**Dôvodová správa**

# 

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Jozef Viskupič, Igor Matovič, Erika Jurinová a Martin Fecko.

Cieľom návrhu zákona je jednoznačne upraviť, že osobitnou kategóriou služieb sa v zmysle § 42 ods. 1 písm. i) zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) rozumejú aj audiotextové služby, keďže terajšie znenie zákona túto kategórie služieb bližšie nešpecifikuje rovnako ako ani čísla alebo služby s osobitnými cenovými podmienkami, čo sú kategórie, ktoré spolu úzko súvisia. Vytvára sa právne vákuum, ktoré je v neprospech občanov – koncových užívateľov. Návrh zákona upravuje z časového hľadiska túto problematiku komplexne, a to aj vo vzťahu k platným všeobecným a individuálnym povoleniam vydaným podľa doterajších právnych predpisov.

Audiotextové číslo je osobitne pridelené číslo so zvýšenou tarifikáciou za minútu hovoru, ktorá sa pohybuje na úrovni od 40 eurocentov do 3 eur za minútu. Rozsah využitia audiotextových čísiel je široký vzhľadom na to, že umožňujú automatizovanú jednostrannú komunikáciu s koncovým užívateľom. Napriek tomu, že zákon o elektronických komunikáciách výslovne nespomína žiadnu z osobitných kategórií služieb, práve audiotextové služby sú zo strany širokej verejnosti vnímané najcitlivejšie a často kriticky najmä z dôvodu, že okamžite pred spojením volania - až na výnimky - nie je koncový užívateľ, ktorý má v zmysle § 5 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách postavenie spotrebiteľa, upozornený na platnú cenu vo vzťahu k audiotextovému číslu.

Okrem porušovania zákona o elektronických komunikáciách sa takáto prax nejaví byť ani v súlade s ustanoveniami o ochrane práv spotrebiteľa v zmysle zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane spotrebiteľa“), a to najmä z pohľadu klamania spotrebiteľa (§ 5 – neúplné a nejasné informácie) a používania nekalých obchodných praktík (§ 7 ods. 3 – vek, dôverčivosť), čím dochádza k podstatnému narušeniu ekonomického správania skupiny spotrebiteľov – koncových užívateľov audiotextovej služby. Ochrana hospodárskych záujmov spotrebiteľa je pritom jedným zo základných princípov Európskej únie v tejto oblasti podľa článku 169 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Predkladaný návrh zákona nezakladá žiadne vplyvy na štátny rozpočet ani na rozpočet verejnej správy. Môže mať minimálny dopad na podnikateľské prostredie – konkrétne na podniky poskytujúce verejnú (audiotextovú) službu. Očakáva sa výrazný pozitívny sociálny vplyv v podobe zlepšenia hospodárenia obyvateľstva, na základe povinnosti jasne upozorniť spotrebiteľa – koncového užívateľa na výšku tarifikácie. Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Podľa § 5 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách je podnikom každá osoba, ktorá poskytuje sieť alebo službu, pričom poskytovanie siete alebo služby pre tretiu osobu v oblasti elektronických komunikácií sa považuje za podnikanie. Podnikom poskytujúcim verejnú službu je preto aj podnik poskytujúci audiotextovú službu a tento podnik, resp. podnikateľ podlieha právomoci Telekomunikačného úradu SR v zmysle príslušných ustanovení zákona o elektronických komunikáciách.

Na druhej strane osoba, ktorá používa túto verejnú službu vrátane audiotextovej služby sa považuje podľa § 5 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách za koncového užívateľa a zároveň za spotrebiteľa v zmysle zákona o ochrane spotrebiteľa. Z tohto pohľadu je dôležité, aby podnikatelia v oblasti elektronických komunikácií poskytovali svoje služby tak, aby bol zabezpečený požadovaný štandard ochrany spotrebiteľa, keďže jeho zdravie, bezpečnosť a ochrana hospodárskych záujmov sú princípmi zakotvenými priamo v primárnom práve Európskej únie (článok 169 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie).

V tejto súvislosti je rovnako dôležité, aby pri poskytovaní verejnej služby v oblasti elektronických komunikácií vrátane audiotextovej služby nedochádzalo ku klamaniu spotrebiteľa podľa § 5 zákona o ochrane spotrebiteľa napr. tým, že mu nie sú zo strany podnikateľa poskytnuté jasné, presné a úplné informácie o nákupných podmienkach takejto verejnej služby. Osobitne pritom treba pristupovať k spotrebiteľom, ktorí sú zraniteľní z dôvodu ich duševnej poruchy alebo telesnej vady, veku alebo dôverčivosti (pri audiotextovej službe ide najmä o posledné dve kategórie), a to tak, aby poskytnutie informácií o cene verejnej služby nemohlo byť považované za nekalú obchodnú praktiku v zmysle § 7 zákona o ochrane spotrebiteľa.

Smernice v oblasti elektronických komunikácií sú vo vzťahu ku koncovému užívateľovi verejnej služby ako spotrebiteľovi ešte ústretovejšie. Kapitola IV smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/22/ES zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby), (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 13/zv. 29) v platnom znení (ďalej len „smernica univerzálnej služby“) upravuje záujmy a práva koncových užívateľov, pričom v článku 21 ustanovuje pravidlá o transparentnosti a uverejňovaní informácií.

Na základe týchto pravidiel musí aj Slovenská republika zabezpečiť, aby Telekomunikačný úrad SR mohol podnikom poskytujúcim verejné služby uložiť povinnosť uverejňovať transparentné, porovnateľné, primerané a aktuálne informácie o platných cenách a tarifách, o akýchkoľvek poplatkoch spojených s ukončením zmluvy a o štandardných podmienkach súvisiacich s prístupom k službám poskytovaným koncovým užívateľom a spotrebiteľom a s ich využívaním. Tieto informácie sa musia uverejniť v jasnej, zrozumiteľnej a ľahko dostupnej podobe. Národné regulačné orgány môžu stanoviť ďalšie požiadavky týkajúce sa spôsobu, akým sa predmetné informácie majú uverejňovať (článok 21 ods. 1 smernice univerzálnej služby).

Článok 21 ods. 3 smernice univerzálnej služby je ešte konkrétnejší a v písmene a) ustanovuje aj Slovenskej republike povinnosť zabezpečiť, aby Telekomunikačný úrad SR mohol podnikom poskytujúcim verejnú službu uložiť povinnosť: „*poskytovať účastníkom informácie o platných tarifách vo vzťahu k všetkým číslam alebo službám na základe konkrétnych cenových podmienok; v súvislosti s jednotlivými kategóriami služieb národné regulačné orgány môžu vyžadovať, aby sa tieto informácie poskytli okamžite pred spojením volania,*“.

Uvedené ustanovenie smernice univerzálnej služby bolo v Slovenskej republike transponované do § 42 ods. 1 písm. i) zákona o elektronických komunikáciách, ktoré je predmetom úpravy tohto návrhu zákona z viacerých dôvodov. Predmetné ustanovenie zákona o elektronických komunikáciách obsahuje povinnosti pre podnik poskytujúci verejné siete alebo verejné služby s cieľom napomôcť väčšej transparentnosti informácií sprístupnených koncovému užívateľovi služby – spotrebiteľovi v zmysle smernice univerzálnej služby. Tieto informácie sú súčasťou všeobecného povolenia podľa § 14 zákona o elektronických komunikáciách, čo sa nezdá byť problematické aj vzhľadom na to, že § 14 je v podstate len prebratím ustanovení príslušnej smernice EÚ, osobitne článku 2 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 14/zv. 29) v platnom znení (ďalej len „smernica o povolení“).

Problematickými sa v tejto súvislosti javia byť dve otázky. Prvou je otázka výslovného uvedenia audiotextových služieb medzi verejnými službami, v ktorých prípade je podnikateľ povinný poskytnúť informáciu o cenových podmienkach okamžite pred spojením volania, a druhou otázka znenia, resp. formulácií použitých v zákone s ohľadom na formulácie použité v smernici univerzálnej služby (otázka terminológie).

Poskytovanie audiotextovej služby spočíva vo využívaní audiotextového čísla, ktoré je osobitne pridelené podniku poskytujúcemu takúto službu spolu so zvýšenou tarifikáciou za minútu hovoru, ktorá sa pohybuje na úrovni od 40 eurocentov do 3 eur za minútu. Rozsah využitia audiotextových čísiel je široký vzhľadom na to, že umožňujú automatizovanú jednostrannú komunikáciu s koncovým užívateľom. Z tohto dôvodu si audiotextové čísla našli uplatnenie v širokej škále služieb od poskytovania informácií pre užívateľov (dopravné a cestovné informácie, meteorologické informácie), cez zber informácií od užívateľa (pri výberových konaniach na pracovné pozície, pri prieskumoch trhu) až po rekreačno-komerčné využitie v súťažiach alebo službách s erotickým obsahom. Napriek tomu, že zákon o elektronických komunikáciách výslovne nespomína žiadnu z osobitných kategórií služieb, práve audiotextové služby sú zo strany širokej verejnosti vnímané najcitlivejšie a často kriticky najmä z dôvodu, že okamžite pred spojením volania - až na výnimky - nie je koncový užívateľ, ktorý má v zmysle § 5 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách postavenie spotrebiteľa, upozornený na platnú cenu vo vzťahu k audiotextovému číslu, ktorá je vyššia než bežná cena, čo súvisí s ochranou hospodárskych záujmov občana – spotrebiteľa.

V zmysle článku 21 smernice univerzálnej služby je vo výlučnej právomoci národného regulačného orgánu – Telekomunikačného úradu SR, aby špecifikoval tie verejné služby, s ktorými je spojená povinnosť podniku poskytujúceho takúto službu poskytnúť informáciu týkajúcu sa cenových podmienok, a to okamžite pred spojením volania. Táto otázka už bola predmetom diskusie aj v legislatívnom procese, ktorého výsledkom bolo prijatie zákona o elektronických komunikáciách v roku 2011. V pôvodnom návrhu zákona boli doplnené audiotextové služby do § 42 ods. 1 písm. i) za bodkočiarkou ako „*pri osobitných kategóriách služieb,* ***najmä audiotextových služieb****, poskytnúť takéto informácie okamžite pred spojením volania*“, čo bolo kritizované zo strany Asociácie poskytovateľov telekomunikačných služieb zo zvýšenou tarifou (APRS) z dôvodu diskriminácie týchto služieb a podnikov poskytujúcich tieto služby vo vzťahu k iným službám.

Napriek tomu, že pôvodnú formuláciu s použitím slova „najmä“ by bolo možné považovať za diskriminačnú, použitie slova „vrátane“ v tomto návrhu zákona sa takým nejaví byť. Navyše, treba zdôrazniť, že cieľom článku 21 smernice univerzálnej služby nie je zabezpečenie rovnakého zaobchádzania so všetkými podnikmi poskytujúcimi verejné služby v oblasti elektronických komunikácií, ale ochrana práv a záujmov koncového užívateľa – spotrebiteľa a aj z tohto dôvodu je uvedené ustanovenie zaradené v tejto smernici do kapitoly IV. Je teda v právomoci zákonodarcu a následne aj Telekomunikačného úradu SR ako národného regulačného úradu, aby špecifikoval, ktoré verejné služby sú z pohľadu koncového užívateľa – spotrebiteľa natoľko citlivé, že majú byť spomenuté výslovne v § 42 ods. 1 písm. i) zákona o elektronických komunikáciách a návrh zákona to v bode 1 v tomto smere tak aj špecifikuje. Z hľadiska jednoznačnosti a právnej istoty by iste bolo želateľné, aby v tomto zákonnom ustanovení boli vymenované všetky takéto služby, nielen audiotextová služba, to však nevylučuje, že takto citlivou verejnou službou môže byť za súčasného stavu poznania a vyskytujúcich sa prípadov z praxe výlučne audiotextová služba.

Otázka terminológie použitej v zákone o elektronických komunikáciách a terminológie použitej v smernici univerzálnej služby spočíva v použití pojmu „*osobitné cenové podmienky*“ a „*osobitné kategórie služieb*“ v § 42 ods. 1 písm. i) uvedeného zákona. Použitá terminológia totiž nezodpovedá nielen anglickej, francúzskej, nemeckej a českej jazykovej verzii smernice, ale ani prekladu slovenskej verzie smernice univerzálnej služby. Následne, aj v pripomienkovom konaní, použitie pojmov „*osobitné cenové podmienky*“ a „*osobitné kategórie služieb*“ navodzovali u pripomienkujúcich subjektov dojem, že takéto osobitné podmienky a kategórie sú v iných právnych aktoch EÚ definované, resp. že by mali byť definované aj priamo v zákone o elektronických komunikáciách. Analýzou viacerých jazykových znení smernice univerzálnej služby však možno dospieť k záveru, že nejde o „*osobitné cenové podmienky*“, ale o „*konkrétne cenové podmienky*“, ktoré sa viažu na platné tarify týkajúce sa všetkých čísiel (vrátane audiotextových čísiel) a služieb (vrátane audiotextových služieb) a rovnako tak, že nejde o „*osobitné kategórie služieb*“, ale len „*niektoré kategórie služieb*“ z okruhu všetkých služieb uvedených v texte pred bodkočiarkou toho istého ustanovenia § 42 ods. 1 písm. i) zákona o elektronických komunikáciách [resp. článku 21 ods. 3 písm. a) smernice univerzálnej služby], keďže slová za bodkočiarkou ustanovenia len rozvíjajú, resp. spresňujú slová upravené v tom istom ustanovení pred ňou. Návrh zákona preto v bode 1 upravuje terminológiu § 42 ods. 1 písm. i) zákona o elektronických komunikáciách tak, aby bola jednoznačná a úplne v súlade so znením článku 21 ods. 3 písm. a) smernice univerzálnej služby.

K bodu 2

V zmysle § 13 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách možno verejné siete alebo verejné služby poskytovať len na základe všeobecného povolenia, ktorého náležitosti sú uvedené v § 14 tohto zákona a ďalej ešte spresnené v § 42 zákona z hľadiska transparentnosti vo vzťahu ku koncovému užívateľovi – spotrebiteľovi. Osoba, ktorá chce podnikať v oblasti elektronických komunikácií má v zmysle § 15 tohto zákona oznamovaciu povinnosť, pričom Telekomunikačný úrad SR v potvrdení o splnení oznamovacej povinnosti uvedie v súlade s § 15 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách aj povinnosti, ktoré má takáto osoba – podnikateľ spĺňať aj z hľadiska informácií uvádzaných vo všeobecnom povolení. Následne, ak je s poskytovaním služby spojené aj využívanie čísla, je potrebné vydanie individuálneho povolenia podľa § 31 zákona o elektronických komunikáciách. Keďže platné všeobecné povolenia a individuálne povolenia boli vydané podľa doterajších predpisov, resp. doterajšieho znenia zákona o elektronických komunikáciách, a nezohľadňovali nové znenie § 42 ods. 1 písm. i), ktoré je predmetom úpravy návrhu zákona, je v bode 2 návrhu zákona potrebné upraviť prechodné ustanovenia, ktoré upravia povinnosť Telekomunikačného úradu SR zosúladiť už vydané povolenia s novým znení zákona o elektronických komunikáciách.

Právne akty EÚ, konkrétne smernica o povolení v tejto súvislosti Slovenskej republike v článku 14 ukladá povinnosť, aby každá zmena všeobecného povolenia bola primeraným spôsobom a v primeranom čase (smernica uvádza výslovne najmenej 4 týždne) prekonzultovaná s podnikmi poskytujúcimi verejné siete a/alebo verejné služby. Zákon o elektronických komunikáciách upravuje mechanizmus prijatia, zmeny a zrušenia všeobecného povolenia vrátane možnosti vyjadrenia pripomienok v § 14 ods. 3 až 5, a to tak, že dotknuté subjekty majú 30–dňovú lehotu na predloženie pripomienok, pričom Telekomunikačný úrad SR zverejní návrh všeobecného povolenia najmenej 60 dní pred jeho vyhlásením, ktoré znamená aj nadobudnutie účinnosti. Lehota stanovená v bode 2 návrhu zákona do 31. marca 2013 je z tohto pohľadu dostatočná, keďže návrh zákona by mal nadobudnúť účinnosť 1. januára 2013, čo predstavuje viac ako 90 dní vo vzťahu k splneniu 4-týždňovej povinnosti uloženej smernicou.

V návrhu zákona nie je potrebné ustanoviť sankčný mechanizmus, keďže v prípade nedodržiavania povinností ustanovených zákonom o elektronických komunikáciách v novom znení sa uplatní existujúci sankčný mechanizmus, napr. v podobe zrušenia individuálneho povolenia na používanie (audiotextového) čísla zo strany Telekomunikačného úradu SR v súlade s § 31 ods. 9 písm. a) prvého bodu zákona o elektronických komunikáciách.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2013.