

LETNO POROČILO O DELU
SVETA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2015

Letno poročilo o delu
Sveta za elektronske komunikacije
Republike Slovenije
za leto 2015

Ljubljana, junij 2016

Številka: 0131-3/2016/29

Datum: 17. 6. 2016

**REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR**

**Šubičeva ulica 4
1102 Ljubljana**

Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije je na 54. redni seji dne 17. junija 2016 sprejel poročilo o delu Sveta v letu 2015.

V skladu z 8. členom Poslovnika o delu Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 58/13) vam Letno poročilo o delu Sveta v letu 2015 pošiljamo v seznanitev.

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 petih 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 2015	7
Povzetek	9
Človekove pravice in temeljne svoboščine	11
Nevtralnost interneta	12
Enakopraven dostop do informacij in komunikacij	18
Pobuda za spremembe zakonodaje — ZASP-G	27
Varstvo pravic potrošnikov	29
Učinkovitejše varstvo pravic potrošnikov	30
Javni poziv Agenciji, da pomaga potrošnikom	35
Razvoj elektronskih komunikacij	38
Razvoj infrastrukture elektronskih komunikacij	39
Informacijska družba	41
Strategija kriptologije Republike Slovenije	42
Odprtost, preglednost in odgovornost	45
Načela odprtosti, preglednosti in odgovornosti	46
Pobuda za spremembe zakonodaje	48
Pobuda za nadzor zakonitosti nad delom Agencije	53
Delo Sveta	57
Seje Sveta	57
Mnenja Sveta	58
Dopisi Sveta	59

Pristojnosti sveta

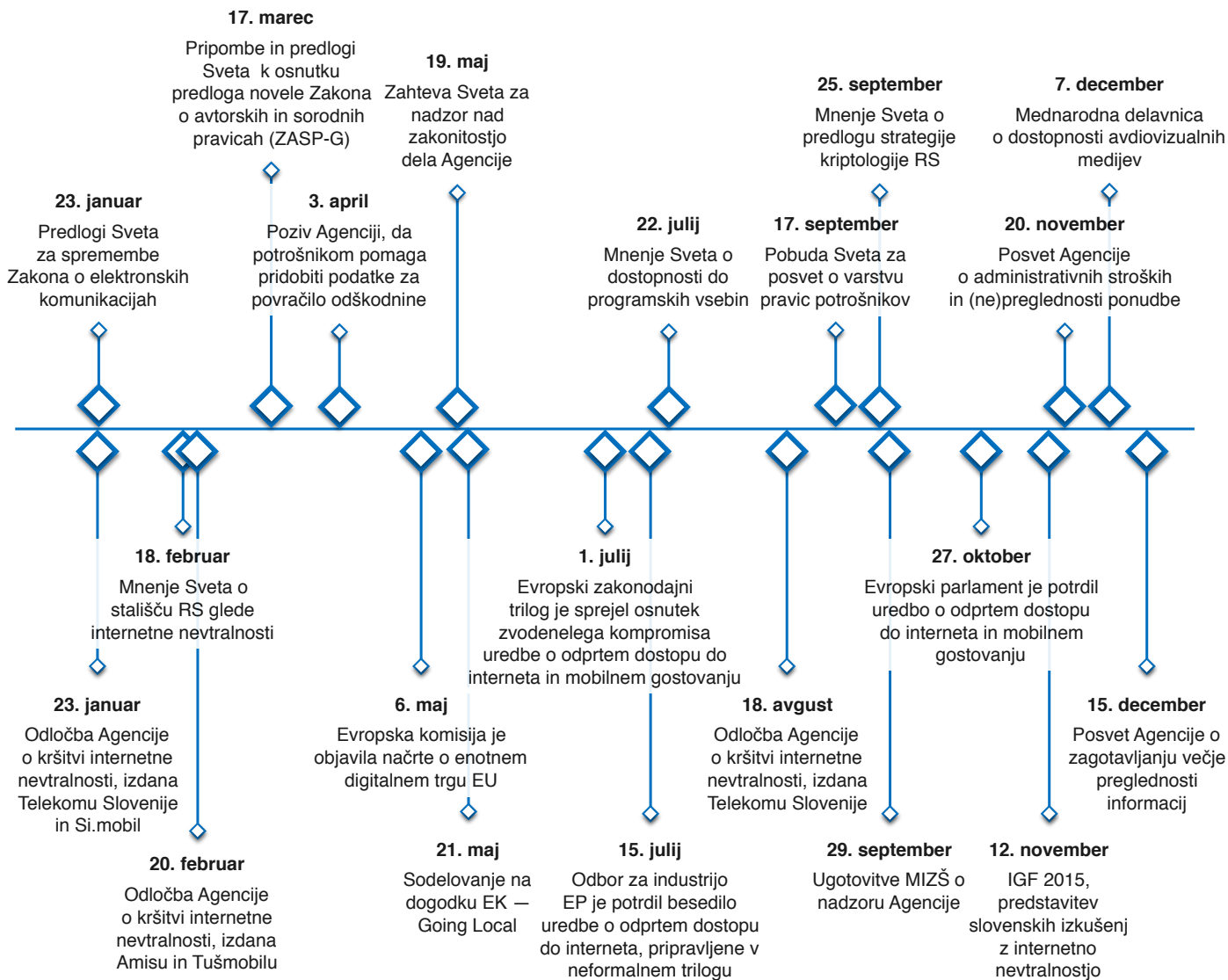
Delovanje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije ureja XVII. poglavje Zakona o elektronskih komunikacijah⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) v členih od 229 do 231.

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 2015



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.

POVZETEK

Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije, imenovan za mandatno obdobje od leta 2011 do 2016, je bil tudi v letu 2015 pomemben sooblikovalec slovenskih elektronskih komunikacij. Mnenja, priporočila in predloge je pripravljala za državne organe in aktivno sodeloval v javnih posvetovanjih o politikah, strategijah in regulaciji elektronskih komunikacij ter informacijske družbe.

Nadaljeval je z okrepljenimi aktivnostmi glede varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, varstva interesov potrošnikov ter pri zagotavljanju pogojev za enakopravno sodelovanje invalidov in ranljivih skupin v informacijski družbi, zlasti pri dostopu do informacij in komunikacij ter avdiovizualnih programskih vsebin.

Aktiven in uspešen je bil pri uveljavljanju zakonodaje glede internetne nevtralnosti. Obravnaval je uveljavljanje slovenske zakonodaje in spremljal pripravo evropske uredbe, ki ureja odprt dostop do interneta. Aktivno je sooblikoval slovensko javno mnenje. Predsednik Sveta je slovenske izkušnje predstavil na mednarodnem forumu o upravljanju interneta, IGF 2015⁶.

Na področju enakopravne dostopnosti do informacij in komunikacij je delovna skupina za invalidsko problematiko⁷ pripravila obsežno analizo, na osnovi katere je Svet sprejel mnenje o dostopnosti programskih vsebin. Delovna skupina je v sodelovanju z Mednarodno telekomunikacijsko zvezo (ITU), specializirano agencijo Združenih narodov za informacijske in komunikacijske tehnologije, ter Nacionalnim svetom invalidskih organizacij Slovenije pripravila tudi delavnico o dostopnosti avdiovizualnih medijev. Predsednik Sveta je izkušnje iz delavnice predstavil na sestanku delovne skupine ITU.⁸

Veliko pozornost je Svet posvetil učinkovitejšemu varstvu pravic potrošnikov. Pri tem je aktivno sodeloval z Zvezo potrošnikov Slovenije, Tržnim inšpektoratom ter Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. Izpostavil je nujnost široke javne razprave o vprašanih visokih administrativnih stroških pri storitvah elektronskih komunikacij, zlasti mobilnih, premajhne preglednosti ponudbe paketov storitev elektronskih komunikacij, spornih vezav, ki otežujejo izbor ugodnejših paketov, reševanja potrošniških oz. uporabniških sporov, izvajanja kodeksa, zavajajočih oglaševalskih praks in kakovosti storitev dostopa do interneta.

⁶ Caf, Dušan (12. november 2015). Internet Governance Forum 2015, João Pessoa, Brazilija. A Dialogue on "Zero Rating" and Network Neutrality. National Approaches to Zero Rating — Evidence from Slovenia.

⁷ Delovno skupino za invalidsko problematiko so sestavljali predsednik dr. Dušan Caf in člani mag Tadej Korošec, Marko Mikulin ter Benjamin Žnidaršič.

⁸ Caf, Dušan (25. januar, 2016). Poročilo o delavnici o dostopnosti avdiovizualnih medijev. Mednarodna zveza za telekomunikacije, sektor za standardizacijo telekomunikacij. Sestanek skupne koordinacije o dostopnosti in človeških dejavnikih (JCA-AHF), Ženeva, Švica.

Agencija je pozval, da pomaga potrošnikom pri pridobivanju podatkov o poslovanju Telekom Slovenije, d.d., z naročniki, ki so bili v obdobju (najmanj) od 1. 12. 2002 do 5. 9. 2005 ob nakupu priključka ADSL prisiljeni predhodno zakupiti priključek ISDN, čeprav ga niso potrebovali in to tehnično ni bilo nujno. S tem bi potrošnikom pomagala pri pripravi zahtevkov za vračilo nezakonito zaračunanih denarnih zneskov prek pristojnega sodišča. Agencija, ki je v letu 2004 oteževala postopek proti Telekomu Slovenije, ker ni odgovarjala na vprašanja agencije, pristojne za preprečevanje omejevanja konkurence, je poziv Sveta zavrnila, češ da za tovrstno posredovanje v pomoč potrošnikom nima zakonskih pristojnosti.

Pri obravnavi razvoja infrastrukture elektronskih komunikacij je Svet opozoril na zaostajanje države pri vzpostavitvi širokopasovnih omrežij. V zvezi s tem je opravil poglobljeno razpravo in izpostavil neustrezno regulacijo ter pomanjkanje preglednih informacij o trgu, ki jih Agencija ne zagotavlja. Prav tako se je obravnaval razvoj informacijske družbe in strategijo kriptologije. S svojimi mnenji je seznanil pristojna ministrstva in državne organe.

V letu 2015 je Svet okrepil svoja prizadevanja za boljšo regulacijo ter strokovno utrdil svoje stališče o temeljnih načelih odprtosti, preglednosti in odgovornosti regulacije. Ker Agencija ni spremenila odnosa do Sveta in ni zagotovila zakonsko določene podpore njegovemu delu, je le-ta podal zahtevo za nadzor zakonitosti njenega dela. Pristojno ministrstvo nadzora v enem letu ni zaključilo.

Svet je spremljal tudi izvajanje zakonodaje na področju elektronskih komunikacij. Pripravil je obsežne pripombe in predloge v zvezi z Zakonom o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1) z vidika varstva pravic potrošnikov, neodvisnosti in odgovornosti Agencije, javnosti in preglednosti njenega delovanja ter njene podpore delovanju Sveta. Prav tako je sodeloval v javnih posvetovanjih glede sprememb drugih zakonov, ki so posegali na področje njegovega dela. Pri osnutku predloga novele Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (ZASP-G) se je zavzel za odločnejše spremembe, ki bi olajšale dostopnost do informacij za slepe in slabovidne.

ČLOVEKOVE PRAVICE IN TEMELJNE SVOBOŠČINE

Zakonodaja določa, da je Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije organ za svetovanje pri varstvu interesov potrošnikov na področju elektronskih komunikacij in da ima pristojnosti tudi na področju varstva pravic invalidov in uporabnikov s specifičnimi potrebami na tem področju.

Komunikacijska omrežja in storitve so danes prisotna povsod in so del našega vsakdana. Obravnava politik in zakonodaje 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 Slovenije⁹ (v nadaljnjem besedilu: Ustava) 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. člen¹⁰ Ustava, 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 2015 je Svet okrepil prizadevanja za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Sodeloval je v javnih posvetovanjih o predlogih zakonskih sprememb in politik ter spremljal udejanjanje zakonodaje na področju elektronskih komunikacij in informacijske družbe. Osredotočil se je na zagotavljanje odprtega in nevtralnega interneta ter dostopnost do informacij in komunikacij ter avdiovizualnih programskih vsebin. Ukvarjal se je tudi z avtorskimi pravicami, z namenom odprave zakonskih ovir pri dostopnosti do informacij in komunikacij.

⁹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13.

¹⁰ Prvi stavek 14. člena Ustave 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

UVELJAVITEV INTERNETNE NEVTRALNOSTI

V postopku, sproženem na pobudo Sveta, je Agencija konec januarja 2015 izdala prvi odločbi, s katerima je prepovedala kršitve internetne nevtralnosti družbama Telekom Slovenije, d.d., in Si.mobil, d.d. Konec februarja je odločbi izdala še družbama Amis, d.o.o. in Tušmobil, d.o.o. Agencija, ki je dobro leto dopuščala kršitve zakonodaje, je v inšpekcijskem nadzoru ugotovila, da so štirje operaterji oz. izvajalci storitev dostopa do interneta kršili zakonske določbe o internetni nevtralnosti.

Slovenija se je ponovno vpisala na svetovni zemljevid internetne nevtralnosti po zaslugi Sveta, ki se je vse od leta 2012 zavzemal za uzakonitev ter kasneje uveljavitev internetne nevtralnosti. Odločno se je zavzemal tudi za nevtralnost interneta na ravni EU.

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

V postopku, ki ga je sprožil Svet, je Agencija izvedla le postopek nadzora in izdala odločbe v inšpekcijskem nadzoru, ni pa izvedla prekrškovnega postopka in ni izdala glob za kršitev zakonskih določb o nevtralnosti interneta. Odločitev Agencije, da izvede le inšpekcijski, ne pa tudi prekrškovnega nadzora, odstopa od ravnanja drugih regulatorjev v podobnih primerih, denimo nizozemskega, ki je za podobne kršitve izdal visoke globe. Agencija je s svojimi postopki od dobre prakse odstopila tudi s tem, ko vseh odločb ni izdala hkrati vsem operaterjem oz. izvajalcem storitev za vse kršitve.

Svet je opozoril, da ravnanje Agencije v nadzornih postopkih ni skladno s pravili konkurence, saj je zaradi zamika pri izdaji odločb in časovno različnih prepovedi istovrstnih storitev na trgu vzpostavila neenakopraven položaj med operaterji oz. izvajalci storitev. Tovrstno ravnanje (lahko) ima značaj oblastnega omejevanja konkurence, zato se postavlja vprašanje skladnosti ravnanja Agencije z določbami Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-1)¹¹, ki urejajo omejevanje trga z oblastnimi akti in dejanji.

Svet je izpostavil, da tuji regulatorji v podobnih primerih nadzorne oz. inšpekcijske odločbe izdajo hkrati vsem kršiteljem, ob tem še skupaj s prekrškovnimi. Sočasna izdaja odločb je pomembna. Z njo se prepreči neutemeljeno zagotavljanje privilegiranega položaja določenim operaterjem oz.

¹¹ Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14 in 76/15.

izvajalcem storitev pri poslovanju na trgu. Hkratna izdaja odločb je pomembna tudi z vidika zagotavljanja regulativne predvidljivosti.

K večji regulativni predvidljivosti pa bi Agencija prispevala tudi z izdajo splošnega akta za izvajanje določb o internetni nevtralnosti, ki ga predvideva 203. člen ZEKom-1. Primerjava s tujimi praksami odpira še vprašanje večje odprtosti upravnih sporov in možnosti sodelovanja javnosti, kadar se v sporu odloča o zadevah, ki so v (splošnem) javnem interesu.

EVROPSKA UREDBA O ODPRTEM INTERNETU

Svet si je prizadeval tudi za uveljavitev močne internetne nevtralnosti na ravni EU. Sooblikoval je slovensko javno mnenje in svoja stališča posredoval Vladi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) ter slovenskim poslancem v Evropskem parlamentu. V zvezi s kompromisnim predlogom ukrepov za zagotavljanje nevtralnosti interneta Sveta Evropske unije in Evropskega parlamenta 2013/0309(COD) 5439/15 z dne 20. januarja 2015 (v nadaljnjem besedilu: kompromisni predlog) je predlagal, da Republika Slovenija zavzame stališče, ki nevtralnost interneta opredeljuje skladno z določbami veljavnega Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/2012 s spremembami) ter sledi rešitvam, ki jih je že potrdil Evropski parlament na rednem plenarnem zasedanju 3. aprila 2014 s sprejemom amandmajev k predlogu uredbe o ukrepih za evropski enotni trg elektronskih komunikacij.

Republika Slovenija je poleg Kraljevine Nizozemske doslej edina članica Evropske unije, ki je nevtralnost interneta uzakonila in jo uveljavila. Regulatorja elektronskih komunikacij v obeh državah sta že izdala prve odločbe za kršitve nevtralnosti. V Sloveniji je Agencija inšpekcijski nadzor zaradi kršitev določb o nevtralnosti interneta uvedla prav na pobudo Sveta, ki je kršitev identificiral in jo opisal ter zahteval uvedbo postopka.

Na osnovi izkušenj iz obeh držav, kakor tudi na osnovi izkušenj iz drugih članic Evropske unije, kjer nevtralnost interneta spoštujejo tudi brez sprejetih zakonskih podlag, ter članic Evropskega gospodarskega območja, zlasti Norveške, kjer se nevtralnost interneta ureja s samoregulacijo ob aktivni vlogi nacionalnega regulatorja elektronskih komunikacij, se je Svet zavzel, da bi Evropska unija sprejela zakonodajo, ki bi zagotavljala dejansko nevtralnost interneta.

Po mnenju Sveta določbe o nevtralnosti interneta, ki jih je v zakonodajni resoluciji sprejel Evropski parlament, predstavljajo primerno zaščito odprtega interneta in spletnih svoboščin, ki poleg zaščite temeljnih svoboščin ustvarjajo tudi enakopravne pogoje za vsa podjetja. Nevtralnost interneta je ključna za zagotavljanje temeljnih človekovih pravic. Skladno z 19. členom Splošne deklaracije o človekovih pravicah, ki jo smiselno povzemata tudi Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in Ustava Republike Slovenije, ima vsakdo pravico do svobodnega mišljenja in izražanja, vključno s pravico, da nihče ne sme biti nadlegovan zaradi svojega mišljenja, in pravico, da lahko

vsak išče, sprejema ali širi informacije in ideje s kakršnikoli sredstvi in ne glede na geografske meje. To pa pomeni, da mora internet ostati odprt in nevtralen. Kakršnokoli omejevanje dostopa ali ukrepi, ki krnijo odprtost in nevtralnost interneta, vključujoč cenzuro, predstavljajo poseg v temeljne človekove pravice in svoboščine.

Po mnenju Sveta je zaradi vzpostavljanja enotnega digitalnega trga internetno nevtralnost potrebno enotno urejati na ravni Evropske unije. Prepuščanje urejanja bistvenih elementov nevtralnosti posameznim članicam ali regulatorjem v državah članicah bi bilo v nasprotju s temeljnimi načeli enotnega digitalnega trga.

Skladno s tem je Svet izrazil odločno nasprotovanje rešitvam, ki ne bi upoštevale že uveljavljenih rešitev v Kraljevini Nizozemski ter Republiki Sloveniji, ki jih, brez zakonske podlage, uporablja tudi nekaj drugih članic Evropske unije oziroma Evropskega gospodarskega območja. Tako po mnenju Sveta storitve dostopa do interneta ne smejo temeljiti na storitvah ali aplikacijah, ki so nudene ali se uporabljajo prek storitev dostopa do interneta. Poleg tega storitve ali aplikacije, ki so nudene ali se uporabljajo prek storitev dostopa do interneta, ne smejo vplivati na ceno storitev operaterjev omrežij in izvajalcev storitev dostopa do interneta.

Svet tudi odločno nasprotuje uvajanju specializiranih storitev, brez ustreznih varoval, ki so, čeprav ne eksplicitno poimenovane, ponovno določene v drugem odstavku 23. člena v prilogi kompromisnega predloga. Sprejeta resolucija Evropskega parlamenta je že omogočala ponujanje specializiranih storitev, vendar fizično ločenih od storitev dostopa do interneta.

Svet je pozval Vlado, da v pogajanjih o določbah o nevtralnosti interneta v uredbi o enotnem digitalnem trgu sledi gornjim stališčem Sveta ter stališčem, ki jih je Svet že posredoval pristojnim državnim organom — vladi, pristojnemu ministrstvu, državnemu zboru in slovenskim poslancem v Evropskem parlamentu.

Pri pripravi uredbe je poleti prišlo do korenitega zasuka in spremembe besedila. Za drugo branje v Evropskem parlamentu je bil predlog uredbe pripravljen v ozkem krogu obeh evropskih zakonodajalcev, Parlamenta in Sveta, ob podpori Komisije, brez širše javne razprave. Na oktobrskem zasedanju je Parlament zavrgel vse amandmaje in sprejel uredbo, za katero delovplivne mednarodne strokovne javnosti meni, da je pisana po meri industrije. Izvedbene akte, potrebne za uveljavitev uredbe, bo Komisija sprejela po posvetovanju z Organom evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC), ki mora smernice za izvajanje obveznosti nacionalnih regulativnih organov po posvetovanju z deležniki in v tesnem sodelovanju s Komisijo izdati do 30. avgusta 2016.

Slovenija je na oktobrskem zasedanju Sveta EU z Nizozemsko edina glasovala proti uredbi. Proti sprejemu uredbe so v Evropskem parlamentu glasovali tudi vsi slovenski poslanci, razen enega.

PREDSTAVITEV SLOVENSkih IZKUŠENJ NA SVETOVNEM FORUMU O UPRAVLJANJU INTERNETA

Predsednik Sveta dr. Dušan Caf je slovenske izkušnje predstavil mednarodni javnosti¹² na svetovnem Forumu o upravljanju interneta (angl. *Internet Governance Forum*), IGF 2015, na katerem so predstavniki akademskih in gospodarskih krogov, regulatorji, politiki ter predstavniki nevladnih organizacij veliko pozornost posvetili prav internetni nevtralnosti. Posebej aktualna je bila razprava o kontroverznem sponzoriranem oziroma subvencioniranem brezplačnem prometu, t.i. ničelni tarifi (angl. *zero-rating*). Na panelu je predsednik Sveta predstavil slovensko izkušnjo pri regulaciji ničelne tarife. Ob tem je izpostavil problematičnost *ex-post* regulacije interneta, ki temelji na konkurenčni zakonodaji.

Internetna nevtralnost je bila v Sloveniji v letu 2015 deležna tudi znatne medijske pozornosti. Napisanih je bilo veliko blogov in člankov, opravljenih precej intervjujev za radio in televizijo, izvedli pa smo tudi več okroglih miz in posvetov.

DOSEŽKI SVETA

- Agencija je zaključila inšpekcijski nadzor v zvezi s kršitvami določb ZEKom-1 o internetni nevtralnosti. Izdala je pet odločb, s katerimi je ugotovila kršitev internetni nevtralnosti, in štirim operaterjem oz. izvajalcem storitev dostopa do interneta naložila, da morajo ves internetni promet obravnavati enakovredno, tako da vsem uporabnikom ves internetni promet v celoti in neodvisno od vrste storitve, aplikacije ali vsebine, v zvezi s katero je prišlo do internetnega prometa, enakovredno obračunavajo oziroma ga upoštevajo v okviru zakupljenih količin internetnega prometa, ne glede na to, ali gre za naročniški ali predplačniški paket.
- Operaterji oz. izvajalci storitev dostopa do interneta so prenehali s kršitvami internetne nevtralnosti, kar je imelo takojšnje pozitivne učinke za potrošnike, ki so bili deležni nižjih cen, večjih količin zakupljenega prenosa podatkov v mobilnih paketih in večje izbire.
- Nadaljevanje medijske in javne razprave o internetni nevtralnosti, začete v letu 2014.
- Sooblikovanje slovenskega javnega mnenja, naklonjenega internetni nevtralnosti.
- Okrogla miza #4kuge: Nevtralnost interneta (7. 9. 2015).
- Okrogla miza: Nevtralnost interneta in startupi (5. 10. 2015).
- Predstavitev slovenskih izkušenj mednarodni splošni in strokovni javnosti.
- Uspešno zagovorništvo internetne nevtralnosti na evropski ravni.

¹² Caf, Dušan (12. november 2015). Internet Governance Forum 2015, João Pessoa, Brazilija. A Dialogue on "Zero Rating" and Network Neutrality. National Approaches to Zero Rating — Evidence from Slovenia.

MEDIJSKA POKRITOST

- O kršitvah nevtralnosti je bilo več mednarodno odmevnih zapisov na blogih¹³.
- Lenart. J. Kučič in Matjaž Ropret. Internet nevtralen klot javno cestno omrežje? Delo, Sobotna priloga (10. 1. 2015).
- RTV Slovenija, MMC (Andrej Čebokli). Internetna nevtralnost je v zakonu, a se operaterji nanjo požvižgajo (10. 1. 2015).
- RTV Slovenija, Val 202 (Miha Pongrac). Nevtralnost zgodaj uzakonjena, v praksi kršitve (21. 1. 2015).
- Delo, Infoteh (Matjaž Ropret). Akos razsodil - Telekom Slovenije in Simobil kršita nevtralnost interneta (23. 1. 2015).
- Pogovor s predsednikom Sveta dr. Dušanom Cafom o nevtralnosti interneta v podcastu Državljan D: "000 Državljan D: Dušan Caf in nevtralnost interneta" (19. 2. 2015).
- Delo, Infoteh (Matjaž Ropret). Telekom in Simobil bosta s stisnjenimi zobmi (delno) spoštovala nevtralnost (19. 2. 2015).
- Intervju na portalu e-Demokracija (Domen Savič): Dušan Caf, predsednik Sveta za elektronske komunikacije: "Nevtralnost interneta je dobra za vse!" (23. 2. 2015).
- STA Krog. Prvi mož Sveta za elektronske komunikacije: Anomalije ovirajo hitrejši razvoj mobilnega trga (25. 2. 2015).
- RTV Slovenija, Val 202, Reakcija (Miha Pogranc). Zero-rating: deluje dobro za potrošnika, v praksi diskriminacija (28. 2. 2015).
- RTV Slovenija, MMC (T. H., Aljoša Masten). Caf: Nevtralnost interneta z uredbo bistveno razvrednotena (30. 6. 2015).
- PiNA. Video oddaja: ogrožena nevtralnost interneta (18. 6. 2015).
- STA. Slovenia Not Happy with EU Net Neutrality Proposal (1. 7. 2015).
- RTV Slovenija, MMC (Andrej Čebokli). Zvodeneli kompromis medmrežne nevtralnosti pustil nezadovoljstvo (1. 7. 2015).
- RTV Slovenija, Radio Prvi, Intelekt (Urška Henigman). Bo internet z izgubo nevtralnosti obsojen na smrt? (15. 9. 2015).
- Večer (Gregor Grosman). Vodi izguba nevtralnosti interneta v cenzuro spletnih vsebin? (20. 9. 2015)
- RTV Slovenija, ARS (Urška Henigman). Nevtralnost interneta (24. 9. 2015).

¹³ Med drugim na blogu Competitive Analysis & Foresight — Policy, Regulation and Strategy in Network Industries, Media and Technology (blog.caf.si).

- Finance, [startaj.si](#) (Blažej Kupec). Intervju: Se bo za nevtralni internet potrebno boriti? (29. 9. 2015).
- RTV Slovenija, TV Slovenija 1, Studio City. Kratko o internetni nevtralnosti (5. 10. 2015).
- STA Krog. Opozorila pred rušenjem internetne nevtralnosti (6. 10. 2015).
- RTV Slovenija, Radio Prvi (Urška Henigman, Blaž Mazi). Svetovnega spleta, kot smo ga poznali, ni več (27. 10. 2015).
- RTV Slovenija, Radio Prvi, Studio ob 17 (Urška Henigman). Nevtralnost interneta (28. 10. 2015).

Enakopraven dostop do informacij in komunikacij

V letu 2015 je Svet nadaljeval z aktivnostmi za boljšo dostopnost do informacij in komunikacij ter avdiovizualnih programskih vsebin. Na 40. redni seji 27. marca 2015 se je seznanil z uresničevanjem svojega mnenja o dostopu senzornih invalidov do programskih vsebin Javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija (v nadaljevanju: RTV Slovenija)¹⁴.

RTV Slovenija je v letu 2014 izrazila naklonjenost prizadevanjem Sveta. Prizadevanja je najprej podprl Programski odbor za invalidske vsebine¹⁵, nato pa je predloge Sveta sprejel še Programski svet RTV Slovenija¹⁶.

Po skoraj enem letu bistvenega napredka žal ni bilo. Predstavniki RTV Slovenija so Svetu pojasnili stanje, a brez konkretnih podatkov in načrtov.

Svet je sklenil, da pripravi celovitejše mnenje o problematiki. Na osnovi obsežne analize, ki jo je pripravila delovna skupina za invalidsko problematiko v sestavi predsednik dr. Dušan Caf, člani mag Tadej Korošec, Marko Mikulin in Benjamin Žnidaršič, je Svet na 5. dopisni seji 22. julija 2015, potem ko je problematiko večkrat obravnaval na predhodnih sejah, sprejel mnenje o enakopravni dostopnosti do programskih vsebin v Republiki Sloveniji¹⁷ (v nadaljnjem besedilu: mnenje o enakopravni dostopnosti do programskih vsebin). Analiza je priloga k mnenju.

POVZETEK MNENJA O ENAKOPRAVNI DOSTOPNOSTI DO PROGRAMSKIH VSEBIN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Ustava Republike Slovenije¹⁸ določa, da je Slovenija pravna in socialna država (2. člen), v kateri so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na osebne okoliščine, in v kateri so pred zakonom vsi enaki (14. člen).

Z ratifikacijo Konvencije o pravicah invalidov¹⁹ (v nadaljevanju tudi: MKPI) se je Slovenija zavezala, da bo zagotovila in spodbujala polno uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin

¹⁴ 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.

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.

¹⁷ Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o enakopravni dostopnosti do programskih vsebin v Republiki Sloveniji, št. SEK(15) 2 z dne 22. 7. 2015.

¹⁸ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99.

¹⁹ Uradni list RS, št. 37/08, MP, št. 10/08.

za vse invalidke in invalide²⁰ (v nadaljevanju: invalidi — enakovredno za oba spola) brez kakršnekoli diskriminacije zaradi invalidnosti ter da bo sprejela ustrezne zakonodajne in druge ukrepe za uresničevanje pravic, ki jih priznava konvencija (4. člen MKPI). Za spodbujanje enakosti in odpravo diskriminacije bo sprejela vse ustrezne ukrepe za zagotovitev primernih prilagoditev²¹ (5. člen MKPI).

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

Slovenija se je zavezala, da bo za omogočanje neodvisnega življenja in polnega sodelovanja invalidov na vseh področjih življenja sprejela ustrezne ukrepe, s katerimi bo invalidom zagotovila, da imajo enako kot ostali državljani dostop do informacij in komunikacij, vključno z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami in sistemi (9. člen MKPI). Nadalje se je zavezala, da bo sprejela vse ustrezne ukrepe, s katerimi bo invalidom zagotovila uresničevanje pravice do svobodnega izražanja in mnenja, vključno s pravico, da enako kot drugi pridobivajo, sprejemajo ter sporočajo informacije in vsebine s katerokoli obliko sporočanja (21. člen MKPI).

Z ratifikacijo Konvencije o pravicah invalidov se je Slovenija tudi zavezala, da bo sprejela vse ustrezne ukrepe, s katerimi bo invalidom zagotovila, da imajo enako kot ostali državljani dostop do programskih vsebin²². Ob tem se je zavezala, da bo za odpravo diskriminacije in spodbujanje enakopravne dostopnosti do programskih vsebin invalidom zagotovila programske vsebine, namenjene javnosti, v njim dostopnih oblikah zapisa in tehnologijah, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti, pravočasno in brez dodatnih stroškov. Spodbujala bo javne in zasebne subjekte, ki ponujajo programske vsebine, namenjene javnosti, tudi po internetu, da zagotavljajo programske vsebine in storitve v oblikah zapisa, ki so invalidom dostopne in prijazne (21. člen MKPI).

Med ključnimi prilagoditvami za zagotavljanje enakopravne dostopnosti do programskih vsebin so uporaba znakovnega jezika, podnaslavljanje, branje podnapisov in zvočno opisovanje programskih

²⁰ Invalidi po Zakonu o izenačevanju možnosti invalidov so osebe z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi in senzoričnimi okvarami ter motnjami v duševnem razvoju, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14).

²¹ Primerna prilagoditev po Konvenciji o pravicah invalidov pomeni potrebne in primerne spremembe ter prilagoditve, ki ne nalagajo nesorazmernega ali nepotrebne bremena, kadar so v posameznem primeru potrebne, da se invalidom na enaki podlagi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 37/08, MP, št. 10/08).

²² Programske vsebine po Zakonu o medijih so informacije vseh vrst (vesti, mnenja, obvestila, sporočila ter druge informacije) in avtorska dela, ki se razširjajo prek medijev z namenom obveščanja, zadovoljevanja kulturnih, izobraževalnih in drugih potreb javnosti ter množičnega komuniciranja (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS in 47/12).

vsebin ter uporaba drugih oblik zapisa in tehnologij, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti. Pri programskih vsebinah in storitvah, dostopnih prek interneta, bi ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev²³ spletne strani morali prilagoditi mednarodnim standardom spletne dostopnosti, ki temeljijo na Smernicah spletne dostopnosti – WCAG 2.0²⁴ (v nadaljevanju: Smernice spletne dostopnosti).

Slovenija se je zavezala tudi k izvajanju drugih ukrepov za zagotavljanje enakopravne dostopnosti do programskih vsebin, ki med ostalim vsebujejo izvajanje in spodbujanje raziskav in razvoja ter povečevanje dostopnosti in uporabo novih tehnologij, vključno z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami ter sistemi, vključno z internetom, ter oblikovanje, razvoj, proizvodnjo in razširjanje dostopnih informacijskih in komunikacijskih tehnologij ter sistemov v zgodnji razvojni fazi, da so stroški tehnologij in sistemov čim nižji.

V skladu s 15. členom Ustave se človekove pravice in temeljne svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi Ustave. Kadar tako določa Ustava ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine, je način uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin mogoče predpisati tudi z zakonom. Z ratifikacijo Konvencije o pravicah invalidov se je Slovenija zavezala, da bo sprejele ustrezne zakonodajne, upravne in druge ukrepe za uresničevanje pravic, ki jih priznava konvencija. Zato je, poleg že pred ratifikacijo konvencije sprejetega splošnega protidiskriminacijskega zakona²⁵, sprejela še posebni protidiskriminacijski zakon, ki ureja izenačevanje možnosti invalidov²⁶.

S posebnim protidiskriminacijskim zakonom o izenačevanju možnosti invalidov, ki je sistemski zakon na tem področju, se je Slovenija zavezala k izvedbi prilagoditev za zagotovitev enakopravne dostopnosti do avdiovizualnih programskih vsebin²⁷ do decembra 2015. Že leta 2005 je sprejela Nacionalne usmeritve za izboljšanje dostopnosti grajenega okolja, informacij in komunikacij za invalide²⁸ (v nadaljevanju: Nacionalne usmeritve za izboljšanje dostopnosti), ki so med drugim

²³ Ponudnik avdiovizualne medijske storitve po Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah je pravna ali fizična oseba, ki opravlja dejavnost ponujanja avdiovizualnih medijskih storitev ter je nosilec uredniške in pravne odgovornosti. Fizična ali pravna oseba, ki samo prenaša vsebino, za katero nosi uredniško odgovornost tretja oseba, ni ponudnik v smislu tega zakona. (Uradni list RS, št. 87/11).

²⁴ Spletne strani morajo dosegati najmanj skladnost AA, določeno s Smernicami za dostopnost spletnih vsebin – WCAG 2.0 (angl. *Web Content Accessibility Guidelines – WCAG*), katerih avtor je Konzorcij za svetovni splet (angl. *World Wide Web Consortium – W3C*).

²⁵ Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Uradni list RS, št. 93/07 – uradno prečiščeno besedilo).

²⁶ Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10 in 50/14).

²⁷ Avdiovizualna programska vsebina po Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah pomeni niz gibljivih slik z ali brez zvoka, ki predstavlja posamezno zaključeno enoto znotraj sporeda televizijskega programa oziroma kataloga nelinearne avdiovizualne medijske storitve, ki ga oblikuje ponudnik avdiovizualne medijske storitve (Uradni list RS, št. 87/11).

²⁸ Uradni list RS, št. 113/05.

vsebovale ukrepe za izboljšanje dostopnosti do določenih avdiovizualnih programskih vsebin, katerih izvedba je bila predvidena do konca leta 2015.

Deset let je po mnenju Sveta primerno obdobje, v katerem bi postopoma lahko izvedli primerne in razumne prilagoditve, s katerimi bi odpravili diskriminacijo in zagotovili enakopravno dostopnost do programskih vsebin. V tem času, torej do decembra 2015, bi v skladu z zakonom prilagoditve tudi morali izvesti.

Po temeljitem pregledu stanja je Svet ugotovil, da je dostopnost do programskih vsebin v Sloveniji še zmeraj zelo nizka in da se Konvencija o pravicah invalidov, sprejete zakonske obveznosti ter zakonodajni, upravni in drugi ukrepi uresničujejo prepočasi, izvajajo le delno ali sploh ne, zaradi česar so invalidom kršene temeljne človekove pravice in svoboščine.

Glavni razlog za slabo stanje dostopnosti programskih vsebin je, da Vlada in pristojna ministrstva²⁹ niso zagotovili učinkovitega izvajanja zakonodajnih, upravnih in drugih ukrepov za odpravljanje diskriminacije in zagotavljanje enakopravne dostopnosti. Prav tako niso zagotovili učinkovitega nadzora nad izpolnjevanjem sprejetih zakonskih obveznosti ter izvajanjem ukrepov.

Po mnenju Sveta bi Vlada morala nemudoma pristopiti k odpravljanju kršitev temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki so jih deležni invalidi na področju svobode izražanja in mnenja ter dostopa do informacij oziroma programskih vsebin. Pripraviti bi morala vse potrebne zakonodajne in sprejeti vse potrebne upravne in druge ukrepe za uresničevanje pravic invalidov ter odpravo diskriminacije zaradi invalidnosti pri dostopu do programskih vsebin, tako da bi bila za invalide v najkrajšem času poleg formalne enakosti pred zakonom zagotovljena tudi substantivna (materialna) enakost. Prav tako bi morala zagotoviti usklajenost protidiskriminacijskih določb v zakonodaji, ki ureja dostopnost do programskih vsebin, s protidiskriminacijsko zakonodajo.

Ministrstva, katerih delovna področja so povezana z odpravljanjem diskriminacije zaradi invalidnosti pri dostopu do programskih vsebin, bi morala nemudoma pričeti odpravljati vsa zakonska neskladja ter pripraviti spremembe in dopolnitve zakonov, z namenom pospešitve odpravljanja diskriminacije zaradi invalidnosti pri dostopu do programskih vsebin, olajšanja dostopnosti ali zmanjšanja stroškov prilagoditev programskih vsebin.

Vlada bi morala vzpostaviti učinkovit sistem spremljanja in poročanja o izvajanju zakonodajnih, upravnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije in zagotavljanje enakopravne dostopnosti do programskih vsebin, ki morajo biti merljivi in opredeljeni na način, ki omogoča spremljanje napredka ter uspešnosti in učinkovitosti njihovega izvajanja. Zagotoviti bi morala tudi učinkovit nadzor nad izvajanjem ukrepov in učinkovito izvrševanje kazenskih sankcij.

²⁹ Pristojna ministrstva, katerih delovna področja so povezana z odpravljanjem diskriminacije in zagotavljanjem enakopravne dostopnosti do programskih vsebin.

Ustava zagotavlja izvajanje ukrepov za odpravljanje diskriminacije skupin, katerih pravice varuje, med katere sodijo tudi invalidi, ne glede na število pripadnikov te skupine. Zaradi nespoštovanja Ustave, prepočasnega uresničevanja Konvencije o pravicah invalidov in neučinkovitega izvajanja protidiskriminacijske zakonodaje, je znaten delež prebivalk in prebivalcev (v nadaljevanju: prebivalci — enakovredno za oba spola) Slovenije diskriminiran in nima zagotovljenega enakopravnega dostopa do programskih vsebin. Diskriminirani so zlasti slepi in slabovidni, gluhi in naglušni ter gluhoslepi (v nadaljevanju: senzorni invalidi), osebe z motnjami branja, gibalnimi in kognitivnimi ovirami in s težavami v duševnem zdravju. Z enakimi težavami pri dostopu se srečujejo starejši prebivalci, ki se soočajo s pešanjem vida, sluha, gibalnih in kognitivnih sposobnosti.

Po mnenju Sveta bi izdajatelji televizijskih programov³⁰, v skladu z veljavno zakonodajo, do decembra 2015 morali zagotoviti polno dostopnost do dnevno informativnih, znanstvenih in drugih izobraževalnih televizijskih programskih vsebin za senzorne invalide v njim prilagojenih oziroma dostopnih oblikah zapisa in tehnologijah, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti:

- za gluhe in naglušne podnapise in uporabo slovenskega znakovnega jezika ter
- za slepe in slabovidne zagotavljanje branja podnapisov ali sintezo govora ter zvočni opis slike oziroma opisovanje dogajanja na zaslonu.

Pri programskih vsebinah in storitvah, dostopnih prek interneta, bi izdajatelji televizijskih programov oziroma ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev spletne strani morali prilagoditi mednarodnim standardom spletne dostopnosti, ki temeljijo na Smernicah spletne dostopnosti. Zagotoviti bi morali dostopnost, preglednost in enostavno možnost iskanja po arhivu programskih vsebin, opise slikovnega in drugega grafičnega gradiva za slepe in slabovidne na spletnih straneh in drugih platformah ter druge prilagoditve za zagotavljanje dostopnosti do programskih vsebin. Prilagoditve, prenove in nove postavitve spletnih strani, aplikacij in drugih platform bi morale biti prilagojene tudi posebnim tehnikam in programom, ki jih uporabljajo senzorni invalidi.

³⁰ Izdajatelj oziroma izdajateljica televizijskega programa (v nadaljnjem besedilu: izdajatelj) po Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah je fizična ali pravna oseba, ki je registrirana za izvajanje televizijske dejavnosti, in ki izvaja televizijsko dejavnost na podlagi in v skladu z dovoljenjem za izvajanje televizijske dejavnosti, kot ga določa zakon, ki ureja medije. Izdajatelj pomeni ponudnika avdiovizualne medijske storitve, ki zagotavlja avdiovizualne programske vsebine za sočasno spremljanje na podlagi sporeda (Uradni list RS, št. 87/11).

Televizijski programi³¹, za katere zakonodaja neposredno ali pristojni organ na podlagi zakonskega pooblastila določi obveznost zagotavljanja dostopnosti (vključno s komercialnimi in tujimi programi), bi po mnenju Sveta do leta 2018 morali doseči naslednje cilje³²:

- 100 odstotkov podnaslovljenih avdiovizualnih programskih vsebin in branje podnapisov,
- vsaj 10 odstotkov avdiovizualnih programskih vsebin, opremljenih z zvočnim opisom slike,
- vsaj 5 odstotkov avdiovizualnih programskih vsebin, opremljenih z znakovnim jezikom.

Izdajatelji televizijskih programov bi si prav tako morali prizadevati za integracijo invalidskih vsebin v avdiovizualne programske vsebine.

Za RTV Slovenija kot izdajatelja televizijskih programov bi po mnenju Sveta morale veljati strožje zahteve in bi do konca leta 2016 moral zagotoviti 100 odstotno podnaslavljanje z branjem podnapisov ali sintezo govora ter do leta 2018 vsaj 20 odstotkov programskih vsebin, opremljenih z zvočnim opisom slike.

Izdajatelji televizijskih programov bi morali redno letno in pregledno poročati o doseganju ciljev dostopnosti programskih vsebin, pristojni državni organ pa cilje periodično pregledovati in posodabljati.

Svet je po pregledu stanja ter normativnih in drugih ukrepov pripravil vrsto predlogov za državne organe, pooblaščenice institucije, ponudnike avdiovizualnih medijskih storitev in nevladne organizacije.

Izdajatelje televizijskih programov oz. ponudnike avdiovizualnih medijskih storitev je pozval, da se glede prilagoditev avdiovizualnih programskih vsebin ter spletnih strani in drugih platform, prek katerih razširjajo oziroma prenašajo ali oddajajo programske vsebine, posvetujejo z reprezentativnimi invalidskimi organizacijami, da bi lahko prilagoditve kar najbolj približali potrebam uporabnikov.

Vlado in pristojna ministrstva pa je pozval, da pripravijo vse spremembe in dopolnitve zakonodaje ter sprejmejo vse zakonodajne, upravne in druge ukrepe za odpravo diskriminacije in zagotovitev enakopravne dostopnosti do programskih vsebin. Prav tako jih je pozval, da zagotovijo učinkovito spremljanje in nadzor nad izpolnjevanjem sprejetih mednarodnih obveznosti, izvajanjem zakonodaje in ukrepov ter doseganjem ciljev.

³¹ Televizijski program oziroma izvajanje televizijske dejavnosti po Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah pomeni linearno avdiovizualno medijsko storitev, ki zagotavlja avdiovizualne programske vsebine za sočasno spremljanje na podlagi sporeda, ki ga oblikuje ponudnik. Za televizijski program se štejejo zlasti analogna in digitalna televizija, neposredni prenos, spletno razširjanje televizijskih programov in nepravi video na zahtevo (Uradni list RS, št. 87/11).

³² Cilji dostopnosti, ki jih morajo dosegati posamezni televizijski programi, se določijo kot delež vseh programskih vsebin posameznega programa. Zakonodaja ali pristojni organ na podlagi zakonskega pooblastila za programske vsebine lahko določi izjeme, za katere dostopnosti ni treba zagotavljati in so posledično izvzete iz izračunov deležev dostopnih programskih vsebin.

Svet je mnenje o dostopnosti do programskih vsebin predstavil na seji Sveta za invalide Republike Slovenije³³, ki je sprejel več sklepov in pozivov pristojnim organom.

MEDNARODNA DELAVNICA

Skupina za invalidsko problematiko v sestavi predsednik dr. Dušan Caf, člani mag Tadej Korošec, Marko Mikulin in Benjamin Žnidaršič je v sodelovanju z Mednarodno telekomunikacijsko zvezo (v nadaljevanju: ITU), specializirano agencijo Združenih narodov za informacijske in komunikacijske tehnologije, in Nacionalnim svetom invalidskih organizacij Slovenije 7. decembra 2015 v Ljubljani pripravila delavnico o dostopnosti avdiovizualnih medijev. Na delavnici so se zbrali domači in tuji snovalci politik in regulatorji, predstavniki industrije, medijev in uporabnikov ter strokovnjaki za tehnologijo in standardizacijo. Razpravljali so o tem, kako zagotoviti dostopnost televizijskih in video programskih vsebin za invalide in starejše državljane, ki se soočajo z okvarami vida in sluha, motnjami branja, gibalnimi in kognitivnimi ovirami ter težavami v duševnem zdravju.

Delavnica je pokazala, da je zagotavljanje dostopnosti stvar odločitve, etičnih načel in družbenih vrednost. Je izraz spoštovanja človekovih pravic in dostojanstva invalidov.

Delavnica je bila prva popolnoma dostopna tovrstna prireditel v Sloveniji. Spremljali so jo lahko vsi, ne glede na vrsto invalidnosti. V dveh jezikih, slovenskem in angleškem, ter sproti podnaslovljena je bila v živo prenašana prek spleta. Organizatorji so s tem pokazali, da slepi in gluhi sodobne IKT omogočajo dostopnost do informacij, ki vključujejo spletne strani ter televizijske in video programske vsebine.

Udeleženci delavnice so predstavili politike, standarde in dobre prakse na področju zagotavljanja dostopnosti. Izmenjali so poglede na to, kako zagotoviti dostopnost televizijskih in video programskih vsebin za starejše državljane ter osebe z okvarami vida in sluha, motnjami branja, gibalnimi in kognitivnimi ovirami ter težavami v duševnem zdravju.

Na dveh okroglih mizah o sodelovanju vseh deležnikov za boljšo vključenost invalidov in oseb s specifičnimi potrebami ter o pogledih in načrtih industrije in vlade so svoja mnenja predstavili in izmenjali tudi predstavniki vseh skupin deležnikov iz Slovenije.

Predsednik Sveta dr. Dušan Caf je izkušnje iz delavnice predstavil na sestanku delovne skupine Mednarodne zveze za telekomunikacije v Ženevi v Švici³⁴.

³³ 6. seja Sveta za invalide Republike Slovenije dne 6. oktobra 2015.

³⁴ Caf, Dušan (25. januar, 2016). Poročilo o delavnici o dostopnosti avdiovizualnih medijev. Mednarodna zveza za telekomunikacije, sektor za standardizacijo telekomunikacij. Sestanek skupne koordinacije o dostopnosti in človeških dejavnikih (JCA-AHF), Ženeva, Švica.

DOSEŽKI SVETA

- Poglobljena analiza o stanju dostopnosti do programskih vsebin v Sloveniji.
- Mnenje o enakopravni dostopnosti do programskih vsebin v Sloveniji, pripravljeno na podlagi analize, ki ni bilo omejeno zgolj na Radiotelevizijo Slovenija.
- Izvedba mednarodne delavnice o dostopnosti avdiovizualnih medijev v Ljubljani, ki je bila dostopna vsem invalidom.
- Sooblikovanje slovenskega javnega mnenja, naklonjenega dostopnosti informacij in komunikacij.
- Okrepitev medijske in javne razprave o dostopno do programskih vsebin.
- Predstavitev slovenskih izkušenj mednarodni splošni in strokovni javnosti.

MEDIJSKA POKRITOST

- O enakopravni dostopnosti do informacij in komunikacij je bilo več odmevnih zapisov na blogih.
- Dostopnost. Konferenca o dostopnosti spletnih strani javne uprave in drugih spletišč RS (27. 1. 2015).
- Delo, Ona (Katja Cah). Intervju: Zaradi ignorance se obetajo tožbe (15. 9. 2015).
- RTV Slovenija (Lado Ambrožič, Varuh pravic gledalcev in poslušalcev). Predstavitev odzivov občinstva (3. 11. 2015).
- Delo (Andreja Žibret). Tudi invalidi imajo pravico do informacij v medijih in na spletu (3. 12. 2015).
- RTV Slovenija, MMC (V. R.). Dostopnost spleta — Pravica invalidov do obveščenosti v medijih in spletnih virih (4. 12. 2015).
- RTV Slovenija (Lado Ambrožič, Varuh pravic gledalcev in poslušalcev). Predstavitev odzivov občinstva (8. 12. 2015).
- STA. Na mednarodni delavnici o dostopnosti interneta in televizije za osebe z invalidnostjo (7. 12. 2015).
- ARNES. Mednarodna delavnica o dostopnosti avdiovizualnih medijev (7. 12. 2015).
- Zveza paraplegikov Slovenije. Delavnica o dostopnosti avdiovizualnih medijev (8. 12. 2015).
- RTV Slovenija, portal Dostopno. Mednarodna delavnica — Dostopnost avdiovizualnih medijev (9. 12. 2015).
- Zveza gluhih in naglušnih Slovenije. Enakopravna dostopnost do programskih vsebin (10. 12. 2015).
- Caf, Dušan. Diskriminacija pri dostopnosti do informacij ni opravičljiva (14. 12. 2015). Competitive Analysis & Foresight — Policy, Regulation and Strategy in Network Industries, Media and Technology [blog].

- Društvo paraplegikov Istre in Krasa. Delavnica o dostopnosti avdiovizualnih medijev (17. 12. 2015).

Pobuda za spremembe zakonodaje – ZASP-G

Zagotavljanje enakopravne dostopnosti do informacij in komunikacij je področje, ki mu je Svet namenjal izjemno veliko pozornost. Pravica do enakopravne dostopnosti temelji na Konvenciji Združenih narodov o pravicah invalidov, ki jo je Skupščina Združenih narodov sprejela leta 2006 in Državni zbor Republike Slovenije ratificiral leta 2008³⁵, ter Zakonu o izenačevanju možnosti invalidov³⁶ in področnih zakonih, ki povzemajo določbe o zagotavljanju enakopravnega dostopa do informacij, zlasti zakonih, ki urejajo medije in Javni zavod Radiotelevizija Slovenija. Ukrepe za uporabnike invalide na področju elektronskih komunikacij določa 135. člen ZEKom-1.

Avtorske pravice pri zagotavljanju enakopravnega dostopa invalidov do informacij na mednarodni ravni ureja sporazum, ki so ga 27. junija 2013 v Marakešu podpisale Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (WIPO), Svetovna zveza slepih in druge mednarodne invalidske organizacije (angl. *Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works of Persons who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled*). Sporazum še ni bil ratificiran, zato za Republiko Slovenijo pravno ni zavezujoč. To pa ne pomeni, da določb sporazuma ni mogoče v celoti ali delno v slovenski pravni red prenesti še pred ratifikacijo.

Obseg informacij in programskih vsebin, dostopnih slepim in slabovidnim oz. gluhim in naglušnim je občutno premajhen. Med pomembnimi razlogi so tudi visoki stroški avtorskih pravic za prilagajanje avtorskih del za namen dostopnosti. Svet si prizadeva za prilagoditev avtorske zakonodaje, s katerimi bi invalidom olajšali dostop do informacij in programskih vsebin. Skladno s tem je podal pripombe na osnutek predloga sprememb Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah, ZASP-G.

[Invalidi želijo spremljati slovenske in tuje filme, informativne, izobraževalne, dokumentarne oddaje in druga avdiovizualna dela.](#)

Slepi, slabovidni in drugi invalidi želijo spremljati vsebine kot vsi ostali gledalci. Da bi bile le-te dostopne, jih je potrebno opremiti z zvočnim opisom – avdio deskripcijo. Vizualno informacijo, ki prevladuje v sodobnih medijih, je potrebno dobesedno prevesti v zvočno. S slikovitim, jedrnatim in nazornim besednim opisom pripovedovalec na ta način gledalcu posreduje informacije o dogajanju, kostumografiji in sceni, ki jo sicer videči vidijo v posameznem kadru. Avdio deskripcija je zato za slepe in slabovidne ključnega pomena, saj prinaša večjo mero samostojnosti, pa tudi možnost bolj enakopravnega spremljanja avdiovizualnih vsebin. Invalidi si želijo spremljati najrazličnejše programske vsebine, od kontaktnih in informativnih oddaj, do filmov in

³⁵ Uradni list RS, št. 37/08.

³⁶ Uradni list RS, št. 94/10 in 50/14.

dokumentarcev, saj so potrebe in okusi različni od posameznika do posameznika. Prav vsaka vsebina, opremljena z avdio deskripcijo, prinaša dodano vrednost za uporabnika ter veliko kakovostnejšo uporabniško izkušnjo. Ob dejstvu, da s staranjem prebivalstva narašča tudi število ljudi z okvarami vida, je tudi potreba po avdio deskripciji vedno bolj izrazita ter bo v prihodnosti zagotovo postala eden od standardov družbene odgovornosti.

Invalidi želijo večjo dostopnost avdiovizualnih del.

Avdio deskripcija je predpogoj za boljše dojetje vsebin in ključnih sporočil, saj vemo, da se več kot 80 odstotkov sporočil prenaša neverbalno, npr. z mimiko, gestami, videzom človeka, ali prostora, v katerem se akcija odvija, kar predvsem pri filmski produkciji, pa tudi pri dokumentaristiki, ljudem z okvaro vida lahko nehote sproži napačne interpretacije in sklepe, ker jim manjka vidna informacija. Dostopnost do vsebin, ki jo omogoča avdio deskripcija, je zato v velikem interesu ljudi z okvaro vida.

Boljša dostopnost avdiovizualnih dela za invalide pomeni večjo vključenost.

Boljša dostopnost zagotavlja boljše razumevanje dogajanja, kar omogoča tudi možnost ustrežnejšega odzivanja, če je to potrebno, pri daljših avdiovizualnih delih pa polna informacija omogoči poleg ustreznega razumevanja tudi večjo možnost kasnejšega sodelovanja v interakcijah (debate, vrednostne sodbe, ...).

Boljša dostopnost invalidom omogoča večjo samostojnost.

Avdio deskripcija je za slepe in slabovidne nujna, je predpogoj, da ljudje z okvaro vida sploh dobijo vse informacije, potrebne za razumevanje avdiovizualnega dela. Le-te se sicer izgubijo v sliki. Po drugi strani pomeni večjo samostojnost, saj lahko slepi in slabovidni vsebine spremljajo brez polno čuteče osebe, ki jim sproti "prevaja" delo.

DOSEŽKI SVETA

- Svet je podal pripombe na osnutek predloga sprememb Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah, ZASP-G.
- Spremembe so bile sprejete in uveljavljene.

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 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 letu 2015 nadaljeval z uresničevanjem ambicioznih načrtov na področju varstva pravic potrošnikov, invalidov in uporabnikov s specifičnimi socialnimi potrebami. Posebno pozornost je posvetil varstvu pravic invalidov ter zagotavljanju enakopravne dostopnosti do informacij in komunikacij.

PRIORITETE SVETA

V letu 2015 se je Svet osredotočil na učinkovitejše uveljavljanje varstva pravic potrošnikov, preglednost informacij in reševanje potrošniških sporov.

Učinkovitejše varstvo pravic potrošnikov

POBUDA ZA JAVNO OBRAVNAVO VARSTVA PRAVIC POTROŠNIKOV

Po mnenju Sveta stanje varstva pravic potrošnikov na področju elektronskih komunikacij ni zadovoljivo. V letu 2014 je izpostavil zavajajoče oglaševalske prakse ter neustrezno regulacijo nadomestil, ki jih operaterji in izvajalci storitev povrnejo naročnikom ob nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja javnih komunikacijskih storitev, in univerzalne storitve.

Sodelovanje Sveta s Tržnim inšpektoratom Republike Slovenije je imelo pozitivne učinke na raven varstva pravic potrošnikov.

Tržni inšpektorat Republike Slovenije (TIRS) je k reševanju problemov, ki jih je izpostavil Svet, zavzeto pristopil z inšpekcijskimi nadzori in z organiziranjem sestankov med vsemi deležniki. Sodelovanje s TIRS je imelo pozitivne učinke in prispeval z zmanjšanjem obsega spornih poslovnih praks.

Neuresničena je ostala pobuda Sveta, da se zavajajoče oglaševalske prakse na področju javnih komunikacijskih storitev regulirajo na ravni Slovenske oglaševalske zbornice (SOZ). Pobudi Sveta je deloma prisluhnila Agencija in dopolnila Priporočilo o preprečevanju izredno visokih zneskov na računih končnih uporabnikov. Dopolnitve sicer niso tako celovite, kot v primeru dobrih praks drugih regulatorjev, a predstavljajo določen napredek, čeprav nezadosten.

Na področju nadomestil za nedelovanje ali slabšo kakovost delovanja javnih komunikacijskih storitev ni bilo sprememb. Strokovne pripombe Sveta na samoregulacijo nadomestil, ki ga je Agencija prepustila v izvajanje Sekciji operaterjev elektronskih komunikacije (SOEK), ki deluje v okviru Združenja za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije, so ostale brez odziva. Podobno je bilo pri univerzalni storitvi, čeprav je Svet o neustrezni regulaciji ter nepreglednih postopkih Agencije obvestil pristojne državne organe.

Agencija je v letu 2015 z večletno zamudo vzpostavila merilnik hitrosti širokopasovnega dostopa. Informacije, ki naj bi jih dobili potrošniki, pa niso bile v skladu s priporočili Sveta iz leta 2012.³⁷

Svet je izrazil tudi nezadovoljstvo nad splošno nepreglednostjo informacij o trgu ter slabo primerljivostjo ponudbe javnih komunikacijskih storitev.

Stanje varstva pravic na področju javnih komunikacijskih storitev potrošnikov je Svet obravnaval na 44. redni seji 28. avgusta 2015 in pozval Agencijo, da organizira sestanek vseh deležnikov, na katerem bi obravnavali odprta vprašanja:

³⁷ 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>.

- visoke administrativne stroške pri storitvah elektronskih komunikacij, zlasti mobilnih,
- premajhno preglednost ponudbe paketov storitev elektronskih komunikacij,
- sporne vezave, ki otežujejo izbor ugodnejših paketov,
- reševanje potrošniških oz. uporabniških sporov,
- izvajanje kodeksa,
- zavajajoče oglaševalske prakse,
- kakovost storitev dostopa do interneta.

VISOKI ADMINISTRATIVNI STROŠKI JAVNIH KOMUNIKACIJSKIH STORITEV

Agencija se je na pobudo Sveta odzvala, a se je omejila le na visoke administrativne stroške in (ne)preglednost ponudbe. Na posvetu, ki ga je pripravila 20. novembra 2015, so se operaterji, Agencija in Zveza potrošnikov Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZPS) strinjali, da je pravi pristop k reševanju problematike previsokih stroškov večja preglednost ponudbe. Da bi dosegli večjo preglednost, bi operaterji izpostavili pet najpogostejših administrativnih stroškov, s katerimi se srečujejo uporabniki oz. naročniki. Agencija je v zvezi s tem 15. decembra 2015 organizirala še en posvet.

Svet se z ukrepi za večjo preglednost in objavo informacij, za katere se zavzemajo operaterji in Agencija, deloma strinja, a odločno nasprotuje kakršnimkoli administrativnim stroškom, ki predstavljajo oviro pri odločanju potrošnic in potrošnikov za izbiro ugodnejših paketov storitev ali menjavo operaterjev oziroma izvajalcev storitev ter s tem zmanjšujejo njihove koristi.

**Svet odločno nasprotuje visokim administrativnim stroškom
(za priključnino, menjavo paketa, prekinitve naročniškega razmerja , ...).**

**Ti so neupravičeni in predstavljajo oviro za menjavo in izbiro ugodnejših paketov,
ovirajo prehajanje med operaterji oziroma med izvajalci storitev ter
kažejo na nekonkurenčne razmere na trgu.**

Svet je opozoril, da so nekateri administrativni stroški ne le previsoki, ampak tudi neupravičeni. Pri tem je izpostavil zlasti (visoke) stroške priključnine, menjave paketa in prekinitve naročniškega razmerja, ki predstavljajo oviro za menjavo in izbiro ugodnejših paketov ter ovirajo prehajanje med operaterji oziroma med izvajalci storitev.

Svet je še izpostavil, da visoki administrativni stroški in visoka stopnja usklajenosti med operaterji oziroma izvajalci storitev kažejo na nekonkurenčne razmere na trgu. Struktura trga, ki se je vzpostavila po podelitvi frekvenc leta 2014, pospešuje usklajene učinke med operaterji in zmanjšuje koristi potrošnicam in potrošnikom.

Svet bo nadaljeval prizadevanja za zmanjšanje visokih administrativnih stroškov.

(NE)PREGLEDNOST PONUDBE JAVNIH KOMUNIKACIJSKIH STORITEV

Svet je opozoril na premajhno preglednost informacij o veljavnih cenah in tarifah, o vseh plačilih, povezanih s prekinitvijo pogodbe, ter o splošnih pogojih dostopa do javnih komunikacijskih storitev in njihove uporabe. Zaključki obeh posvetov, ki jih je v letu 2015 pripravila Agencija, so pritrčila mnenju Sveta.

Svet je izpostavil, da bi Agencija morala odločneje izvajati svoja zakonska pooblastila, da bi zagotovila večjo preglednost informacij o ponudbi in pogojih javnih komunikacijskih storitev. Po njegovem mnenju ima Agencija za to potrebna zakonska pooblastila. Po mnenju Sveta bi Agencija svojo zakonsko vlogo morala izvajati tako, da bi stanje glede objave in preglednosti informacij najprej analizirala in nato tej osnovi pripravila priporočilo za zagotavljanje preglednosti in objavo informacij.

Informacije o ponudbi javnih komunikacijskih storitev so premalo pregledne.

Agencija bi morala aktivneje podpirati interese državljanov s spodbujanjem zagotavljanja jasnih informacij ter zahtevanjem preglednosti tarif in pogojev za uporabo javnih komunikacijskih storitev.

Svet je izrazil nezadovoljstvo tudi s portalom komuniciraj.eu. Agencija je v letnih poročilih za leti 2010 in 2011 navedla, da poteka prenova portala, ki bo še obogatila funkcionalnosti predhodnega portala. V programu dela za leto 2012 je za preverjanje cenikov na portalu načrtovala celo 0,8 zaposlenega. Agencija je z obnovo zavlačevala in na starem portalu več let ni objavljala preglednih, primerljivih, ustreznih in posodobljenih informacij o veljavnih cenah in tarifah, o vseh plačilih, povezanih s prekinitvijo pogodbe, ter o splošnih pogojih dostopa do javnih komunikacijskih storitev in njihovi uporabi za končne uporabnike in potrošnike. Po prenovi portala se je izkazalo, da portal ni bil prenovljen v skladu z načrti. Objavljene informacije pa tudi niso skladne z usmeritvami Sveta in ZPS. Svet je večkrat zastavil vprašanje, kje so razlogi za odstopanje od načrtov ter usmeritev Sveta in ZPS, a od Agencije ni prejel ustreznih pojasnil.

REŠEVANJE POTROŠNIŠKIH SPOROV

Svet je na 38. redni seji 23. januarja 2015 obravnaval reševanje sporov na področju elektronskih komunikacijskih storitev med končnimi uporabniki in operaterji v letu 2014.

Po njegovem mnenju so informacije o reševanju sporov premalo pregledne. Še zlasti nepregledno je stanje reševanja sporov, ki poteka na podlagi samoregulacijske sheme, ki jo izvajajo operaterji omrežij oziroma izvajalci storitev.

Po mnenju Sveta bi Agencija morala zagotavljati večjo preglednost postopkov reševanja sporov ter objavljati podrobnejša poročila. Objavljati bi morala tudi najbolj tipične primere sporov, da bi se uporabniki lahko seznanili z nevarnostmi in s potekom reševanja najbolj pogostih sporov.

Potrošnikom bi morali Agencija ter izvajalci javnih komunikacijskih storitev zagotoviti pregledne informacije o reševanju sporov in tipičnih sporih.

Dobrodošle so alternativne oblike reševanja potrošniških sporov.

Še zmeraj so prisotni problemi s subvencioniranjem nakupa naprav, kjer se pojavljajo velike razlike med subvencioniranimi in polnimi prodajnimi cenami operaterjev omrežij oz. izvajalcev storitev. Te so običajno (znatno) višje od cen v prosti prodaji. Te razlike ovirajo menjavo paketov in izvajalcev storitev ter s tem vplivajo na odločanje potrošnikov.

Svet je pozval Agencijo:

- da ga redno seznanja z reševanjem potrošniških sporov,
- zagotovi večjo preglednost informacij o reševanju sporov na področju elektronskih komunikacijskih storitev in
- okrepi sodelovanje s TIRS, ZPS in drugimi organizacijami s področja varstva pravic potrošnikov.

Svet se je na 43. redni seji dne 19. junija 2015 seznanil z razlogi in vsebino predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskih komunikacijah (EVA 2015-3330-0027) z dne 10. junija 2015. Ob tem je izpostavil, da se je ob obravnavi Samoregulacijskega kodeksa³⁸ in ob obravnavi zavajajočih oglaševalskih praks v letu 2014 Sveta seznanil z reševanjem potrošniških sporov v drugih državah članicah EU. Tovrstni sistemi so lahko zelo učinkoviti in zagotavljajo visoko raven varstva potrošnikov. Zato so po mnenju Sveta dobra dopolnitev in alternativa obstoječemu sistemu. Sistemska sprememba zakonodaje, ki bo enotno uredila izvensodno reševanje potrošniških sporov, je dobrodošla, zato je Svet podprl osnutek predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskih komunikacijah, ki uvaja alternativne oblike reševanja potrošniških sporov.

DOSEŽKI SVETA

- Pobude glede javne obravnave varstva pravic potrošnikov, (ne)preglednosti ponudbe javnih komunikacijskih storitev in reševanja potrošniških sporov ostajajo nedosežen cilj. Zaradi razhajanj med Agencijo na eni strani ter Svetom in zagovorniki varstva interesov potrošnikov na drugi strani bo Svet v začetku leta 2016 pripravil podrobnejša mnenja v zvezi z omenjeno problematiko.

³⁸ Samoregulacijski kodeks o nadomestilih za nedelovanje ali slabše delovanje javnih komunikacijskih storitev operaterjev javnih komunikacijskih storitev v Republiki Sloveniji (20. 3. 2014). Pridobljeno iz https://www.zps.si/images/stories/telekomunikacije/samoregulacijski_kodeks_telekomunikacije.pdf

MEDIJSKA POKRITOST

- RTV Slovenija, Val 202 (Miha Pongrac). Oglaševanje tehnološko neobstoječega (11. 4. 2015).
- Delo, Nedelo (Lenart J. Kučič). Pravica do laži (19. 7. 2015).

Javni poziv Agenciji, da pomaga potrošnikom

Svet je javno pozval Agencijo, da potrošnikom pomaga pri pridobivanju podatkov o poslovanju Telekom Slovenije, d.d., (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) z naročniki, ki so bili v obdobju (najmanj) od 1. 12. 2002 do 5. 9. 2005 ob nakupu priključka ADSL prisiljeni predhodno zakupiti priključek ISDN, čeprav ga niso potrebovali in to tehnično ni bilo nujno. S tem bi Agencija potrošnikom pomagala pri pripravi zahtevkov za vračilo nezakonito zaračunanih denarnih zneskov prek pristojnega sodišča.

Svet je javni poziv obravnaval na 40. redni seji dne 27. marca 2015 in sprejel, potem ko je odločba Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljevanju: AVK) postala pravnomočna in izvršljiva. Pozval je Agencijo, da si v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi aktivno prizadeva za pridobitev podatkov.

AVK je 4. oktobra 2004 uvedel postopek proti družbi Telekom Slovenije zaradi ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja. AVK je v postopku izdal več odločb, nazadnje odločbo št. 3072-2/2014/132 z dne 25. oktobra 2013, s katero je končno ugotovil, da je v časovnem obdobju (najmanj) od 1. decembra 2002 do 5. septembra 2005 Telekom Slovenije zlorabljal prevladujoči položaj na medoperaterskem trgu širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja v Republiki Sloveniji, ko je na škodo potrošnikov pogojeval priključitev širokopasovnega dostopa s priključkom ADSL s predhodnim zakupom priključka ISDN. Telekom Slovenije je operaterjem — ponudnikom dostopa do interneta pogojeval priključitev ADSL s predhodnim zakupom priključka ISDN s strani končnih uporabnikov, čeprav ga ti niso potrebovali in to tehnično ni bilo nujno, saj so obstajale rešitve, s katerimi bi se Telekom Slovenije lahko tej vezavi izognil, ampak je z njimi odlašal, ter tako v škodo potrošnikov omejeval tehnični napredek in pogojeval sklepanje pogodb s sprejemom dodatnih obveznosti, ki po naravi ali glede na trgovinske običaje niso povezni s predmetom pogodbe, s čimer je kršil 9. člen Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-1).

AVK je imel pri ugotavljanju upravičenosti pogojevanja zakupa priključka ADSL s hkratnim sprejetjem dodatne obveznosti zakupa priključka ISDN nemalo težav: *»Niti AKOS (pred menjavo vodstva v začetku leta 2005) niti izvedenec (ki ga je AVK moral celo kaznovati) – Fakulteta za elektrotehniko Univerze v Ljubljani, Katedra za telekomunikacije – mu nista, kljub večkratnim pozivom, odgovorila na vprašanje, ali je tehnično nujno potrebno ob zakupu priključka ADSL hkrati zakupiti tudi priključek ISDN.«³⁹*

³⁹ D. Caf. Paketna prodaja ISDN in ADSL, zgodba še ni končana. Monito Pro, marec 2014. Objavljeno tudi na blogu Competitive Analysis & Foresight: Policy, Regulation and Strategy in Network Industries, Media and Technology (17. 3. 2014).

Upravno sodišče RS (v nadaljevanju: Upravno sodišče) je s sodbo opr. št. I U 1871/2013-30 z dne 9. decembra 2014 zavrnilo tožbo Telekom Slovenije zoper predmetno odločbo AVK, s čimer je ta odločba AVK postala ne le dokončna, ampak tudi pravnomočna (ter izvršljiva).

Za uveljavljanje pravic oškodovanih potrošnikov se je zavzel tudi ZPS, ki je na Telekom Slovenije naslovil javni poziv v zvezi s predmetno situacijo. ZPS je dne 11. marca 2015 javno pozval Telekom Slovenije, naj vsem oškodovanim uporabnikom povrne vsaj z odločbo AVK (prim. tč. 26. odločbe AVK) ugotovljeni znesek priključnine za ISDN v znesku 105,20 EUR oz. pred notarjem poda javno izjavo, da bo v primeru zavrnitve njegove revizije s strani Vrhovnega sodišča RS (kljub zastaranju zahtevkov) vsem uporabnikom povrnil neutemeljeno zaračunane zneske za priključek in izvedbo storitev ISDN. Na javni poziv ZPS je Telekom Slovenije odgovoril negativno.

Telekom Slovenije je zoper sodbo Upravnega sodišča vložil revizijo, ki ji je Vrhovno sodišče RS delno ugodilo. Ta primer, ko so odločbe na sodiščih "padale" predvsem zaradi procesnih razlogov, meče izrazito slabo luč na delo AVK. Kaže na njegovo premajhno strokovnost in odgovornost. Hkrati je dokaz več, da varstvo konkurence v Sloveniji ni učinkovito.

Agencija, ki v letu 2004 ni želela odgovoriti na vprašanje AVK glede nujnosti vezave ISDN in ADSL, je poziv Sveta zavrnila, češ da za kaj takega nima zakonskih pristojnosti. S tem je zavrnila pomoč potrošnikom pri pridobivanju podatkov. Po mnenju Sveta ima Agencija zadostna zakonska pooblastila za pridobivanje podatkov, a se v polemiko z Agencijo glede tega ni spuščal. Ob tem pa je izpostavil, da so potrošniki oškodovani zaradi neučinkovitega delovanja državnih regulatorjev, pri čemer je Agencija leta 2004 celo ni odgovarjala na vprašanja AVK, ki so bila v postopku, ki ga je vodil le-ta, bistvena. AVK je ustrezne odgovore dobil šele po menjavi vodstva Agencije leta 2005.

Svet opozarja pristojne državne organe na slabo delovanje regulatorjev. Zavedati bi se morali, da neučinkovito in neuspešno varstvo konkurence negativne vpliva na gospodarski razvoj in povzroča merljivo škodo podjetjem, lastnikom, državi in državljanom.

DOSEŽKI SVETA

- Javni poziv Agenciji, da potrošnikom pomaga v sporu s Telekomom Slovenije.
- Opozorilo glede neučinkovitega varstva konkurence v Sloveniji, ki škoduje razvoju države in povzroča škodo potrošnikom in podjetjem.

MEDIJSKA POKRITOST

- STA. Poziv Akosu za pomoč potrošnikom v zvezi s primerom ISDN (3. 4. 2015).
- Večer. Bo Akos pomagal potrošnikom v boju s Telekomom? (3. 4. 2015).
- Monitor. Poziv Akosu za pomoč potrošnikom v zvezi s primerom ISDN (4. 4. 2015).
- STA. Akos: Svet za elektronske komunikacije z javnim pozivom zavedel javnost (8. 4. 2015).

- Monitor. Vse o ISDN/ADSL — Zbrani medijski zapisi in dokumentacija v zvezi s Telekomovo zlorabo s “prisilnimi” priključki ISDN, ki so jih morali naročniki kupiti, če so hoteli pridobiti priključek ADSL (2015).

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 mnenja. 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 Evropske unije, kadar ti dokumenti vplivajo na države članice. Sodeluje tudi pri organiziranju javnih posvetovanj.

PRIORITETE SVETA

V letu 2015 se je Svet še naprej osredotočil na zaostajanje Slovenije pri vzpostavitvi širokopasovnih omrežij, ki se je znašla na repu držav članic EU. Opravil je razpravo in s svojimi mnenji seznanil pristojno ministrstvo. Podal je tudi mnenje glede Strategija kriptologije Republike Slovenije

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.

Razvoj infrastrukture elektronskih komunikacij

NAČRT RAZVOJA ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ NASLEDNJE GENERACIJE DO LETA 2020

Svet je na 41. redni seji dne 24. aprila 2015 ponovno obravnaval Strategijo razvoja informacijske družbe RS do leta 2020 in v okviru tega načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije. Svet se je ponovno zavzel za ambiciozen načrt razvoja omrežij.

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

V pripombah na načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije je Svet že jeseni 2014 poudaril, da je v zvezi s financiranjem gradnje širokopasovnih omrežij treba iskati različne vire, tudi zasebne, pri čemer naj bo poudarek na dolgoročnih virih, ki povečujejo možnost uspeha pri doseganju ambicioznih ciljev. Pri javnih virih je poleg sredstev iz strukturnih skladov EU treba iskati tudi vire v državnem proračunu.

Hitri širokopasovni dostop do interneta za vse državljane.

Sicer pa se je Svet zavzel za ambiciozne cilje, kljub nasprotovanju dela industrije in Agencije. Štiri leta po sprejemu Evropske digitalne agende je Slovenija pri razvojnem načrtovanju lahko smelejša. 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 korak dlje in pri postavitvi novih omrežij, financiranih iz javnih sredstev, zahtevajo uporabo zgolj optičnih tehnologij.

Poziv k bolj ambicioznemu načrtovanju so evropski zakonodajalci zapisali že v direktivo o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti⁴⁰. 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

⁴⁰ Direktiva 2014/61/EU.

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.

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 zagotovi tudi sredstva v državnem proračunu ali pa primerne spodbude za vlagatelje.

DOSEŽKI SVETA

- Mnenje Sveta o osnutku predloga Načrta razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020 in zavzemanje za ambiciozni načrt digitalnega razvoja Slovenije.

MEDIJSKA POKRITOST

- RTV Slovenija, Osmi dan (Polona Balantič). Koliko tehnološko in informacijsko (ne)suvereni smo? (8. 1. 2015).

Informacijska družba

Na področju informacijske družbe v letu 2015 ni bilo večjih sprememb. Svet je bil kritičen do izhodišč, ki jih je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljnjem besedilu: MIZŠ) pripravilo za strategijo razvoja informacijske družbe do leta 2020 — Digitalna Slovenija 2020. 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 načrtovanje in izvajanje strategij ter akcijskih načrtov na področju informacijske družbe moralo biti usklajeno in koordinirano na višji ravni. Zaradi izrazite horizontalne narave področja, bi bilo smiselno ustanoviti posebno vladno službo ali pooblastiti visokega vladnega funkcionarja za koordinacijo in nadzor nad pripravo in izvajanjem strategije in akcijskih načrtov na področju informacijske družbe. Takšna organiziranost je značilna za uspešne države 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.

DOSEŽKI SVETA

- Mnenje Sveta o osnutku predloga Strategije razvoja informacijske družbe do leta 2020 — Digitalna Slovenija 2020

MEDIJSKA POKRITOST

- RTV Slovenija, Osmi dan (Polona Balantič). Koliko tehnološko in informacijsko (ne)suvereni smo? (8. 1. 2015).

Strategija kriptologije Republike Slovenije

Svet redno spremlja zakonodajo s področja informacijske varnosti in zasebnosti na področju elektronskih komunikacij. Skladno s tem je na 44. redni seji dne 28. avgusta 2015 obravnaval tudi osnutek Strategije kriptologije Republike Slovenije iz aprila 2015.

Podprl je prizadevanja Urada Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov (v nadaljevanju: UVTP) za izboljšanje varovanja informacij in komunikacij v Sloveniji z uporabo kriptografskih sistemov. Ob tem je opozoril, da osnutek strategije zahteva temeljito revizijo vsebine in predpostavk, na osnovi katerih je bil pripravljen.

Uvodoma je izpostavil poimenovanje strategije, saj kriptologija pomeni znanstveno vedo. Izrazil je dvom, da je razvoj celotne vede v domeni UVTP. Po mnenju Sveta bi se strategija morala osredotočiti predvsem na kriptografijo in kriptografske oziroma šifrirne sisteme, ki se v javni upravi uporabljajo zlasti za varno komuniciranje in hrambo podatkov.

ŠIFRIRNI ALGORITMI, IMPLEMENTACIJA ŠIFRIRNIH REŠITEV IN NACIONALNI IZVOR

Najpomembnejši element kriptografskih sistemov so šifrirni algoritmi. Osnutek strategije pri tem po mnenju Sveta ni postavil dovolj jasne ločnice med šifrirnimi algoritmi in njihovo implementacijo v kompleksnih šifrirnih sistemih oziroma rešitvah. Ločnica med posameznimi elementi kriptografskih sistemov je še posebej pomembna, ker osnutek strategije predvideva iskanje rešitev zgolj pri domačih proizvajalcih, ne da bi pri tem dovolj jasno opredelil, ali gre za razvoj tehnološko zahtevnih šifrirnih sistemov, šifrirnih algoritmov ali morda le za njihovo implementacijo v končnih rešitvah. Ob zavzemanju za domače rešitve pa je osnutek strategije povsem prezrl nekatere pomembne elemente kriptografskih sistemov, med katerimi je Svet izpostavil denimo uporabo varnega in robustnega strežnika za dodeljevanje ključev.

Po mnenju Sveta je zavzemanje za izključno uporabo domačih šifrirnih rešitev, če to vključuje tudi razvoj lastnih šifrirnih algoritmov in sistemov, glede na njihovo kompleksnost, nerealno in predstavlja veliko varnostno tveganje. Pri implementaciji kriptografskih sistemov za končne uporabnike so domače rešitve sicer možne, vendar je njihova primernost iz varnostnih razlogov vprašljiva. Izdelava zaupanja vrednega kriptografskega sistema, vključujoč tudi izdelavo algoritma kot eno ključnih komponent, pa je še posebej zahtevna in je glede na pomanjkanje strokovnih in drugih virov, kar izpostavlja tudi osnutek strategije, težko izvedljiva.

Osnutek strategije je predvidel prenos pristojnosti za izvajanje strategije na UVTP, ki nima zadosti znanja niti izkušenj in tradicije na področju kriptografije oziroma kriptologije. Osnutek ni predvidel niti širšega preverjanja šifrirnih rešitev s strani strokovne in akademske javnosti, kar je nujno za preverjanje njihove primernosti. Nenazadnje bi v preverjanje rešitev morali vključiti tudi tuje

strokovnjake in institucije. Če šifrirne rešitve ne bi bile ustrezno preverjene, bi to predstavljalo veliko varnostno tveganje za organe javne uprave Republike Slovenije.

Svet sicer razume izraženo skrb v osnutku strategije, zaradi nepreglednosti rešitev tujih proizvajalcev, ki niso pripravljeni razkriti informacij o podrobnostih in delovanju ponujenih šifrirnih rešitev. S podobnimi težavami se ukvarjajo tudi v drugih državah, a v ta namen so razviti ustrezni postopki, s pomočjo katerih se rešitve ustrezno preverijo in varnostna tveganja zmanjšajo. Predvsem pa je pomembno, da se zagotovi preglednost in preverljivost rešitev.

Namesto izključnega razvoja domačih šifrirnih rešitev, bi bila po mnenju Sveta primernejša uporaba že preverjenih, zlasti odprtokodnih rešitev, ki so izpostavljene pregledu širše mednarodne strokovni javnosti. Ta izpostavljenost je najboljše zagotovilo za kakovost in varnost tovrstnih rešitev, kot tudi za hitro odzivnost v primeru odkritih ranljivosti. Z uporabo zgolj domačih rešitev bi bili njihovi uporabniki izpostavljeni bistveno večjim varnostnim tveganjem kot z uporabo uveljavljenih tujih in odprtokodnih rešitev.

IZOBRAŽEVANJE UPORABNIKOV KRIPTOGRAFSKIH REŠITEV

Za primerno uporabo kriptografskih sistemov in nenazadnje varnost informacijskih in komunikacijskih sistemov in storitev je ključno zavedanje uporabnikov o pomembnosti šifriranja podatkov ter poznavanje osnov delovanja in uporabe kriptografskih sistemov ter pogostih napadov na sisteme in omrežja. Izobraževanje in osveščanje na tem področju je pomembno, a osnutek strategije je tudi pri tem temeljil na neprimernih izhodiščih.

Zavedanje o pomenu in poznavanje uporabe rešitev za večjo informacijsko varnost ne temelji na podrobnem poznavanju šifrirnih sistemov, ki so zgolj ena od komponent v kriptografskih sistemih in v storitvah za zagotavljanje informacijske in komunikacijske varnosti, ampak predvsem na poznavanju in prepoznavanju groženj in ranljivosti v informacijskih in komunikacijskih sistemih. Prav tako je pomembno zavedanje o pomenu uporabe preverjenih varnostnih rešitev, ki imajo na primer ustrezno evropsko akreditacijo in so zasnovani na evropskih standardih.

Namesto ukrepov, ki jih je predvidel osnutek strategije, bi bilo bolje zasnovati širše horizontalne ukrepe, ki bi zavedanje o pomenu in uporabi kriptografskih sistemov poglobljali ne le v javni upravi, ampak tudi v širši javnosti.

Varnostni sistem je namreč varen le toliko kot njegov najšibkejši člen, ki je pogosto prav končni uporabnik. Napadi na informacijske in omrežne sisteme in storitve največkrat temeljijo na socialnem inženiringu, pri katerem je uporabnik prva tarča napada. Zato je ključno, da se uporabniki zavedajo ranljivosti sistemov ter potencialnih varnostnih groženj.

ANALIZA OBSTOJEČEGA STANJA IN PRIMERJAVA Z DRUGIMI DRŽAVAMI

Osnutek strategije ni izhajal iz analize stanja, kar je temelj vsake metodološko pravilno pripravljene strategije. Po mnenju Sveta bi v strategijo morali vključiti analizo trenutnega stanja uporabe kriptografskih sistemov v javni upravi. Identificirati bi morali obstoječe dobre prakse in implementacije ter področja, kjer so potrebne izboljšave. Nenazadnje bi bila koristna tudi primerjava z drugimi državami.

Osnutek strategije ni upošteval že sprejetih slovenskih in evropskih strateških razvojnih dokumentov. Pametna specializacija vključuje aktivnosti na področju varne družbe, ki je eno izmed ključnih horizontalnih področij raziskovalnega programa EU Obzorje 2020. Nikjer v vsebini tega programa pa ne zasledimo razvoja novih šifrirnih algoritmov. Program med drugim predvideva razvoj novih protokolov in novih sistemov upravljanja ter varovanja v omrežjih, kjer prevladujejo naprave z omejeno energetske kapaciteto (senzorji, mobilne naprave, premični objekti ipd.), ki morajo delovati zanesljivo in varno.

Po mnenju Sveta bi strategija morala upoštevati tudi nedavno sprejeto uredbo EU o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu ter drugo evropsko zakonodajo.

DOSEŽKI SVETA

- Mnenje Sveta o osnutku strategije kriptologije Republike Slovenije.

ODPRTOST, PREGLEDNOST IN ODGOVORNOST

Načelo odprtosti na področju elektronskih komunikacij ZEKom-1 opredeljuje kot vpliv javnosti, javnost dela agencije ter objavo podatkov in informacij. ZEKom-1 določa le minimalno raven odprtosti, ki pa po mnenju in izkušnjah 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 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 meri morala slediti določbam in namenu zakonodaje, ki ureja dostop do informacij javnega značaja⁴¹.

PRIORITETE SVETA

Svet je v letu 2015 nadaljeval s postopki glede pomanjkanja pregledne in odgovorne regulacije. Utrdil je stališče o temeljnih načelih odprtosti, preglednosti in odgovornosti regulacije. V letu 2015 bistvenega napredka v načinu dela in vodenja Agencije ni bilo. Svet je zato podal zahtevo za nadzor zakonitosti dela Agencija, ki pa po enem letu še ni bil zaključen.

Svet je podal tudi obsežne pripombe na zakonodajo o elektronskih komunikacijah, v katerih se je zavzel za večjo odprtost, preglednost in odgovornost dela Agencije in pristojnih v Agenciji.

⁴¹ 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 z uveljavljeno prakso v drugih državah.

Za večjo odprtost 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 objavljane 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 radiodifuzijo⁴²;
- 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.

⁴² Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije in Svet za radiodifuzijo.

Pobuda za spremembe zakonodaje

Svet je nadaljeval aktivnosti, začete v letu 2014, ko je v sodelovanju z MIZŠ organiziral⁴³ javni posvet o spremembah ZEKom-1. Na tej osnovi in na osnovi lastnih izkušenj je Svet pripravil vrsto predlogov sprememb ZEKom-1⁴⁴, ki jih je razdelil v naslednje štiri sklope:

- neodvisnost in odgovornost Agencije
- javnost in odprtost delovanja agencije in objavljanje informacij
- pravice potrošnikov
- Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije

NEODVISNOST IN ODGOVORNOST AGENCIJE

Po mnenju Sveta ZEKom-1 ščiti direktorja pred razrešitvijo, ne vzpostavlja pa mehanizmov za njegovo odgovornost oz. odgovornost Agencije nasploh. Brez tovrstnih mehanizmov in varoval zakon na široko odpira vrata moralnemu hazardu in dogovarjanju regulatorja s posebnimi interesnimi skupinami, brez ustreznega nadzora, kot sta v svojih delih opisala Jean-Jacques Laffont in Nobelov nagrajenec za leto 2014 Jean Tirole.

Po mnenju Sveta bi morala zakonodaja določati mehanizme za zagotavljanje odgovornosti v vseh fazah regulacije: od oblikovanja regulativne politike, regulativnih postopkov, zagotavljanja javnosti delovanja regulativnih organov do presoje regulativnih ukrepov in presoje dela regulatorja. Svet je predlagal nekatere mehanizme, ki so predstavljeni v predhodnem poglavju v načelih odgovornosti.

Odgovornost regulatorja je vertikalna in horizontalna. Vertikalna odgovornost je 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, invalidi, nevladne organizacije in drugi. Horizontalna odgovornost se zagotavlja v okviru sodelovanja med regulatorji na ravni Evropske unije.

Svet je izpostavil, da je v ZEKom-1 neustrezno določena predvsem vertikalna odgovornost, saj niti zakonodajna niti izvršna veja oblasti ne preverjata uspešnosti regulacije, kar kaže na odsotnost bistvenih mehanizmov zagotavljanja odgovornosti regulatorja. Odsotnost teh mehanizmov se odraža tudi v manjši odgovornost Agencije do drugih deležnikov.

Svet je izpostavil informacijsko asimetrijo, ki jo je vzpostavila Agencija, ki je še zlasti pereča v odnosu do širše javnosti, potrošnikov in nevladnih organizacij, ki so zaradi tega v izrazito

⁴³ 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. novembra 2014. Posvet je bil 11. decembra 2014.

⁴⁴ Svet za elektronske komunikacije RS je predlog sprememb ZEKom-1 obravnaval in sprejel na 38. redni seji dne 23. januarja 2015.

neenakopravnem položaju do reguliranih subjektov v javnih posvetovanjih. Asimetrija informacij se vzpostavlja tudi v odnosih Agencije kot agenta do vlade, pristojnih ministrstev in drugih državnih organov kot principalov. Ob odsotnosti mehanizmov zagotavljanja odgovornosti regulatorja se s tem v razmerju principala in agenta vzpostavljajo pogoji za moralni hazard.

Med temeljnimi mehanizmi za zmanjševanje moralnega hazarda in regulativnih tveganj je zmanjševanje informacijske asimetrije. S tem se zmanjša tudi možnost za regulacijo, ki ni v splošnem javnem interesu. Na ta način bi imela širša javnost, uporabniki, potrošniki in nevladne organizacije več možnosti za sodelovanje v javnih posvetovanjih Agencije oz. v regulativnih procesih.

JAVNOST IN ODPRTOST DELOVANJA AGENCIJE IN OBJAVLJANJE INFORMACIJ

Direktor Agencije je v obdobju od leta 2013 do 2015 Svetu zavračal dostop do informacij, do katerih ima le-ta pravico na podlagi 231. člena ZEKom-1, tudi do informacij, ki so sicer javnega značaja. To je povzročilo informacijsko blokado, zaradi katere je bilo delo Sveta oteženo, še zlasti v javnih posvetovanjih. Še bolj problematična je bila informacijska asimetrija med Svetom na eni strani ter Agencijo in reguliranimi subjekti na drugi, ki jo je s tem vzpostavil direktor. Tovrstna asimetrija je bila s tem vzpostavljena tudi za potrošniške organizacije in civilno družbo.

Svet je javnosti in odprtosti delovanja Agencije posvetil posebno pozornost. Predlagal je spremembe v zvezi z naslednjimi členi ZEKom-1:

- **88. člen — neodvisnost delovanja agencije na področju zagotavljanja konkurence**

Svet je izpostavil, da Agencija ne zagotavlja regulativne predvidljivosti, s tem ko ne izvaja določb 2. odstavka 88. člena in ne objavlja večletnih strategij regulacije. Zaradi večletnega zavračanja pozivov Sveta in drugih pristojnih organov k zagotavljanju regulativne predvidljivosti se je Svet zavzel za doslednejši prenos evropskega regulativnega okvira v slovenski pravni red. Predlagal je zakonske spremembe, s katerimi bi Agenciji naložili obveznost priprave večletnih strategij regulacije in programov dela. Svet se je zavzel tudi za obvezno izdelavo učinkov regulacije kot osnove ne le za pripravo strategije regulacije, ampak tudi za pripravo programa dela. Na ta način bi izboljšali regulativno predvidljivost;

- **132. člen — preglednost in objava informacij**

Po mnenju Sveta potrošniki nimajo na voljo dovolj preglednih informacij o ponudbi na trgu. Podrobnost informacij in možnost primerjave ponudb je na nižji ravni kot v primerljivih državah članicah EU. Svet je opozoril, da Agencija preveč sledi interesom operaterjev in premalo potrošnikom. To se kaže tudi tako, da se z operaterji večkrat posvetuje, s potrošniki pa predvsem prek Zveze potrošnikov Slovenije, kar po mnenju Sveta ni dovolj.

Svet meni, da bi zakonodaja morala podrobneje opredeliti pristojnosti Sveta kot strokovnega posvetovalnega organa glede varstva pravic potrošnikov. ZEKom-1 bi moral določiti, kot imajo to

urejene nekatere druge članice EU, da se Agencija obvezno posvetuje s Svetom kot strokovnim posvetovalnim organom. S tem bi preprečili, da se Agencija o vprašajih, ki so pomembna za potrošnike, nejavno posvetuje zgolj z izbranimi deležniki, rezultatov teh posvetovanj pa javno ne objavlja.

Svet je predlagal, da se v zvezi z objavo informacij, opredeljenih v 132. členu, določi:

- (a) podrobnejšo razčlenitev informacij, ki se objavljajo,
- (b) zagotavljanje minimalne ravni primerljivosti informacij,
- (c) zagotavljanje večje preglednosti delovanja in odprtosti Agencije v zvezi s preglednostjo in objavo informacij;

- **201. člen — zbiranje in dajanje podatkov in informacij**

Svet je opozoril na nepreglednost podatkov in informacij o trgu ter zlorabo instituta poslovne skrivnosti, ki ga reguliranci zlorabljajo ob podpori Agencije. Spremembe, ki jih je predlagal, zahtevajo tudi dopolnitve določb o zbiranju in dajanju podatkov in informacij.

- **204. člen — vpliv javnosti;**

Svet je opozoril, da se določbe o vplivu javnosti ne izvajajo in da zgolj zahteva po objavi javnih posvetovanj ni dovolj. Agencija bi morala biti zakonsko zavezana, da pred sprejetjem ukrepov, ki bodo pomembno vplivali na trg, in pri sprejemanju predpisov, povezanih z razvojem elektronskih komunikacij ali varstvom potrošnikov, invalidov in uporabnikov s posebnimi socialnimi potrebami na področju elektronskih komunikacij, pridobi in primerno upošteva mnenje Sveta in drugih zakonsko določenih posvetovalnih organov. Aktivno bi si morala prizadevati tudi za pridobitev mnenja uporabnikov, kadar se ukrepi nanašajo nanje.

Da bi Svet in drugi zakonsko določeni posvetovalni organi ter potrošniki, invalidi, uporabniki s posebnimi socialnimi potrebami ter drugi uporabniki lahko uveljavljali svoj vpliv, pa je treba tudi zakonsko okrepiti preglednost in odprtost delovanja Agencije, ki bi morala dosledno javno objavljati podatke, informacije, raziskave in študije ter zagotoviti pregledne informacije o trgu elektronskih komunikacij;

- **205. člen — javnost dela agencije**

ZEKom-1 sicer določa javnost dela Agencije, vendar zakonske zahteve ne zagotavljajo potrebne javnosti in odprtosti. Agencija ni primer dobre prakse in ne zagotavlja potrebnega dostopa do informacij. Javnost dela neustrezno ureja tudi v statutu, zato bi javnost dela moral podrobneje določati zakon.

- **206. člen — objava podatkov in informacij**

V določbah o objavi podatkov in informacij se ZEKom-1 sicer sklicuje na določbe zakona, ki

ureja dostop do informacij javnega značaja, a v praksi to ne zadošča, saj Agencija na svetovnem spletu ne objavlja vseh informacij, skladno s to zakonodajo⁴⁵.

PODPORA DELOVANJU SVETA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE REPUBLIKE SLOVENIJE

Svet je izpostavil, da mu Agencija ne zagotavlja informacij in podpore, ki jo Svet potrebuje, da bi lahko učinkovito in uspešno opravljal posvetovalno vlogo. Agencija tudi ne odgovarja na njegova vprašanja, zaradi česar je na pristojno ministrstvo naslovil zahtevo za nadzor zakonitosti dela Agencije, na katero pa se pristojno ministrstvo ni odzvalo. Svet je predlagal spremembe ZEKom-1, s katerimi bi:

- okrepili posvetovalno vlogo Sveta;
- zakonsko natančneje določili postopek dostopa Sveta do informacij in obvezo za posredovanje informacij, ki jo Agencija, ministrstvo, pristojno za elektronske komunikacije, drugi državni organi oz. drugi akterji na področju elektronskih komunikacij sedaj praviloma zavračajo;
- podrobneje določili podporo, ki jo Agencija zagotavlja Svetu.

PRAVICE POTROŠNIKOV, INVALIDOV IN UPORABNIKOV S SPECIFIČNIMI POTREBAMI

Po uveljavitvi ZEKom-1 je po mnenju Sveta prišlo do zastoja pri varovanju pravic potrošnikov. Poleg predhodno omenjene problematike preglednosti in objave informacij je Svet izpostavil še univerzalno storitev, nevtralnost interneta in področje samoregulacije.

Na vseh treh področjih je Agencija vodila politiko, ki po mnenju Sveta ni bila skladna z namenom zakona in ni ustrezno komunicirala s Svetom oziroma potrošniki, invalidi in uporabniki s specifičnimi potrebami. Zato je Svet predlagal zakonske spremembe, s katerimi bi omejili samovoljno ravnanje Agencije in zagotovili višjo stopnjo varstva pravic potrošnikov in uporabnikov elektronskih komunikacijskih storitev.

Univerzalna storitev

Predlog sprememb ZEKom-1 glede univerzalne storitve je temeljil na obsežnem delu, ki ga je Svet opravil v predhodnem letu in je podrobno opisano v Poročilu za leto 2014⁴⁶. Med drugim je po njegovem mnenju treba zagotoviti, da javne telefonske govornice ali druge dostopovne točke za javno govorno telefonijo zagotavljajo dostop in uporabo številke za klic v sili, predvsem do enotne evropske telefonske številke za klice v sili 112, številke policije 113 in do enotne evropske

⁴⁵ 2. odstavek 10. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US in 102/15): *“programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena ali so pomembna za poslovanje organa s fizičnimi in pravnimi osebami oziroma za odločanje o njihovih pravicah ali obveznostih, študije in druge podobne dokumente, ki se nanašajo na delovno področje organa.”*

⁴⁶ Poročilo Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije za leto 2014, junij 2015.

telefonske številke za prijavo pogrešanih otrok 116 000 tudi ob izpadih električne energije, ki ne spadajo v izjemna stanja, kot jih določa zakon. Po mnenju Sveta bi bilo dostop do številke za klic v sili ob izpadih električne energije smiselno zagotavljati tudi na običajnih fiksnih priključkih. Pri tem lahko veljajo določene omejitve, ne sme pa uvajanje novih tehnologij ogroziti uporabe javnega telefonskega omrežja ob izpadih električne energije. Agencija tega problema doslej ni ustrezno obravnavala, čeprav jo je Svet nanj opozoril. V zvezi s tem ji je zastavil tudi vrsto vprašanj, na katera pa mu ni želela odgovoriti.

Samoregulacija in so regulacija

Določbe o samoregulaciji oz. so regulaciji v ZEKom-1 so splošne in omogočajo zlorabo tega instituta. Za zmanjšanje možnosti zlorab tega instituta je Svet predlagal dopolnitev ZEKom-1, tako:

- da se Agenciji naloži obvezno posvetovanje s področnim strokovnim svetom in izvedbo javnega posvetovanja, v okviru katerega se preveri mnenje glede načina urejanja določenega področja;
- da se Agenciji naloži določitev minimalnih pravil in vsebine samoregulacijskih oziroma so regulacijskih shem, h katerim mora Agencija podati soglasje in nato periodično preverjati izvajanje in presojeti učinke samoregulacije;
- da se kot obvezen element samoregulacije oziroma so regulacije, kadar ta posega v pravice potrošnikov oz. uporabnikov, določi obvezno participacijo le-teh pri pripravi samoregulacijske oziroma so regulacijske sheme ter pri določanju višine nadomestil ali drugih obveznosti, ki jih mora izpolniti izvajalec storitev;
- da se zaradi varstva pravic potrošnikov določil, da Agencija nadomestila, ki jih operaterji oz. izvajalci storitev povrnejo svojim končnim uporabnikom ob nedelovanju ali slabši kakovosti delovanja javnih komunikacijskih storitev, določi s splošnim aktom in ne morejo biti prepuščena samoregulaciji (v nekaterih državah višino dnevnih nadomestil določa celo področni zakon).

DOSEŽKI SVETA

- Obsežen in obrazložen predlog sprememb Zakona o elektronskih komunikacijah.

Pobuda za nadzor zakonitosti nad delom Agencije

Svet je ves mandat opozarjal na premalo odprto in pregledno regulacijo, zlasti na slabo dostopnost in razpoložljivost podatkov in informacij ter na premalo pregledno delovanje Agencije.

Svet je na 41. redni seji 24. aprila 2015 sprejel sklep, v skladu s katerim je MIZŠ pozval, da izvede nadzor nad zakonitostjo dela Agencije v skladu z določbo petega odstavka 190. člena ZEKom-1 in ugotovi morebitno odgovornost pristojnih v Agenciji zaradi oviranja opravljanja zakonsko določene vloge Sveta kot strokovnega oziroma posvetovalnega telesa.

Agencija Svetu ne posreduje informacij, ki jih ta od nje zahteva v skladu z drugim odstavkom 231. člena ZEKom-1, se pisno ne opredeljuje do mnenj, priporočil in predlogov sveta, kot to zahteva določba prvega odstavka 231. člena ZEKom-1, in jih tudi ne objavlja na svojih spletnih straneh v skladu z določbo tretjega odstavka 231. člena ZEKom-1.

Svet je o ravnanju Agencije z zapisniki in z dopisi redno seznanjal MIZŠ, katerega predstavniki so vabljeni in se udeležujejo sej sveta, ter po potrebi druge pristojne organe.

Po mnenju Sveta je z opisanim ravnanjem Agencija kršila zakonodajo, v zvezi z domnevno nezakonitim ravnanjem Agencije pa se postavlja tudi vprašanje odgovornosti pristojnih v Agenciji, posledično pa tudi odgovornosti tistih, ki so dolžni izvajati nadzor nad njenim delom.

Svet se je z dopisom št. 0011-6/2014/31 z dne 15. septembra 2014 že obrnil na MIZŠ s prošnjo za podajo neobvezne razlage določbe drugega odstavka 231. člena ZEKom-1. Razlaga, ki jo je podal MIZŠ v dopisu št. 092-18/2014/135 z dne 21. oktobra 2014, pa ni dovolj jasna oziroma je deloma celo zmotna. Zaradi tega se razmere niso uredile. V zvezi z neobvezno razlago je Svet izpostavil zlasti dejstvo, da ni zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, kot je to zmotno ugotovil MIZŠ, na kar je Svet sklepal tudi iz sodbe Upravnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. I U 399/2015-13 z dne 17. aprila 2015. Svet ima v ZEKom-1 zakonsko podlago za dostop do informacij, katera mu omogoča opravljanje zakonsko določene vloge strokovnega oz. posvetovalnega telesa, medtem ko dostop do informacij javnega značaja zagotavlja preglednost delovanja državnih organov in drugih zakonsko določenih subjektov v razmerju do javnosti. Agencija pa je Svetu odrekala dostop do informacij, do katerih je ne le upravičen po ZEKom-1, ampak so tudi javnega značaja. S tem se lahko ustvarja celo vtis, da je Agencija pred Svetom določene informacije celo namerno skrivala.

V predlogih sprememb ZEKom-1, posredovanih v dopisu št. 0131-2/2015/1 z dne 29. januarja 2015, je Svet opozoril MIZŠ še na vrsto drugih pomanjkljivosti in anomalij pri delu Agencije, ki prav tako ovirajo učinkovito in uspešno delo Sveta ter imajo širše negativne učinke.

Problematiko sodelovanja med Agencijo in področnima posvetovalnima svetoma je na 6. redni seji dne 20. novembra 2014 obravnaval Svet Agencije, ki je izpostavil, da ima tudi sam težave pri zagotavljanju podpore svojemu delu s strani Agencije. Zato se je zavzel za sistemsko ureditev

zagotavljanja sredstev, pogojev za delo in informiranje obeh področnih posvetovalnih svetov, Sveta za radiodifuzijo in Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije, ter Sveta Agencije z namenom zagotovitve učinkovitega in uspešnega delovanja vseh treh svetov. Direktorja Agencije je pozval, da formalno uredi sodelovanje z vsemi sveti in jim predlog predloži v usklajevanje v roku 30 dni. Direktor tega vse do konca leta 2015 ni storil.

Svet Agencije je na 9. redni seji dne 15. aprila 2015, na osnovi dopisa Sveta št. 0131-4/2015/3 z dne 5. marca 2015, podrobno obravnaval problematiko, s katero se je soočal zaradi zavračanja dostopa do informacij s strani Agencije ter zaradi njenega neizpolnjevanja drugih zakonsko določenih obveznosti. Direktorja Agencije je pozval k pošiljanju informacij, ki jih Svet sme zahtevati v skladu z ZEKom-1, ter pisnih odgovorov na vprašanja Sveta oziroma njegova mnenja, priporočila in predloge ter da si prizadeva za izboljšanje sodelovanja s Svetom. Poleg tega je Svet napotil, da se za nadaljnje reševanje problemov, ki jim ima z agencijo, obrne na pristojne državne organe oziroma jih drugače izpostavi, sledeč določilom ZEKom-1 in Poslovnika Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije.⁴⁷

Svet je organ za svetovanje pri usmerjanju razvoja elektronskih komunikacij in pri varstvu interesov potrošnikov na področju elektronskih komunikacij v Republiki Sloveniji (prvi odstavek 229. člena ZEKom-1) in ima 11 članov, ki jih za dobo pet let imenuje Državni zbor Republike Slovenije (drugi odstavek). Sredstva, pogoje za delo in informiranje sveta zagotovi agencija (peti odstavek). Svet 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. 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 (prvi odstavek 231. člena). Svet 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 (drugi odstavek). Svet je bil ustanovljen z Odlokom o ustanovitvi Sveta za telekomunikacije, ki ga je sprejel državni zbor.⁴⁸ Iz prvega odstavka 4. člena Poslovnika Sveta izhaja, da je ta pri svojem delu neodvisen in samostojen.

Za izvajanje svojih zakonsko določenih nalog Svet potrebuje informacije, ki jih pridobiva od Agencije, državnih organov in drugih akterjev na področju elektronskih komunikacij, ter sredstva in pogoje za delo in informiranje sveta, ki jih mora zagotoviti Agencija.

Agencija z načinom in obsegom informiranja, posredovanja zahtevanih informacij ter s sredstvi in pogoji za delo in informiranje, bistveno vpliva na zakonsko določeno strokovno oz. posvetovalno

⁴⁷ Uradni list RS, št. 58/2013.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 56/01 in naslednji.

vlogo Sveta ter na uspešnost in učinkovitost njegovega dela. Če Sveta ustrezno ne informira, mu ne posreduje zahtevanih informacij ter mu ne zagotavlja ustreznih sredstev in pogojev za delo, s tem Agencija ovira delo Sveta.

Pomembna je tudi posvetovalna vloga Sveta. Zakonodajalec je z ustanovitvijo področnih posvetovalnih svetov vzpostavil enega izmed mehanizmov za zagotavljanje odgovorne regulacije in odgovornosti dela regulatorja. Posvetovalni svet pa te svoje vloge ne more uspešno in učinkovito opravljati, če nima ustreznih informacij ter pogojev za delo, med katerimi je poleg informacijske zlasti pomembna ustrezna strokovna podpora delu sveta. Zato s svojim ravnanjem, ko svetu ne zagotavlja informacij, na njegova vprašanja ne odgovarja in mu ne nudi ustrezne podpore, Agencija ovira in onemogoča izvajanje zakonsko določene posvetovalne vloge Sveta.

Na osnovi zapisnikov Sveta ter korespondence med Agencijo in Svetom lahko sklepamo, da je ravnanje Agencije naklepno in sistematično. To dodatno potrjujejo informacije o odnosu Agencije do Sveta za radiodifuzijo ter do Sveta Agencije, ki se soočata s podobnimi problemi, kar je izdatno dokumentirano.

Iz zapisnikov Sveta neizpodbitno izhaja, da je Agencija svoje odnose s svetom zaostri, ko je le-ta prvič podal negativno mnenje k programu dela in finančnemu načrtu agencije za leto 2013, ki ga MIZŠ kasneje ni vključil v obrazložitev za podajo soglasja vlade k dokumentom Agencije, s čimer Vlade ni seznanil z bistvenimi informacijami. Pomen teh informacij se je ponovno pokazal v letu 2015 v zvezi z domnevno nezakonitim financiranjem delovanja Agencije. Kasneje je Svet še večkrat podal mnenja, priporočila in predloge, ki so bili kritični do ravnanja ali odločitev Agencije. Opozoril je na vrsto nepravilnosti pri delu Agencije ter na njeno neprimerno, škodljivo in celo zakonsko sporno ravnanje. Svet je s svojimi ugotovitvami z zapisniki in dopisi redno seznanjal MIZŠ in po potrebi druge pristojne organe. Iz zapisnikov je razviden pritisk, vršen na člane sveta v zvezi z njihovimi odločitvami in javnostjo dela. Večkrat so bile na sejah izrečene celo grožnje s pridobivanjem informacij o telefonskem komuniciranju članov Sveta, kar bi bilo nezakonito in celo kaznivo.

Ravnanje pristojnih v Agenciji, ko Svetu niso zagotavljali zakonsko določenih pogojev in informacij za delo, bi lahko razumeli kot načrtno in sistematično oviranje dela Sveta, čigar strokovna in neodvisna mnenja niso bila zmeraj skladna s pogledi pristojnih v Agenciji. Zato se, kot ugotavlja tudi upravno sodišče, v zvezi s tem postavlja vprašanje zakonitosti dela Agencije in s tem povezane odgovornosti pristojnih v Agenciji, posledično pa tudi tistih, ki so dolžni izvajati nadzor nad njenim delom.

Svet se zavzel za to, da se ustavi nezakonito in škodljivo ravnanje Agencije in pristojnih oseb, ki so načrtno, sistematično in samovoljno ovirale delovanje vseh treh svetov — obeh posvetovalnih svetov in Sveta Agencije. Pozval je MIZŠ, da izvede nadzor zakonitosti dela Agencije in ugotovi odgovornost pristojnih v Agenciji.

DOSEŽKI SVETA

- Pobuda za nadzor zakonitosti nad delom Agencije.

MEDIJSKA POKRITOST

- Delo (Luka Jakše). Nad Akos z vsemi pravnimi sredstvi (4. 6. 2015).
- Večer, Sobotna priloga (Aleš Lednik). Kršijo zakone, nihče ne trzne. Intervju z dr. Dušan Cafom, predsednikom Sveta za elektronske komunikacije in predsednikom sveta Agencije za komunikacijska omrežja RS (27. 6. 2015).
- Delo, Ozadja (Luka Jakše). Telekom prodajajo, a ga ne želijo prodati. Intervju z dr. Dušanom Cafom, predsednikom sveta Agencije za komunikacijska omrežja in storitve, in predsednikom Sveta za elektronske komunikacije (17. 8. 2015).
- Delo (Luka Jakše). Odkrite nepravilnosti na Akosu (28. 10. 2015)

DELO SVETA

Seje Sveta

V letu 2015 se je Svet sestal na 11 rednih sejah in opravil 2 korespondenčni seji:

- 38. redna seja — 23. januar 2015,
- 39. redna seja — 20. februar 2015,
- 40. redna seja — 27. marec 2015,
- 41. redna seja — 24. april 2015,
- 42. redna seja — 29. maj 2015,
- 43. redna seja — 19. junij 2015,
- 5. korespondenčna seja — 23. julij 2015,
- 44. redna seja — 28. avgust 2015,
- 45. redna seja — 28. september 2015,
- 6. korespondenčna seja — 1. oktober 2015,
- 46. redna seja — 26. oktober 2015,
- 47. redna seja — 27. november 2015,
- 48. redna seja — 18. december 2015.

Svet je sprejel 81 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 “Predlog sprememb Zakona o elektronskih komunikacijah – ZEKom-1”, št. SEK(15) 1 z dne 23. 1. 2015.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije glede stališča, ki naj ga zastopa Republika Slovenija pri nevtralnosti interneta, št. SEK(15) 2 z dne 18. 2. 2015 (0131-2/2015/2)
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o osnutku predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah – ZASP-G, št. SEK(15) 3 z dne 17. 3. 2015.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije “Javni poziv Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve RS, da zavzame aktivno vlogo pri pridobivanju podatkov o poslovanju Telekom Slovenije, d.d., z naročniki in potrošnikom pomaga pri pripravi zahtevkov za vračilo nezakonito zaračunanih denarnih zneskov prek pristojnega sodišča”, št. SEK(15) 4 z dne 3. 4. 2015.
- Zahteva za nadzor zakonitosti dela Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije ter ugotavljanje odgovornosti pristojnih, št. 0131-2/2015/7 z dne 19. 5. 2015.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o osnutku predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskih komunikacijah (EVA 2015-3330-0027), št. SEK(15) 5 z dne 19. 6. 2015 (0131-2/2015/24)
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije o enakopravni dostopnosti do programskih vsebin v Republiki Sloveniji, št. SEK(15) 6 z dne 22. 7. 2015.
- Mnenje Sveta za elektronske komunikacije Republike Slovenije “Pripombe na Strategijo kriptologije Republike Slovenije”, SEK(15) 7 z dne 15. 9. 2015.