



**APEK**

**Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije**

Stegne 7, p. p. 418

1001 Ljubljana

telefon: 01 583 63 00, faks: 01 511 11 01

e-naslov: info.box@apek.si, http://www.apek.si

davčna št.: 10482369

Številka: 0073-28/2013/30

Datum: 7.8.2013

## **Zadeva: Odgovor na pridobljena mnenja in pripombe v zvezi s predlogom Splošnega akta o razčlenjenem računu**

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je dne 21.6.2013 na podlagi tretjega odstavka 121. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/2012 - ZEKom-1, v nadaljevanju: zakon) na svojih spletnih straneh objavila Predlog Splošnega akta o razčlenjenem računu (v nadaljevanju: predlog splošnega akta) ter pripadajočo Obrazložitev za navedeni predlog splošnega akta in povabila zainteresirano javnost, da do 21.7.2013 posreduje pripombe, predloge ali dopolnitve k predlogu tega splošnega akta.

V okviru javnega posvetovanja je v roku agencija zbrala mnenja, pripombe in predloge, ki se nanašajo na predlog splošnega akta od naslednjih zainteresiranih oseb:

- Sekcija za operaterje elektronskih komunikacij v okviru Združenja za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana
- družbe Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana
- Zveze potrošnikov Slovenije.

Pripombe in predloge, pridobljene v okviru javnega posvetovanja, je agencija objavila na svojih spletnih straneh dne 26.7.2013.

Agencija v nadaljevanju odgovarja na prejete pripombe, ki so razvrščene glede na vsebino predloga Splošnega akta.

### **4. člen (Vsebina osnovne stopnje razčlenitve računa)**

Pripomba Zveze potrošnikov Slovenije (v nadaljevanju: ZPS), dopis z dne 18.7.2013:

Predlagamo, da se 5. točka 1. odstavka 4. člena dopolni tako, da se:

- v 5. točki za besedilom »število klicev, trajanje teh klicev, število obračunskih enot« doda še »in ceno obračunskih enot«;
- v 2. alineji za besedilom »klice v mobilna omrežja« doda besedilo »za vsako omrežje posebej« ;
- v 3. alineji za besedilom »klice v druga fiksna omrežja« doda besedilo »za vsako omrežje posebej« ;
- v 4. alineji za besedilom »mednarodne klice« doda besedilo »za vsako državo posebej (oz. območje) »

#### **Obrazložitev:**

Predlogi se nanašajo na možnost večje preglednosti porabe za potrošnike. Navedba cene obračunskih enot v osnovni stopnji računa bi poleg števila klicev, trajanja klicev, števila obračunskih enot in zneska, potrošnikom omogočila lažjo primerjavo cen klicev pri različnih operaterjih. Enako velja za strukturiranje opravljenih klicev po posameznih operaterjih, ter v primeru mednarodnih klicev po posameznih državah oz. vsaj območjih.

Ponovno poudarjamo, da je za potrošnike bistvenega pomena, da lahko z nadzorom svoje porabe preprečijo nastanek previsokih računov, kar omogočajo prav specificirane postavke na računu, na podlagi katerih lahko primerja tudi cene med različnimi operaterji.

Agencija se strinja s pripombo ZPS in bo pripombo upoštevala tako, da bo dopolnila besedilo navedenga člena tako, da bo v 5. točki dodala "in ceno obračunskih enot z izjemo klicev pri mednarodnem gostovanju", v 2. in 3. alineji "za vsako omrežje posebej" in v 4. alineji "za vsako (cenovno) območje posebej". Agencija se je odločila za omejitev vključitve cene obračunskih enot zaradi velikega števila različnih cen operaterjev pri mednarodnem gostovanju, kjer cene na območjih izven EU niso poenotene z Uredbo<sup>1</sup>, in se oblikujejo glede na dogovore s posameznim operaterjem in po posameznih državah razlikujejo. Zaradi navedenega bi postali računi za končne uporabnike nepregledni in preobsežni, pri čemer pa večina operaterjev (99,5%<sup>2</sup>) zagotavlja osnovno razčlenitev računa brezplačno, kar v velikih primerih obsega tudi natančno specifikacijo vseh opravljenih klicev uporabnika. Poleg tega bi izključitev take omejitve za operaterja(-e) pomenila veliko breme zaradi implementacije sistema, ki bi tak prikaz omogočal. Agencija na podlagi napisanega ugotavlja, da je z navedeno omejitvijo upoštevano načelo sorazmernosti. Istočasno pa bo agencija v navedeno točko dodala tudi novo alinejo "klice na številke skrajšanega izbiranja". Agencija bo tudi popravila besedilo 5. alineje v "klice na številke premijskih storitev". Sledenje bo agencija spremenila z namenom uskladitve dikcije prvega odstavka 121. člena in drugega odstavka 4. člena predloga predmetnega Splošnega akta.

### **5. člen (Varovanje zasebnosti)**

Pripomba Sekcije za operaterje elektronskih komunikacij v okviru Združenja za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije (v nadaljevanju: SOEK), dopis z dne 19.7.2013:

<sup>1</sup> Uredba (EU) št. 531/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13.6.2012 o gostovanju o javnih komunikacijskih omrežjih v Uniji

<sup>2</sup> Podatek iz Analize potrebe za pripravo Splošnega akta po 138. členu Zekom-1 (<http://www.apek.si/analiza-potrebe-za-pripravo-splosnega-akta-po-138-clenu-zakona-o-elektronskih-komunikacijah>, dostop na dan 30.7.2013)

Drugi odstavek 5. člena splošnega akta določa »Ne glede na prejšnji odstavek se telefonske številke naročniku posredujejo brez zakritih ali izpuščenih zadnjih treh mest: ...«

*Predlagamo, da se besedilo spremeni tako, da se glasi: »Ne glede na prejšnji odstavek se telefonske številke naročniku **lahko** posredujejo brez zakritih ali izpuščenih zadnjih treh mest: ...«*

Obrazložitev:

ZEKom-1 v 121. členu določa, da »Klicanih števil operaterju ni treba prikriti:« iz česar izhaja, da telefonske številke operaterji lahko prekrijejo (ne pa, da jih morajo). Besedilo splošnega akta, kot je sedaj zapisano, presega meje ZEKom-1 in je tako nezakonito, saj določa, da se telefonske številke naročniku posredujejo brez zakritih in izpuščenih zadnjih treh mest (operaterji torej mora odkriti telefonske številke v navedenih primerih). Podzakonski akt lahko podrobneje ureja in razčlenjuje v zakonu določena razmerja v skladu z namenom in s kriteriji zakona, ne sme jih pa preseči oziroma določati drugače ali (kot v dotičnem primeru) širše, kot sicer jih sicer določa zakon. V sled navedenem predlagamo, da se besedilo splošnega akta korigira na način, da bo skladno s četrtem odstavkom 121. člena ZEKom-1 in tako zakonito.

Pripomba družbe Telekom Slovenije d.d., dopis z dne 17.7.2013:

**1) Pripombe na 2. odstavek 5. člena**

Predlagamo, da se 2. odstavek 5. člena spremeni kot sledi:

»(2) Ne glede na prejšnji odstavek telefonskih števil operaterju ni treba prikriti...«

Obrazložitev:

Vsebina določbe prvega stavka 2. odstavka 5. člena predloga Splošnega akta je povzeta iz 4. odstavka 139. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1). Vendar agencija zakonske določbe v predlog Splošnega akta ni implementirala dosledno. V predlogu Splošnega akta je uporabljena besedna zveza »se telefonske številke naročniku posredujejo brez zakritih ali izpuščenih zadnjih treh mest«, medtem ko je zakonska dikcija »telefonskih števil operaterju ni treba prikriti«. To lahko nehoti privede do različnih tolmačenj teh dveh zakonskih določb, kar bi pomenilo, da je lahko določba predloga splošnega akta v nasprotju z načelom zakonitosti podzakonskih predpisov, v kolikor spreminja pravice subjektov, ki jih določa zakon.

Tretji odstavek 153. člena Ustave RS določa, da morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z ustavo in z zakoni. Po hierarhični strukturi normativnih aktov v slovenskem pravnem redu je splošni akt podzakonski akt, ki ima nižjo stopnjo veljave od zakona. To pomeni, da mora biti njegova vsebina v skladu z zakonom (načelo zakonitosti podzakonskih predpisov).

Glede na navedeno z vidika presoje načela zakonitosti vsebine določb podzakonskih aktov ni primerno povzemanj iz zakonskih določb na način, da se ta vsebina ne povzame dosledno. Tako lahko ob uporabi jezikovne razlage teh dveh navidezno enakih določb pridemo do različnih tolmačenj ter lahko razlaga določbe podzakonskega akta odstopa od razlage zakonske določbe. Odstopajoče se razlaga določbe podzakonskega akta pa lahko pomeni, da ta podzakonski akt nezakonito poseže v pravice subjektov, ki jih določa zakon.

Glede na navedeno predlagamo, da vsebina prvega stavka 2. odstavka 5. člena predloga Splošnega akta bolj dosledno izhaja iz zakonske določbe.

Agencija v zvezi s pripombo SOEK in družbe Telekom Slovenije d.d. pojasnjuje, da po njenem mnenju namen ZEKom-1 ni prepustiti diskrecijske pravice operaterju pri odločanju ali v zakonsko opredeljenih primerih zakriti telefonsko številko ali ne oziroma naročniku posredovati telefonsko številko brez zakrivanja. Tudi iz mnenja Informacijskega

pooblaščenca, dopis št. 0712-27/2013/2 z dne 30.7.2013, ki ga je prejela agencija, izhaja, da iz namena predlagateljev ZEKom-1, obrazložitve v pripravljalnem gradivu in po mnenju Pooblaščenca nedvoumno izhaja, da se besedna zveza »klicanih števil« v drugi povedi nanaša tako na odhodne kot tudi na dohodne klice. Navedeno pomeni, da v primerih iz 1. do 3. točke četrtega odstavka 139. člena ZEKom-1 operater posreduje povsem neprikrito številko klicanega za odhodni klic in številko kličočega za dohodni klic. V teh primerih se nič več ne prekriva in se osebi, ki je zahtevala razčlenjen račun, prikažejo vse številke. Zgolj v primeru, če je pri posameznem dohodnem klicu kličoči izključil prikaz številke (t.i. CLIR funkcija) skladno s 154. členom ZEKom-1, razčlenjen račun pri takem dohodnem klicu ne sme navajati nobene številke kličočega. Pooblaščenec še navaja, da se ustavna pravica posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki v nekaterih delih prekriva z institutom razčlenjenega računa. Čeprav oba instituta zasledujeta nekoliko drugačne namene, je rezultat uporabe obeh lahko zelo podoben – seznanitev z osebnimi podatki. S sistemskega vidika je ključnega pomena, da se prepreči uporaba enega instituta, če se z uporabo drugega ne doseže seznanitve s pričakovanim obsegom osebnih podatkov. Prej navedeno, skupaj z interpretacijo četrtega odstavka 139. člena ZEKom-1, ki ne upošteva samo jezikovne razlage, na katero se sklicuje družba Telekom Slovenije d.d. in SOEK, pač pa tudi zgodovinsko razlago norm in njihovo razlago po namenu to pomeni, da je operater, ki zagotavlja razčlenjeni račun, naročnika dolžan seznaniti s celo telefonsko številko kličočega. Operater se po mnenju Pooblaščenca v zvezi s tem ne more nič odločati. Ta obveznost ne velja le v primeru iz tretjega odstavka 5. člena Splošnega akta, torej ob vklopu funkcije CLIR, ko se prekrijejo vse številke. Agencija skladno z vsem navedenim pri sprejemu predmetnega splošnega akta ne bo upoštevala pripombe družbe Telekom Slovenije d.d. in SOEK.

Pripomba družbe Telekom Slovenije d.d.:

**2) Pripombe na tretjo alinejo 2. odstavka 5. člena**

Na podlagi določb ZEKom-1 je dolžnost operaterja, da naročnikom pošilja osnovno stopnjo razčlenitve računa (razen izjemoma, da naročnik poda izjavo volje, da take razčlenitve računa ne želi prejemati).

Vsebina te zakonske določbe je implementirana tudi v 2. odstavku 3. člena predloga Splošnega akta. V nadaljevanju predloga Splošnega akta pa je vsebina tretje alineje 2. odstavka 5. člena takšna, da mora naročnik (fizična ali pravna oseba, ki na trgu opravlja gospodarsko ali drugo samostojno dejavnost) zahtevati za razčlenjen račun priložiti določeno dokumentacijo.

Glede na to, da je izdaja osnovne stopnje razčlenitve računa zakonska dolžnost operaterja, potemtakem je določba tretje alineje 2. odstavka 5. člena nesmiselna, ker določa, da mora naročnik razčlenjeni račun zahtevati.

Prosimo za dodatna pojasnila agencije, kako naj operater določbo tretje alineje 2. odstavka 5. člena izvršuje v praksi, saj je z zgoraj obrazloženega vidika nejasna.

Agencija bo upoštevala pripombo družbe Telekom Slovenije d.d. in spremenila tretjo alinejo drugega odstavka 5. člena predloga Splošnega akta tako, da se bo glasila: »če je naročnik fizična ali pravna oseba, ki na trgu opravlja gospodarsko ali drugo samostojno dejavnost, in operaterju pisno posreduje dokument, iz katerega je razvidno kateremu uporabniku je bila dodeljena številka za katero se izdaja razčlenjeni račun ter soglasje uporabnika številke za razkritje klicanih števil, iz česar mora izhajati, da gre za dokazovanje utemeljenosti prekoračitve dogovorjenih stroškov službenega telefona. V tem primeru operater razčlenjeni račun posreduje uporabniku, ki lahko telefonske številke klicev, opravljenih v zasebne namene, na računu prekrije.«



#### Pripomba SOEK:

Tretji odstavek 5. člena splošnega akta določa »Če operater nudi možnost prikaza identitete kličočega in je pri posameznem dohodnem klicu kličoči izključil prikaz številke (CLIR), mora biti pri takem dohodnem klicu številka kličočega zakrita v celoti s pripisom »zakrita številka«.«

*Predlagamo, da se briše del besedila, s katerim je določeno, da se pripiše »zakrita številka« in sicer tako, da se besedilo glasi: »Če operater nudi možnost prikaza identitete kličočega in je pri posameznem dohodnem klicu kličoči izključil prikaz številke (CLIR), mora biti pri takem dohodnem klicu številka kličočega v celoti zakrita.«*

#### Obrazložitev:

Operaterji so razvili prakso prekrivanja telefonskih števil, upoštevajoč možnosti, ki jim jih nudi sistemska ureditev. S tem, da splošni akt zahteva pripis »zakrita številka« to pomeni odstopanje od obstoječe prakse operaterjev, kar hkrati za operaterje pomeni tudi spremembo sistemske ureditve in dodatne (neracionalne) stroške oz. finančne bremenitve, ki so s tem povezane. Praksa, ki je v večini vzpostavljena med operaterji v zvezi z načinom prekrivanja telefonskih števil, kot jih zahteva veljavna zakonodaja, je prekrivanje teh z XXX. Takšna praksa je povsem skladna z ZEKom-1 in tudi dobro sprejeta med naročniki, zato ne vidimo razloga, da bi to spreminjali ali s tem operaterjem povzročali dodatne stroške in spremembe v načinu postopanja. Izbira načina prekrivanja telefonskih števil naj bo prepuščen operaterjem, saj v razmerju do naročnika resnično ni pomembno kako je telefonska številka prekrita, pomembno pa je, da se prekrivanje zagotavlja skladno z zakonodajo.

#### Pripomba družbe Telekom Slovenije d.d.:

##### **3) Pripombe na 3. odstavek 5. člena**

V primeru, da bo agencija na podlagi 138. člena ZEKom-1 ugotovila, da ni zadostnega zagotavljanja možnosti za nadzor stroškov iz sedmega odstavka 120. člena tega zakona, ter bo v splošnem aktu predpisala iste obveznosti vsem operaterjem na vseh tehnologijah, iz previdnosti že vnaprej pripominjamo sledeče:

Obveznost izdaje razčlenitve računa izhaja iz namena zakonodajalca, da končnim uporabnikom posameznega operaterja omogoči preverjanje in nadzor uporabe in zaračunanega zneska. Glede na trenutne tehnologije in ponudbo storitev v družbi Telekom Slovenije, je lahko posamezen dohodni klic zaračunan le na segmentu mobilnih storitev pri gostovanju (roaming), t.j. pri uporabi storitev omrežij tujih operaterjev, s katerimi ima Telekom Slovenije sklenjene ustrezne pogodbe za zagotavljanje storitev svojim naročnikom in uporabnikom. Naročniki/uporabniki Telekoma Slovenije, ki gostujejo v mobilnih omrežjih pogodbenih operaterjev v tujini, so bremenjeni za del vseh dohodnih klicev, ne glede na to, iz katerega omrežja doma ali v tujini klic izvira, in sicer za del pogovora od mobilne centrale Telekoma Slovenije do trenutne lokacije naročnika. Telekom Slovenije omogoča pridobitev podatkov o opravljenih in zaračunanih mobilnih storitvah, vendar pa za mobilne storitve, opravljene v tujini prek omrežij tujih operaterjev, omogoča le izpis tistih podatkov, ki jih prejme od tujih operaterjev. Če torej tuji operater Telekomu Slovenije ne posreduje podatka o tem, da je kličoči izključil prikaz številke (CLIR), Telekom Slovenije tega podatka ne more razbrati in v tem primeru številke kličočega ne more v celoti zakriti s pripisom »zakrita številka«, kot bi to morebiti od njega terjala določba podzakonskega akta.

Agencija bo upoštevala pripombo SOEK in spremenila 3. odstavek 5. člena predloga Splošnega akta kot je predlagano. V zvezi s pripombo družbe Telekom Slovenije d.d. pa agencija odgovarja, da glede na to, da bo Splošni akt zaenkrat veljal le za operaterja izvajalca univerzalne storitve za storitve iz nabora univerzalne storitve in se torej v predlagani obliki ne bo nanašal na mobilne storitve, pripomba zaenkrat ni relevantna, jo pa bo agencija preučila v primeru naknadne razširitve predmetnega splošnega akta tako, da bo veljal tudi za ostale operaterje na trgu.

Agencija je pri primerjavi prejetih odgovorov s strani operaterjev na vprašalnik v zvezi z Analizo potrebe za pripravo Splošnega akta po 138. členu ZEKom-1 z dejanskim stanjem na uporabniških računih ugotovila določena odstopanja, zato je z namenom dodatnih razjasnitev dne 31.7.2013 organizirala sestanek, na katerega je povabila operaterje pri katerih so bila ugotovljena odstopanja in ki imajo večje število končnih uporabnikov. Agencija je ugotovila, da je do večjega odstopanja prišlo predvsem zaradi napačnega poročanja enega od operaterjev, zaradi česar je agencija dopolnila prej citirano analizo, iz katere je sedaj razvidno, da je osnovna stopnja razčlenitve računa omogočena manjšemu številu končnih uporabnikov, kot je bilo to prvotno ugotovljeno v analizi. Ne glede na navedeno pa je agencija ugotovila, da operater, zaradi katerega je prvenstveno prišlo do odstopanja med prvotno analizo in predmetnim popravkom, delno že zagotavlja stopnjo transparentnosti, ki jo želi agencija zagotoviti v okviru morebitne razširitve Splošnega akta o razčlenjenem računu, in sicer z mehanizmi (e-račun, višja stopnja razčlenitve račune s specifikacijo vseh klicev) brezplačno svojim naročnikom. Prav tako je dotični operater na sestanku pojasnil, da je trenutno ravno v postopku prenove uporabniških računov, v okviru katere bodo račune ustrezno popravili ter da naj bi prenovljen račun z osnovno razčlenitvijo uporabnikom v celoti omogočal nadzor nad porabo in stroški pri uporabi storitev. Na podlagi navedenega se je tako agencija odločila, da bo, kot je že navedla pri objavi predloga Splošnega akta o razčlenjenem računu, ta zaenkrat veljal le za operaterja izvajalca univerzalne storitve, pri čemer namerava konec četrtega četrletja tega leta ponovno preveriti stanje na trgu. V kolikor bo takrat ugotovila, da to ni bilo spremenjeno in da torej nadzor stroškov in porabe na podlagi osnovne stopnje razčlenitve računa ni zagotovljen zadostnemu deležu naročnikov, bo predmetni splošni akt naknadno ustrezno prilagodila in razširila na način, da bo ta veljal za vse operaterje, ki na trgu zagotavljajo javno dostopne telefonske storitve in ne samo za izvajalca univerzalne storitve.

**Franc Dolenc**  
direktor