljajo odprtost in preglednost tudi v procesu letnega planiranja in poročanja. Načelo preglednosti zahteva večjo vključenost javnosti na način, da javni organi predhodno pojasnijo namen javnega posvetovanja in načrtovanih sprememb. Zagotoviti je treba tudi večjo odgovornost pri upoštevanju pripomb, podanih v javnih posvetovanjih. Pogosto se namreč zgodi, da organi pripombe le pavšalno zavrnejo in jih ne upoštevajo.

Načelo odgovornosti se zagotavlja predvsem z odprtostjo in preglednostjo dela javnih organov. Vzpostaviti je treba trdne in jasne mehanizme za zagotavljanje odgovornosti v vseh fazah regulacije: od oblikovanja regulativne politike, regulativnih postopkov, zagotavljanja javnosti dela regulativnih organov do presoje regulativnih ukrepov in presoje dela regulatorja. Mehanizmi za zagotavljanje odgovorne regulacije so:

- določitev jasnih, preglednih in javno dostopnih ciljev regulacije, ki se določijo v preglednem postopku in po posvetovanju z vsemi deležniki;
- določitev zahteve po pojasnjevanju ciljev regulacije in odločitev regulatorja deležnikom;

- okrepitev vloge posvetovanja s področnima strokovnima svetoma za elektronske komunikacije in radiodifuzijo⁵¹;
- zagotoviti večjo preglednost in jasnost postopkov, ki jih izvaja regulator, zlasti zaradi zagotavljanja večje preglednosti in javnosti njegovega dela;
- uvedba obvezne retrospektivne analize regulacije, ne le z letnim poročilom ali kot del procesa planiranja, ampak širše kot del procesov zagotavljanja odgovorne regulacije na ravni izvršne veje oblasti;
- okrepitev zahteve po javnosti dela regulatorja z zahtevo po obveznem razkrivanju informacij javnega značaja ter prostovoljnem razkrivanju informacij o delu regulatorja;
- obveznost razkritja podatkov in/ali informacij, ki so podlaga za posamezne regulativne odločitve ali postopke (razen v primeru zakonsko določenih izjem);
- obveznost javnega posvetovanja razširiti na vse tiste dokumente ali postopke, za katere se je pokazala potreba po javnem posvetovanju, a regulator javnega posvetovanja doslej ni izvajal ali ni želel izvajati (kot na primer priprava programa dela in finančnega načrta, priprava strategije regulacije, objava informacij, samoregulacija in podobno);
- periodično presojanje uspešnosti in učinkovitosti regulacije ter dela regulatorja s strani pristojnih državnih organov izvršne in zakonodajne veje oblasti.

Odgovornost regulatorja je treba zagotoviti vertikalno in horizontalno. Vertikalna odgovornost zahteva odgovornost do izvršne in zakonodajne veje oblasti na eni strani in na drugi strani do vseh deležnikov, na katere regulacija vpliva, kot so regulirani subjekti, splošna javnost, uporabniki, potrošniki, nevladne organizacije in drugi. Horizontalna odgovornost se zagotavlja na ravni sodelovanja med evropskimi regulatorji v okviru BEREC-a.

⁵¹ Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije in Svet za radiodifuzijo.

Uveljavljanje zakonske pravice dostopa do informacij

Svet se ves mandat sooča s premalo odprto in pregledno regulacijo — s preslabo dostopnostjo in razpoložljivostjo podatkov in informacij ter z ne dovolj preglednim delovanjem Agencije. Položaj se je poslabšal leta 2012, ko se je Svet kritično opredelil do programa dela in finančnega načrta Agencije za leto 2013 in kasneje v letu 2013, ko je bil kritičen do sprememb splošnih aktov, s katerimi je Agencija med tekočim letom spremenila način izračuna in s tem odmero plačil zavezancem⁵². Svet je opozoril na domnevno nezakonitost tovrstnega ravnanja.

V letu 2013 in 2014 je imel Svet težave pri pridobivanju informacij, povezanih s pripravo javnega razpisa za podelitev radijskih frekvenc v pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz za storitve mobilne telefonije. Agencija mu zahtevanih informacij ni posredovala, čeprav je Svet menil, da so informacije, ki jih je zahteval, javnega značaja. Prav tako mu Agencija ni podala odgovorov na vprašanja v zvezi s potekom priprave javnega razpisa (priloga 2) in v zvezi z univerzalno storitvijo (priloga 1), za katero je v letu 2014 Agencija prav tako pripravljala javni razpis, ga izvedla in izbrala izvajalce.

Ne glede na to, ali so informacije javnega značaja ali ne, bi jih Agencija morala Svetu posredovati v skladu z določbo drugega odstavka 231. člena ZEKom-1, po kateri sme Svet zahtevati informacije, razen osebnih podatkov, od Agencije, državnih organov in drugih akterjev na področju elektronskih komunikacij. Pri uporabi zaupnih informacij mora Svet poskrbeti, da se ohrani stopnja njihove zaupnosti.

Ravnanje pristojnih v Agenciji, ko Svetu niso posredovali zahtevanih informacij v skladu z drugim odstavkom 231. člena ZEKom-1, je bilo po mnenju Sveta nezakonito. Agencija je nezakonito zavračala dostop do zahtevanih informacij že pred izvedbo javnega razpisa, še posebej pa je nezakonito zavračala dostop do informacij po izvedbi razpisa in pravnomočnosti odločb⁵³.

Težava, s katero se je soočil Svet, pa ni zgolj nedostopnost informacij, ki jih potrebuje za svoje delo, ampak tudi dejstvo, da Agencija ne zagotavlja pogojev za odprto in pregledno posvetovanje s Svetom. To pomeni, da niti mehanizmi zagotavljanja odgovornosti, ki jih določa ZEKom-1, niso ustrezno vzpostavljeni. Če Svet, ki je strokovno in informirano telo, ne more sodelovati v regulativnih procesih, je to še toliko težje za splošno javnost ali nespecializirane potrošniške organizacije. Zavračanje dostopa do informacij organu, ki mu zakon daje pravico do informacij, ima zato mnogo širše implikacije, na kar je Svet opozoril v predlogih sprememb ZEKom-1.

⁵² Splošni akt o načinu izračuna plačil za uporabo radijskih frekvenc (Uradni list RS, št. 30/13 (33/13 popr., 40/13 popr.), 81/14) in Splošni akt o načinu izračuna plačil za uporabo elementov oštevilčenja (Uradni list RS, št. 31/13).

⁵³ Svet za elektronske komunikacije RS. Odgovor na dopis Agencije v zvezi s posredovanjem dokumentov, povezanih s podelitvijo frekvenc radijskega spektra (za mobilno telefonijo), št. 0011-3/2014/9 z dne 16. 7. 2014.

Svet je o zahtevi za dostop do informacij večkrat odločal. Zaradi razlage Agencije, da lahko do informacij dostopa na podlagi zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, je podal zahtevo za dostop do informacij javnega značaja⁵⁴, ki ji je Agencija delno ugodila, a v glavnini dostop zavrnila, zaradi česar je Svet podal pritožbo⁵⁵ zoper zavrnilno odločbo.

Ministrstvo je bilo z zavračanjem dostopa do informacij seznanjeno, vendar na osnovi informacij ni sprožilo nadzora nad zakonitostjo dela Agencije in odgovornostjo pristojnih v Agenciji. Na zaprosilo Sveta je Ministrstvo podalo le neobvezno razlago⁵⁶ drugega odstavka 231. člena ZEKom-1, ki pa ni bila ustrezna in je bila delno celo v nasprotju z zakonodajo.

⁵⁴ Svet za elektronske komunikacije RS. Zahteva za posredovanje informacij javnega značaja, št. 0011-3/2014/12 z dne 19. 8. 2014.

⁵⁵ Svet za elektronske komunikacije RS. Pritožba zoper odločbo št. 090-52/2014/4 v zadevi dostopa do informacij javnega značaja, št. 0011-3/2014/18 z dne 21. 10. 2014.

⁵⁶ Svet za elektronske komunikacije RS. Prošnja Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport za posredovanje neobvezne razlage drugega odstavka 231. člena ZEKom-1, št. 0011-6/2014/31 z dne 15. 9. 2014.

Pobuda za spremembe zakonodaje

Po skoraj dveh letih od uveljavitve ZEKom-1 je po mnenju Sveta čas za njegove spremembe. Tako na nacionalni ravni kot na ravni EU so bile sprejete odločitve, ki zahtevajo spremembo zakona. Svet je opozoril na premalo zavezujoče določbe glede odprtosti, preglednosti in odgovornosti na področju politike in regulacije elektronskih komunikacij. Prav tako je izpostavil neustrezno in neenotno umestitev področnih posvetovalnih svetov.

Na področju sekundarne zakonodaje EU je bila sprejeta nova Direktiva 2014/61/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/61/EU), ki zahteva uskladitev in prenos v nacionalne zakonodaje držav članic EU do 1. januarja 2016.

Prav tako je bila na ravni EU sprejeta nova Direktiva 2013/11/EU o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2013/11/EU), katere prenos v nacionalno zakonodajo v splošnem spada v resorno pristojnost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, ki pripravlja Zakon o izvensodnem reševanju potrošniških sporov (v nadaljnjem besedilu: ZIRPS). Ne glede na izbrano zakonsko rešitev, prenos direktive zahteva spremembe ZEKom-1.

Sodišče EU (SEU) (sodba v združenih zadevah C-293/12 in C-594/12) je 8. aprila 2014 razglasilo Direktivo 2006/24/ES o hrambi podatkov (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2006/24/ES) za neveljavno iz razloga nesorazmernosti. Tej sodbi je nato sledila še odločitev Ustavnega sodišča (odločba opr.št. U-I-65/13), ki je 3. julija 2014 razveljavilo določbe od 162. do 169. člena ZEKom-1, ki jih je zakonodajalec predvidel le zaradi prenosa zahtev Direktive 2006/24/ES v nacionalni pravni red, kot je to ugotovilo tudi Ustavno sodišče v predmetni odločbi. Ustavno sodišče v svoji odločbi zakonodajalcu torej ni naložilo sprejema nove (ustavno skladne) zakonske ureditve hrambe podatkov z ZEKom-1. Ne glede na navedeno pa je tudi po padcu Direktive 2006/24/ES in glede na obrazložitev odločbe Ustavnega sodišča zadevno problematiko dopustno ponovno urediti v okviru nacionalne zakonodaje, čeprav to po pravu EU ni več obvezno. Takšna zakonska ureditev pa bi morala zadostiti postavljenim merilom in kriterijem iz predmetne odločbe Ustavnega sodišča. V zvezi z navedenim se torej sproža vprašanje zadostnosti obstoječe ureditve z vidika javnega interesa pri izvajanju pristojnosti drugih resorjev oziroma organov na področju odkrivanja, preiskovanja in pregona kaznivih dejanj ter ohranjanja državne varnosti.

Zaradi omenjenih sprememb ter ugotovljenih napak in nedoslednosti, je Svet v sodelovanju z Ministrstvom 11. decembra 2014 organiziral⁵⁷ javni posvet v zvezi s stanjem po uveljavitvi ZEKom-1 in predlogi njegovih sprememb.

⁵⁷ Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Svet za elektronske komunikacije RS: Vabilo na javni posvet v zvezi s stanjem po sprejetju ZEKom-1, št. 007-174/2014/17 z dne 28. 11. 2014.

DELO SVETA

Seje Sveta

V letu 2014 se je Svet sestal na 11 rednih sejah in opravil 1 korespondenčno sejo:

- 27. redna seja — 31. januar 2014,
- 28. redna seja — 21. februar 2014,
- 29. redna seja — 28. marec 2014,
- 30. redna seja — 25. april 2014,
- 31. redna seja — 23. maj 2014,
- 32. redna seja — 20. junij 2014,
- 4. korespondenčna seja — 14. julij 2014,
- 33. redna seja — 29. avgust 2014,
- 34. redna seja — 19. september 2014,
- 35. redna seja — 3. oktober 2014,
- 36. redna seja — 21. november 2014,
- 37. redna seja — 19. december 2014.

Svet je sprejel 79 sklepov, vključno z mnenji, priporočili in predlogi.

Člani Sveta so veliko dela opravili v času izven sej. Udeleževali so se sestankov in posvetov z deležniki. Preučevali so različne domače in mednarodne vire in se strokovno angažirali pri pripravi sejnega gradiva ter mnenj, priporočil in predlogov Sveta.

Mnenja Sveta

- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin Radiotelevizije Slovenija, št. SEK(14) 1 z dne 25. 4. 2014.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o zagotavljanju univerzalne storitve javnih telefonskih govorilnic, št. SEK (14) 3 z dne 13. 6. 2014.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o amandmajih Evropskega parlamenta, sprejetih v prvem branju dne 3. 4. 2014, k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij in doseganje povezane celine ter spremembi direktiv 2002/20/ES, 2002/21/ES in 2002/22/ES ter uredb (ES) št. 1211/2009 in (EU) št. 531/2012, št. SEK (14) 4 z dne 7. 7. 2014.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o izhodiščih strategij s področja informacijske družbe z dne 29. 8. 2014, št. SEK (14) 5 z dne 3. 10. 2014.
- Pobuda za presojo skladnosti ponudbe operaterjev elektronskih komunikacij z določbami o nevtralnosti interneta v Zakonu o elektronskih komunikacijah, št. 0011-6/2014/22 z dne 17. 7. 2014.
- Pritožba zaradi zavajajočega oglaševanja družbe Tušmobil, d.o.o, št. 0011-6/2014/21 z dne 17. 7. 2014.
- Odgovor na dopis Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije v zvezi s posredovanjem dokumentov, povezanih s podelitvijo frekvenc radijskega spektra, št. 0011-3/2014/9 z dne 16. 7. 2014.
- Ugovor zoper rzsodbo Oglaševalskega rzsodišča št. 247 / 13. 8. 2014, št. 0011-6/2014/26 z dne 28. 8. 2014.

Dopisi Sveta

Datum	Naslovnik	Vsebina	Odgovor
28. januar	MP	Mnenje v zvezi s spremembami in dopolnitvami Zakona o kazenskem postopku	–
28. januar	AKOS	Vprašanja v zvezi s podelitvijo radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije	–
4. februar	MK, RTVS	Poziv za ukrepanje v zvezi z neenakopravnim dostopom invalidov do programskih vsebin RTV Slovenije	✓
4. februar	MZI	Gradnja in financiranje širokopasovnih omrežij	–
4. februar	Vlada RS, MIZŠ, MGRT	Gradnja in financiranje širokopasovnih omrežij	–
4. februar	GZS, SOEK	Zavrnitev samoregulacijskega kodeksa o nadomestilih za nedelovanje ali slabše delovanje javnih komunikacijskih storitev	✓
21. februar	MGRT	Pripombe na osnutek Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020	–
14. marec	AKOS	Pojasnila pristojnosti Sveta glede vprašanj v zvezi s podelitvijo radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije	✓
7. maj	Vlada RS, RTVS, AKOS	Mnenje Sveta o dostopu invalidov do programskih vsebin Radiotelevizije Slovenija	✓*
9. maj	TIRS	Zavajajoče oglaševanje mobilnih operaterjev — prijava	✓
28. maj	GZS, SOEK	Zahteva za popravek besedila samoregulacijskega kodeksa	✓
2. junij	MORS, UZR	Prošnja za posredovanje analize glede uporabe telefonskih govorilnic za klice na nujne številke	✓
2. junij	AKOS	Zaprosilo za posredovanje podatkov o telefonskih govorilnica	✓
2. junij	OR SOZ	Zavajajoče oglaševanje mobilnih operaterjev — prijava	✓
2. junij	TIRS	Zavajajoče oglaševanje — prošnja za posredovanje odgovora	✓
9. junij	TIRS	Zavajajoče oglaševanje — dopolnitev prijave	✓
9. junij	AKOS	Prošnja za podaljšanje javnega posvetovanja glede uporabe telefonskih govorilnic za klice na nujne številke	✓
23. junij	MIZŠ	Prošnja za posredovanje neobvezne razlage 203. člena glede nevtralnosti interneta	✓
23. junij	AKOS	Vprašanja članov v zvezi z univerzalno storitvijo in posredovanje informacij v zvezi s ponovitvijo postopka analize trga 3 (zaključevanje klicev)	–
23. junij	AKOS	Odgovor na zahtevo za zavrnitev posredovanja informacij in dokumentov, povezanih s podelitvijo radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije	✓

Datum	Naslovnik	Vsebina	Odgovor
17. julij	AKOS	Odgovor direktorju Agencije v zvezi z zavračanjem posredovanja informacij in odgovorov v zvezi s podelitvijo radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije	✓
17. julij	AKOS, AVK	Pobuda za presojo skladnosti ponudbe operaterjev z določbami o nevtralnosti interneta v ZEKom-1	–/✓
17. julij	OR SOZ	Pritožba zaradi zavajajočega oglaševanja družbe Tušmobil	✓
19. avgust	AKOS	Zahteva za posredovanje informacij javnega značaja	–
9. september	AKOS	Protest proti zavračanju posredovanja informacij in odgovorov na vprašanja članov s strani direktorja Agencije, predvsem v zvezi z univerzalno storitvijo	–
15. september	MIZŠ	Prošnja za posredovanje neobvezne razlage 2. odstavka 231. člena ZEKom-1 glede dostopa Sveta do informacij Agencije	✓
13. september	MIZŠ	Mnenje Sveta o izhodiščih strategij s področja informacijske družbe	–
20. november	Predsednik Vlade RS	Razvojni zaostanek Slov. na področje informacijske družbe, neustrezna umeščenost resorja in kibernetike varnosti	–
11. november	AKOS	25 vprašanj članov Sveta v zvezi z javnim razpisom za podelitev radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije v frekvenčnih pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz	–
11. december	TIRS	Pojasnila v zvezi z oglaševanjem naročniških paketov in pojasnili družbe Tušmobil, d.o.o.	–
22. december	Svet AKOS	Posredovanje zapisnikov sej Sveta agencije	✓

* Programski Svet Radiotelevizije Slovenije je na 5. redni seji dne 7. julija 2014 obravnaval mnenje Sveta za elektronske komunikacije RS in sprejel sklepe, ki jih je na osnovi mnenja zanj pripravil Programski odbor za invalidske vsebine.

OKRAJŠAVE V TABELI

AKOS (Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS), AVK (Javna agencija RS za varstvo konkurence), GZS (Gospodarska zbornica Slovenije), SOEK (Sekcija operaterjev elektronskih komunikacij), MGRT (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo RS), MIZŠ (Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport RS), MK (Ministrstvo za kulturo RS), MORS (Ministrstvo za obrambo RS), MP (Ministrstvo za pravosodje RS), MZI (Ministrstvo za infrastrukturo RS), OR SOZ (Oglaševalsko razsodišče Slovenske oglaševalske zbornice), RTVS (Javni zavod Radiotelevizija Slovenija), TIRS (Tržni inšpektorat RS), UZR (Uprava RS za zaščito in reševanje).

PRILOGE

Priloga 1: Vprašanja Sveta glede univerzalne storitve

Svet je v času priprave priprave razpisa za izvajalca oz. izvajalce univerzalne storitve pripravljaj svoja mnenja v skladu z zaprosilom za podajo mnenj, ki ga je nanj naslovila Agencija⁵⁸. V zvezi z zagotavljanjem univerzalne storitve in dostopnostjo številčk za klice v sili je imel vrsto vprašanj, na katera pa je direktor Agencije zavrnil posredovanje pisnih odgovorov:

1. s kakšnimi ukrepi Agencija zagotavlja izvajanje 84. člena ZEKom-1, ki določa, da morajo izvajalci javno dostopnih telefonskih storitev, ki se zagotavljajo po javnih komunikacijskih omrežjih, sprejeti ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, ki omogočajo, da so njihove dejavnosti v primeru izjemnih stanj, kot jih določa 15. točka 3. člena ZEKom-1, čim manj motene? Izvajalci javno dostopnih telefonskih storitev morajo te ukrepe izvajati ves čas trajanja okoliščin, zaradi katerih so bili sprejeti.
2. Ob izpadu električne energije univerzalna storitev zagotavljanja dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev za večino prebivalcev Republike Slovenije danes ni več dostopna, kot je bila v primeru analogne govorne telefonije PSTN. Kakšne ukrepe izvaja Agencija za zagotavljanje neprekinjenega dostopa do in uporabe številčk za klic v sili, predvsem do enotne evropske telefonske številke za klice v sili 112, številke policije 113 in do enotne evropske telefonske številke za prijavo pogrešanih otrok 116 000 ob izpadih električne energije, ki ne spadajo v izjemna stanja, kot jih določa ZEKom-1?
3. Vezano ne predhodno vprašanje, zakaj Agencija ne zahteva zagotavljanja rezervnega napajanja pri IP telefoniji, zaradi česar univerzalna storitev v času izpadov električne energije ni dostopna, tako kot je (bila) v primeru analogne govorne telefonije PSTN?
4. Kakšne so po mnenju Agencije alternativne možnosti zagotavljanja klicev v sili, ki ne bi bile vezane izključno na javne telefonske govornice, ampak na druge dostopovne točke za javno govorno telefonijo, kot jih predvideva 115. člen ZEKom-1?
5. Mobilni telefoni (in drugi brezžični sistemi) so po mnenju Sveta postali pomembni pri zagotavljanju javne varnosti. Hkrati pa predstavljajo velik izziv pri lokaciji kličočega, saj niso vezani na fiksno lokacijo ali naslov. Geografsko območje (celica), ki ga z radijskim signalom pokriva bazna postaja, ki je najbližje kličočemu, lahko zadostuje za splošno določitev lokacije kličočega, vendar pa takšna lokacija običajno ni dovolj natančna, da bi reševalci lahko

⁵⁸ Agencija za komunikacijska omrežja RS. Mnenja in stališča Sveta za elektronske komunikacije RS. Dopis št. 0011-3/2014/4 z dne 27. 3. 2014.

kličočemu oziroma poškodovancu dovolj hitro (in pravočasno) zagotovili potrebno pomoč. Kakšno je stališče Agencije v zvezi z zagotavljanjem večje varnosti in zanesljivosti mobilnih oziroma širše brezžičnih klicev v sili z omogočanjem natančnejšega lociranja kličočega? Tehnične možnosti tako na strani operaterja kot na strani kličočega namreč omogočajo zagotavljanje zelo natančnih informacij o lokaciji kličočega, ki pa se v Sloveniji danes ne uporabljajo. Natančnejše informacije o lokaciji kličočega bi bile v veliko pomoč pri napotitvi reševalcev na točno lokacijo, s čimer bi bilo omogočeno hitrejše nudenje pomoči. Čas prihoda reševalcev je mnogokrat odločilen za preživetje poškodovanih, zato bi bilo smiselno, da bi Agencija pripravila načrt ukrepov za hitrejše lociranje mobilnih (in širše brezžičnih) klicev v sili. Svet zanima, ali ima Agencija v zvezi s to problematiko kakršnekoli načrte?

6. V zvezi s klici iz mobilnih telefonov na telefonske številke za klic v sili, Svet ugotavlja, da teh klicev v Republiki Sloveniji danes ni mogoče opraviti, če v telefonu ni SIM kartice ali pa če telefon SIM kartice denimo ne prepozna, kot je to v primeru okvarjene SIM kartice. Tako sistem GSM kot mobilni telefoni klice v takšnih primerih omogočajo, zato Svet zanima, zakaj slovenski operaterji tovrstnih klicev ne omogočajo? Kakšno je stališče Agencije v zvezi s tem in zakaj doslej mobilnim operaterjem ni nalagala obveznosti vzpostavljanja in posredovanja klicev iz mobilnih telefonov brez (delujoče) SIM kartice na številke za klic v sili?

Priloga 2: Vprašanja Sveta glede podelitve frekvenc

Agencija je Svetu zavračala posredovanje informacij v zvezi s pripravo javnega razpisa za podelitev radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije v frekvenčnih pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz. Svet je vztrajal, da mu Agencija informacije posreduje, zaradi česar je sprožil postopke razlage ZEKom-1 in dostopa do informacij javnega značaja. Neodvisno od teh postopkov je direktor Agencije na 35. redni seji 3. oktobra 2014 predlagal, da mu Svet glede odprtih vprašanj posreduje pisna vprašanja.

Svet je v zvezi s pripravo javnega razpisa, njegovo izvedbo in nadzorom uresničevanja zahtev, ki jih je posameznim operaterjem, skladno z razpisom, v odločbah o dodelitvi radijskih frekvenc določila Agencija, posredoval 25 vprašanj in izrazil pričakovanje, da mu bo direktor posredoval pisne odgovore najmanj 3 dni pred sejo, ki je bila 21. novembra 2014⁵⁹. Svet je napovedal, da bo na seji opravil razpravo le v zvezi s tistimi odgovori, za katere bo pravočasno prejel pisne odgovore. Neodgovorjena vprašanja bi obravnaval na decembrski seji, za katero je pisno gradivo pričakoval najmanj 7 dni pred rokom za sklic seje.

Direktor Agencije je zavrnil posredovanje pisnih odgovorov in pojasnil na vprašanja, ki mu jih je zastavil Svet⁶⁰:

1. Zakon o digitalni radiodifuziji⁶¹ (v nadaljevanju: ZDRad) v 32. členu o uporabi nezasedenih frekvenc določa, da "Agencija najpozneje šest mesecev po izklopu analogne televizije izvede javni razpis za podelitev radijskih frekvenc, ki zaradi izklopa analogne televizije niso več zasedene." Agencija bi si za izvedbo javnega razpisa morala prizadevati tudi v skladu z določbami 120. člena Zakona o elektronskih komunikacijah⁶² (v nadaljnjem besedilu: ZEKom), ki je med pristojnostmi in cilji Agencije določal spodbujanje učinkovite uporabe radijskih frekvenc ter zagotavljanje njihovega učinkovitega upravljanja. Podobno določa 195. člen novega zakona o elektronskih komunikacijah, tj. ZEKom-1.

V skladu z zakonskimi obveznostmi in pristojnostmi, bi si Agencija morala prizadevati za čim prejšnjo podelitev radijskih frekvenc v 800 MHz pasu, potem ko frekvence niso bile več

⁵⁹ Svet za elektronske komunikacije RS. Javni razpis za podelitev radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije v 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz frekvenčnih pasovih, št. 0011-3/2014/19 z dne 11. 11. 2014.

⁶⁰ Nekatera vprašanja so lektorsko popravljena ali pa so nekoliko popravljene posamezne dikcije, na primer zaradi ustrezne časovne umestitve, niso pa vsebinsko ali pomensko spremenjena. Nelektorirana vprašanja so dostopna v dopisu Sveta za elektronske komunikacije RS, št. 0011-3/2014/19 z dne 11. 11. 2014.

⁶¹ Uradni list RS, št. 102/07, 85/10, 47/12 in 109/12—ZEKom-1.

⁶² Uradni list RS, št. 13/07 — uradno prečiščeno besedilo, 102/07 — ZDRad, 110/09, 33/11 in 109/12 — ZEKom-1.

zasedene in so bile sproščene prav za namen storitev mobilne telefonije.

Poleg tega je zakonodaja Agencijo zavezovala, da bi, ob izraženem interesu in razpoložljivih frekvencah, morala izvesti zakonsko predvidene postopke za podelitev prostih frekvenc. Republika Slovenija se je k čim prejšnji podelitvi frekvenc zavezala tudi s potrditvijo Evropske politike radijskega spektra. Ta je sicer manj pomembna, ker je predpisovala kasnejši datum od slovenskih strateških dokumentov in zakonodaje.

Ker so bili izpolnjeni vsi zakonski pogoji za podelitev frekvenc v 800 MHz pasu, Svet zanima, na kakšni pravni osnovi se je direktor odločil, četudi nepostopkovno, da se postopki, ki jih je Agencija izvajala že v letih od 2009 do 2011, niso nadaljevali v zastavljeni smeri in v skladu s tedaj veljavno zakonodajo. Zaradi nespoštovanja zakonodaje, so bile frekvence, ki so bile nezasedene že od 1. julija 2011, podeljene tri leta kasneje.

2. Agencija Svetu ni posredovala zahtevanih dokumentov, zato ta ni mogel preveriti, kakšen interes so izražali operaterji glede časovnih okvirov podelitve frekvenc v 800 MHz pasu. Zato Svet sprašuje direktorja, kakšen interes, ki je dokumentiran, v zvezi s podelitvijo, predvsem z časovnim okvirom izvedbe javnega razpisa, so v obdobju od leta 2009 do leta 2013 izkazovali operaterji? Kako je Agencija upoštevala izražen interes operaterjev?
3. Je Agencija, s tem ko ni pravočasno izvedla vseh postopkov za podelitev frekvenc, sledila interesu operaterjev ali javnemu interesu in kako? Ali direktor meni, da je Agencija, s tem ko ni pravočasno podelila frekvenc v 800 MHz pasu, ravnala zakonito in zakaj?
4. Je direktor kot podlago za svojo odločitev uporabil oceno stroškov in koristi zaradi kasnejše podelitve frekvenc v 800 MHz pasu in ali je morda ocenil morebitno škodo, ki bi oziroma je nastala zaradi njegove odločitve? Je Agencija v zvezi s tem opravila kakršnokoli študijo ali oceno stroškov in koristi?
5. Je Agencija ocenila oportunitetne izgube državnega proračuna Republike Slovenije ter neposredno in posredno gospodarsko in družbeno škodo zaradi večletne zamude pri podelitvi frekvenc v 800 MHz pasu?
6. Kakšne cilje je Agencija zasledovala pri pripravi in izvedbi razpisa in s katerimi indikatorji bo spremljala uspešnost njihovega doseganja? Je Agencija med cilji določila prioritete in katerim ciljem je dala prednost, saj so cilji med seboj nasprotujoči?
7. Eden izmed ciljev, za katerega si je prizadevala Agencija, je bil ohranjanje tržne konkurence. Je Agencija pred izvedbo dražbe opravila analizo trga in morda določila, koliko operaterjev je potrebnih za zdravo konkurenco na trgu? Ali imata manjša operaterja dovolj spektra, da lahko predstavljata učinkovito konkurenco večjima operaterjem? Kakšne so njune omejitve, glede na to, da imata relativno malo spektra v primerjavi z večjima dvema? S katerimi merili namerava Agencija ocenjevati uspešnost doseganja cilja ohranjanja tržne konkurence? Rezultati javnega razpisa namreč kažejo, da se je konkurenčnost trga po izvedeni dražbi zmanjšala. S katerimi

pravili je Agencija nameravala ohraniti konkurenco na trgu? Pogoji oziroma pravila, razen rezervacije spektra v 800 MHz pasu, namreč niso bila privlačna za manjše operaterje ali nove vstopnike. Na osnovi kakšnih informacij je Agencija sklepala, da se bodo na javni razpis prijavi več kot trije operaterji? Se je z operaterji posvetovala in dobila zagotovila, da bodo na dražbi sodelovali ali je morda dobila nasprotno informacije? Pravila dražbe so bila pisana za manjše število operaterjev, zato se postavlja vprašanje, ali je Agencija morda vedela ali predvidela, da je najbolj verjeten scenarij, da se dražbe udeležijo le trije operaterji? Je Agencija že vnaprej predvidela koncentracijo trga? Za koliko operaterjev je bil razpis primarno zasnovan? Kakšen je bil ocenjen izkupiček za primer, ki je bil ob izbranih pravilih sicer malo verjeten, da bi se dražbe udeležilo večje število operaterjev — štiri ali pet? Kako je Agencija v pravilih upoštevala, da sta imela manjša operaterja finančne omejitve, zaradi katerih se eden dražbe sploh ni udeležil? Kakšne omejitve imata manjša operaterja glede prihodnjega ponujanja storitev po posameznih frekvenčnih pasovih oziroma omejitev glede števila uporabnikov?

8. Posebni pogoji za manjše operaterje (rezervacija 800 MHz pasu), ki jih je izbrala Agencija, so posebnost, še zlasti v povezavi s 15-odstotnim tržnim deležem. Kako je Agencija določila ravno 15-odstotni tržni delež? Bi Agencija takšen kriterij uporabila tudi v primeru, če bi vedela, da bosta oba manjša operaterja morda kmalu po zaključku dražbe prevzeta s strani kapitalsko močnih operaterjev? Je Agencija ocenila, kakšen bi bil finančni iztržek dražbe, če del spektra ne bi bil rezerviran za manjše operaterje oziroma nove vstopnike?
9. Je za manjše število operaterjev in specifične majhnega slovenskega trga upravičen izbor kompleksnega in dragega formata dražbe ali ne bi bilo morda smiselno izbrati preprostejšega formata? Ali je Agencija seznanjena s kritikami formata dražbe, ki ga je izbrala? Kakšne so te kritike? Namerava Agencija tudi v prihodnje uporabljati ta format dražbe? Je Agencija pri izboru formata dražbe upoštevala prioritete svojih ciljev, specifične slovenskega trga, že zgodaj znane ocene, da bodo na dražbi sodelovali le trije operaterji, finančne omejitve operaterjev? Kako je to upoštevala? Je bil izbrani formati dražbe sorazmeren s cilji in omejitvami?
10. Izhodiščna cena za posamezne lote je pomembno vplivala na odločitev operaterjev za sodelovanje na dražbi in na izid dražbe. Na kakšni osnovi je Agencija določila relativno visoko izhodiščno ceno?
11. Bo Agencija frekvenčne kapice ohranila ves čas veljavnosti odločb ali namerava že v kratkem spremeniti pravila, ki jih je določila v javnem razpisu? Kdaj in kako namerava podeliti frekvence, ki na razpisu niso bile podeljene?
12. Agencija je v nekaterih sporočilih, ki jih je javno komunicirala, izpostavila, da je eden izmed ciljev doseganje čim višjih prihodkov za državni proračun. Kako je ta cilj skladen s preostalimi cilji? Če ni, na osnovi katerih kriterijev je Agencija tehtala med posameznimi cilji? Nekateri regulatorji v državah članicah EU so se, v nasprotju z Agencijo, javno zavzeli, da ustvarjanje

čim višjih prihodkov za proračun ne bo njihov cilj, ampak da se bodo osredotočili na druge cilje, zlasti na ohranjanje konkurenčnosti in obveznosti pokrivanja oziroma čim hitreje zagotavljanje pokrivanja. Kakšno je stališče Agencije glede tega? Katere države si je Agencija vzela za vzor? Se je morda zgledovala po Avstriji?

13. ZEKom-1 v 38. členu določa, da mora Agencija "glede najmanjšega zneska za učinkovito rabo omejene naravne dobrine in načina njegovega plačila predhodno pridobiti soglasje vlade." Kako poteka usklajevanje z vlado? Kakšno vlogo je imelo pri določanju zahtev glede prihodkov za državni proračun in izhodiščne cene Ministrstvo za finance? Kako je potekalo podajanje soglasja k določitvi izhodiščnih cen oziroma k drugim cenovnim elementom? Glede na to, da je Agencija že relativno zgodaj pričela javno komentirati zneske, je imela kakršna koli posvetovanja z vlado že pred podajo predloga v soglasje? Je kateri operater kadarkoli pisno ali javno izrazil nestrinjanje z višino zneska za učinkovito rabo omejene naravne dobrine?

14. Prosimo za obrazložitev spremembe v »Informativnem memorandumu« — točka 5.2.2.:

V memorandumih z dne 20. septembra 2014 in 24. oktobra 2014 zasledimo dikcijo:

»Poleg splošnih obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij, bo Agencija v skladu s Programom za politiko radiofrekvenčnega spektra od operaterja, ki v okviru predmetnega javnega razpisa pridobi blok za katerega veljajo posebne obveznosti glede pokrivanja, zahteval, da zagotovi širokopasovne mobilne storitve z bitno hitrostjo najmanj 10 Mbps od bazne postaje do mobilnega uporabniškega terminala (zunaj stavb) vsaj 95 % prebivalcem Republike Slovenije najpozneje v 3 letih od izdaje odločb o dodelitvi radijskih frekvenc. Operater lahko to obveznost izpolni z uporabo katerih koli frekvenčnih pasov, ki so mu dodeljeni.«

V memorandumu z dne 9. decembra 2014 je zapisano:

»Poleg splošnih obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij, bo Agencija v skladu s Programom za politiko radiofrekvenčnega spektra od operaterja, ki v okviru predmetnega javnega razpisa pridobi blok, za katerega veljajo posebne obveznosti glede pokrivanja, zahteval, da zagotovi širokopasovne mobilne storitve z bitno hitrostjo najmanj 10 Mbps od bazne postaje do mobilnega uporabniškega terminala (zunaj stavb) vsaj 95 % prebivalcem Republike Slovenije (v skladu s Prilogo 2: Izpolnjevanje posebnih obveznosti glede pokrivanja v frekvenčnem pasu 800 MHz) najpozneje v 3 letih od datuma, ko so za uporabo, skladno z izdanimi odločbami o dodelitvi radijskih frekvenc, na voljo predmetne radijske frekvence – blok s posebnimi obveznostmi glede pokrivanja. Operater lahko to obveznost izpolni z uporabo katerih koli frekvenčnih pasov, ki so mu dodeljeni.«

Za koliko časa se, zaradi omenjene spremembe, zamakne časovnica izpolnjevanja zahtev o pokrivanju podeželskih⁶³ področij? Zakaj je takšna sprememba sploh potrebna?

⁶³ Mišljene so ti. "bele lise", kjer ni na voljo dostopovnih širokopasovnih omrežij niti ni verjetno, da bi jih zasebni vlagatelji v določenem času (npr. treh let) postavili.

15. Zakaj so v omenjenem poglavju kot odstotki pokritosti upoštevani odstotki prebivalstva in ne geografska pokritost (pa še to le 75 %)? Če upoštevamo, da so omenjena področja podeželska (z zelo razpršenim prebivalstvom) in operaterjem nezanimiva za izgradnjo »fiksni« omrežij, bi bilo potrebno z brezžično komunikacijo pokrivati »najbolj oddaljeno prebivalstvo«. Ali ni to koncept digitalne agende: zagotoviti »zmogljivo« komunikacijo vsem prebivalcem Evrope?
16. Zakaj je bila kot »izhodišče« ter referenca za preverjanje hitrosti 10 Mb/s postavljena uporaba »dodatne CPE opreme z ustrezno anteno«, ki negira osnovni princip mobilnega interneta?
17. V zvezi s predhodnim vprašanjem se postavlja dodatno vprašanje, na podlagi kakšnih izračunov so bile določene zahteve glede pokrivanja? Zakaj izračun pokrivanja, ki ga je pripravil slovenski strokovnjak, ni bil ustrezen? Je rešitev, ki jo je v razpisu določila Agencija, skladna z zakonodajo?
18. Rešitev, ki jo je za pokrivanje podeželja predvidela Agencija, je posebnost, ki je drugi regulatorji, ki so, podobno kot Agencija, rezervirali del spektra za pokrivanje podeželja s posebnimi obveznostmi, niso predvideli. Zakaj ne? Kakšne so prednosti in slabosti rešitve, ki jo je predlagala Agencija? Zakaj Agencija v razpisu ni natančno določila, kakšno moč signala morajo zagotavljati operaterji in kako jo namerava meriti? Kaj bi bilo drugače, če bi Agencija, tako kot drugi regulatorji, ki so določili pas s posebnimi obveznostmi pokrivanja, določila, kakšno moč signala mora zagotoviti operater v notranjosti stavb? Zakaj Agencija govori o uporabniški izkušnji in ne o moči signala, ki jo Agencija lahko meri s svojimi napravami? Zakaj govori o uporabniški izkušnji in hkrati ne poda tehničnega opisa njenega merjenja? Zakaj podrobnosti merjenja ni podala že pred objavo razpisa?
19. Kakšne minimalne prenosne hitrosti mora ves čas zagotavljati operater, skladno s posebnimi obveznostmi pokrivanja?
20. Je Agencija izvedla ali pridobila primerjalno študijo načina in obveznosti pokrivanja podeželja v drugih državah članica EU ali širše? Kje so po mnenju Agencija največji izzivi in pasti pri izpolnjevanju obveznosti pokrivanja podeželja?
21. Kako se bo vršil nadzor nad operaterji, ki so pridobili frekvence? Kako se bo vršil nadzor nad izpolnjevanjem posebnih obvez glede pokrivanja podeželja? Kolikšno število zaposlenih bo skrbelo za nadzor? Kakšne sankcije so predvidene za neizpolnjevanje zahtev?
22. Kako bo Agencija zagotovila preglednost nadzora nad pokrivanjem in odprtost dostopa do informacij o nadzoru? Bo Agencija objavljala poročila o nadzoru in ali bo resnično ukrepala v skladu s svojimi pooblastili in z uporabo vseh razpoložljivih pravnih sredstev, če operaterji ne bodo izpolnjevali zahtev, saj v preteklosti to ni bila zmeraj praksa?
23. Ima Agencija dovolj kadrovskih in finančnih virov za zagotavljanje nadzora izpolnjevanja zahtev pokrivanja?

24. Nekateri regulatorji objavijo podrobnosti dražbe. Zakaj se je Agencija odločila, da podrobnosti ne razkrije? Katere podrobnosti o sami dražbi lahko oziroma namerava Agencija javno objaviti? Zakaj ne več? Ali namerava to prakso v prihodnje spremeniti?
25. Kakšne načrte ima Agencija glede dodatnega pokrivanja prebivalstva oziroma ozemlja? Ali ocenjuje, da bi morala v katerem koli frekvenčnem pasu spremeniti obveznosti, ki jih imajo operaterji? Ali so pogoji, ki jih je določila Agencija glede pokrivanja, primerni, da bi lahko kasneje mobilni dostop uporabila kot univerzalno storitev za funkcionalni dostop do interneta? So odločitve Agencije v letu 2014 glede univerzalne storitve kakorkoli povezane s podelitvijo radijskih frekvenc za storitve mobilne telefonije?