

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách

Lokalizácia: § 92 ods. 1 písm. b)

Účinnosť: 01.02.2022

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 146

Nemožnosť zablokovat' len vybrané čísla z množiny čísiel

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:
<https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2021/72>
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:
<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8331>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Hodnotená regulácia v § 92 ods. 1 písm. b) zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len „zákon“ alebo „ZEK“) stanovuje, že podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu je povinný na základe písomnej žiadosti orgánu činného v trestnom konaní alebo iného oprávneného orgánu zablokovat' prístup k číslam alebo službám, ktoré sú uvedené v žiadosti. Aktuálne znenie zákona však neumožňuje selektívne blokovanie jednotlivých čísel z určitej množiny. Blokovanie sa vykonáva na základe kompletnej žiadosti bez možnosti výberu konkrétnych čísel. Tento prístup má vplyv na podnikateľské prostredie, najmä pre poskytovateľov elektronických komunikačných služieb. Nemožnosť selektívneho blokovania môže viesť k situáciám, kde sú blokované aj čísla alebo služby, ktoré nie sú priamo spojené s nelegálnou činnosťou, čo môže negatívne ovplyvniť legitímnych užívateľov a spôsobiť sťažnosti, či stratu dôvery zákazníkov. Pre podniky to znamená zvýšenú administratívnu a technickú záťaž pri implementácii blokovacích opatrení, ako aj potenciálne právne riziká spojené s neoprávneným obmedzením prístupu k službám. Z tohto dôvodu by bolo vhodné zvážiť úpravu legislatívy, ktorá by umožnila presnejšie a cielené blokovanie konkrétnych čísel alebo služieb, čím by sa minimalizoval negatívny dopad na legitímnych užívateľov a znížila záťaž pre poskytovateľov služieb.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Súčasnú znenie predpokladá možnosť požiadať o blokovanie konkrétnych čísel, pričom následne podnik poskytujúci verejne dostupné interpersonálne komunikačné služby založené na číslach selektívne zablokuje odchádzajúce volania, SMS alebo MMS na účastníkovi požadovaných číslach. Takýto postup je v praxi nevykonateľný, keďže technicky nie je možné blokovat' len vybrané čísla z množiny čísel. Predmetom ex post hodnotenia bude preskúmanie možnosti úpravy regulácie tak, aby predpokladala požiadavku zablokovania množiny čísel, ktoré bude vedieť podnik poskytujúci služby založené na číslach zablokovat' ako celok.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: • subjekty poskytujúce elektronické komunikačné siete alebo služby Ex post: • subjekty poskytujúce elektronické komunikačné siete alebo služby
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):
V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, kde bol identifikovaný pozitívny a negatívny vplyv na podnikateľské prostredie právneho predpisu ako celku.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
146	Nemožnosť zablokovat' len vybrané čísla z množiny čísiel	§ 92 ods. 1 písm. b)	01.02.2022	subjekty poskytujúce elektronické komunikačné siete alebo služby	952	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:

Ex ante náklady:

Predkladateľ v analýze vplyvov na podnikateľské prostredie uviedol priame administratívne náklady na celé podnikateľské prostredie. Tieto náklady sa však vzťahujú na zákon ako celok, a nie špecificky na túto reguláciu, preto nie je možné určiť ex ante náklady konkrétne tejto regulácie. Predkladateľ vypočítal náklady celého zákona na podnikateľské prostredie vo výške 465 tisíc € a náklady na 1 podnikateľa vo výške 101 až 1019 €.

Náklady boli určené na základe povinnosti podnikateľských subjektov predkladať informácie o parametroch a dostupnosti svojich sietí v rôznych geografických oblastiach Slovenskej republiky. Náročnosť predkladania takýchto informácií zo strany subjektov poskytujúcich elektronické komunikačné siete závisí od rozsahu poskytovaných sietí, ako aj od kvality interných informačných systémov prevádzkovaných týmito subjektmi. V závislosti od týchto faktorov predkladateľ predpokladal, že náklady na túto činnosť by nemali presiahnuť interval 2 až 20 človekodní. Pri priemernej nominálnej mesačnej mzde zamestnanca v telekomunikáciách za štvrtý štvrtrok 2019, ktorá bola 2 282 € a po započítaní nákladov na poistné, sa tieto náklady pohybujú v intervale 309 – 3 086 € na podnik za tri roky.

$$(((\text{priemerná nominálna mesačná mzda (2 282€)} + \text{poistné hradené zamestnávateľom (35,2\%)}) / \text{počet pracovných dní v mesiaci (20)}) \times \text{odhadovaný počet človekodní (2 alebo 20 človekodní)}) \times \text{odhadovaný počet podnikateľských subjektov, ktorých sa táto povinnosť týka je 830 (subjekty prevádzkujúce elektronické komunikačné siete)}.$$

Náklady na celé podnikateľské prostredie boli vypočítané ako priemerný mzdový náklad $(101+1019)/2=560$ € vynásobený počtom dotknutých podnikateľských subjektov $(560 \times 830 = 464\,779 \text{ €})$.

Ex post náklady:

Podľa vyjadrenia Asociácie mobilných operátorov mobilní operátori aplikujú blokovanie skupiny, resp. množiny, čísel určených na poskytovanie služieb so zvýšenou tarifou. Nevykonateľnosť blokovaní konkrétnych čísel vyplýva z možnosti tretej strany meniť čísla na vybrané služby so zvýšenou tarifou. Požiadavka na blokovanie konkrétneho čísla a jej implementácia predstavuje náklady vo výške niekoľko 100 tisíc €. Vzhľadom na charakter regulácie nie je možné presne vyčíslieť náklady pre celé podnikateľské prostredie, najmä preto, že tretie strany môžu neobmedzene meniť telefónne čísla vybraných služieb so zvýšenou tarifou.

9.2.2 Zdroj počtosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):

Na webovom sídle Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb Slovenskej republiky je uvedený Zoznam podnikov poskytujúcich siete a služby elektronických komunikácií. V rámci tohto zoznamu je uvedených 952 subjektov, ktoré poskytujú tieto služby.

<https://www.teleoff.gov.sk/urad/odbory-oddelenia/odbor-regulacie-elektronickych-komunikacii/zoznam-podnikov/>

9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):

V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, kde bol posúdený vplyv na podnikateľské prostredie novelizovaného právneho predpisu ako celku. Zároveň ide o reguláciu, pre ktorú nie je možné samostatne kvantitatívne posúdiť skutočné náklady. Z uvedených dôvodov nie je možné uviesť dôvod rozdielu medzi predpokladanými a skutočnými nákladmi.

9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:

V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, avšak pre hodnotenú reguláciu nebol identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu**9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:****GESTOR PRÁVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia:**

Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky, sekcia elektronických komunikácií a poštových služieb, odbor elektronických komunikácií (ďalej len „ministerstvo“)

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb, odbor správy frekvenčného spektra (ďalej len „úrad“)

PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:**Cielené konzultácie:****Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):**

Asociácia mobilných operátorov Slovenska
(ďalej len „ASMOS“ alebo „asociácia“)
55850774

Zúčastnené subjekty:

Áno ☒ Nie ☐

Forma a termín vykonania konzultácií:**Oslovené subjekty:**

ASMOS

Forma:

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

Dátum vykonania:

13.01.2025

Verejné konzultácie:

Trvanie verejných konzultácií: od 14.11.2024 do 27.11.2024

Forma a termín vykonania konzultácií:

Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty.

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácií:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Praktické skúsenosti ukázali, že zákonné ustanovenie týkajúce sa blokovania jednotlivých telefónnych čísel nie je technicky realizovateľné, keďže operátori môžu v praxi blokovať iba celé množiny čísel. Tieto množiny sa líšia svojou veľkosťou a zahŕňajú rôzne typy poskytovaných služieb, čo znemožňuje selektívne blokovanie jednotlivých čísel bez ovplyvnenia iných, legítimných služieb. Z uvedeného dôvodu nie je možné kompletne naplniť požiadavky stanovené zákonom ani ustanovenia Všeobecného povolenia č. 1/2023 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo služieb v znení Všeobecného povolenia č. 1/2024 (ďalej len „všeobecné povolenie“).

ASMOS zároveň upozornila, že blokovanie jednotlivých čísel je v praxi nerealizovateľné, keďže telefónne čísla predstavujú dynamický systém – neustále vznikajú, zanikajú a môžu byť priradené novým subjektom. V dôsledku toho by selektívne blokovanie čísel viedlo k neustálej potrebe aktualizácie zoznamov, čo by spôsobilo nadmernú záťaž pre operátorov bez záruky požadovaného efektu. ASMOS preto apeluje na potrebu hľadania efektívnejších riešení, ktoré by zohľadňovali technologické limity operátorov a zároveň napĺňali legislatívne požiadavky.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plnenie cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Cieľom predmetnej regulácie, ktorá ukladá povinnosť blokovať prístup k určitým telefónnym číslam alebo službám, je:

1. Prevencia a boj proti podvodným a nelegálnym praktikám – regulácia je zameraná na elimináciu podvodných telefonátov, nelegálnych call centier a čísel spojených s nekalými alebo nezákonnými praktikami, ktoré môžu poškodzovať spotrebiteľov a narúšať trh elektronických komunikácií.
2. Ochrana spotrebiteľov pred nežiaducim obsahom a bezpečnostnými hrozbami – cieľom je obmedziť nevyžiadané volania, spam, phishingové útoky a podvodné obchodné praktiky, ktoré môžu viesť k finančným stratám alebo ohrozeniu osobných údajov spotrebiteľov.
3. Zabezpečenie súladu s právnymi predpismi a súdnymi rozhodnutiami – regulácia umožňuje blokovanie čísel, ktoré sú predmetom súdnych rozhodnutí, vyšetrovania alebo sú identifikované ako nástroje používané na nezákonné aktivity, čím sa zabezpečuje právna istota a ochrana verejného záujmu.

Povinnosť blokovania čísel na základe žiadosti zákazníka vyplýva z ustanovení všeobecného povolenia. Súčasná podoba tejto regulácie je výsledkom odborných diskusií, ktoré prebehli počas procesu tvorby všeobecného povolenia, pričom zohľadňovala potrebu rovnováhy medzi ochranou spotrebiteľov, technologickými možnosťami operátorov a požiadavkami právnych predpisov.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),

- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).

ASMOS predložila návrh na zabezpečenie vykonateľnosti predmetnej regulácie a jej zosúladenie s aplikačnou praxou.

Blokovanie jednotlivých telefónnych čísel sa v praxi javí ako neefektívne, keďže telefónne čísla neustále vznikajú a zanikajú. Skutočnosť, že jedno konkrétne číslo bude zablokované, ešte nezaručuje, že zákazník nebude naďalej dostávať ponuky rovnakého alebo podobného charakteru z iných čísel.

V záujme zvýšenia efektívnosti regulácie ASMOS navrhuje zavedenie blokovania celých kategórií čísel. Cieľom tejto úpravy nie je oslabiť postavenie zákazníkov alebo zasahovať do ich práv, ale zabezpečiť reálnu a prakticky vykonateľnú aplikáciu existujúcich pravidiel.

V rámci návrhu ASMOS odporúča definovať kategórie (množiny) čísel na základe číslovacieho plánu pre služby so zvýšenou tarifou. Tieto služby by následne mohli byť na základe žiadosti zákazníka zablokované, čím by sa zvýšila ochrana spotrebiteľov pred nežiaducimi a potenciálne podvodnými praktikami.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Úrad vyjadril ochotu pokračovať v diskusii týkajúcej sa predmetnej regulácie. V priebehu roka 2025 je plánovaná aktualizácia všeobecného povolenia, pričom jedným z dôvodov je potreba reflektovať neaktuálnosť prerozdelenia jednotlivých agend.

Úrad zároveň upozornil na nutnosť dôslednej kategorizácie jednotlivých množín telefónnych čísel. V praxi totiž dochádza k situáciám, keď zákazník zablokuje konkrétnu množinu čísel, napríklad pre služby súvisiace s horoskopmi alebo audiotexovými hrami. Týmto krokom však môže neúmyselne obmedziť aj prístup k iným službám, ako je napríklad nákup cestovného lístka na MHD alebo úhrada parkovného prostredníctvom SMS.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti úrad zdôraznil, že ak má byť výsledkom navrhovanej zmeny blokovanie celých množín čísel, je nevyhnutné viesť odbornú diskusiu s cieľom presnejšie definovať jednotlivé kategórie služieb. Cieľom by malo byť umožnenie zákazníkovi blokovat len konkrétne služby, ktoré si neželajú využívať, bez negatívneho vplyvu na iné, legítimne služby.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Hodnotená regulácia stanovuje, že podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu je povinný na základe písomnej žiadosti orgánu činného v trestnom konaní alebo iného oprávneného orgánu zablokovat' prístup k číslam alebo službám, ktoré sú uvedené v žiadosti.

V praxi sa vyskytujú problémy s reguláciou blokovania konkrétnych telefónnych čísel v rámci vybraných množín. Tieto problémy vyplývajú z nesúladu medzi zákonnými ustanoveniami, všeobecným povolením a technickými možnosťami operátorov.

Z aplikačnej praxe vyplynulo, že individuálne blokovanie telefónnych čísel nie je technicky realizovateľné. Operátori môžu blokovat' iba celé množiny čísel, ktoré sa líšia rozsahom a zahŕňajú rôzne typy služieb. Táto skutočnosť znemožňuje selektívne blokovanie konkrétnych čísel bez zásahu do iných legítimných služieb.

Ministerstvo zdôrazňuje, že povinnosť blokovania čísel na základe žiadosti zákazníka vyplýva zo všeobecného povolenia. Súčasnú nastavenie tejto regulácie je výsledkom odborných diskusií, ktoré prebehli v rámci jeho prípravy. Cieľom tohto nastavenia je nájsť rovnováhu medzi ochranou spotrebiteľov, technologickými obmedzeniami operátorov a požiadavkami platnej legislatívy.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

V praxi sa ukazuje, že blokovanie jednotlivých telefónnych čísel je neúčinné, keďže telefónne čísla neustále vznikajú a zanikajú. Zablockovanie konkrétneho čísla nezaručuje to, že zákazník nebude dostávať ponuky rovnakého alebo podobného charakteru z iných čísel.

V súvislosti s vyššie uvedeným ASMOS navrhuje zefektívnenie regulácie zavedením blokovania celých kategórií čísel. Cieľom tejto úpravy je zabezpečiť reálnu a prakticky vykonateľnú aplikáciu existujúcich pravidiel. Nejde o oslabenie postavenia zákazníkov ani o zásah do ich práv.

Úrad vyjadril ochotu pokračovať v diskusii týkajúcej sa predmetnej regulácie, keďže v priebehu roka 2025 je plánovaná aktualizácia všeobecného povolenia. Táto by sa mala týkať aj riešenia diskutovanej problematiky.

Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky oceňuje konštruktívnu diskusiu a víta zhodu zo strany ASMOS aj úradu ohľadom pokračovania diskusií na túto tému a zmenu tejto regulácie, ktorá nastane pri novelizácii všeobecného povolenia v roku 2025.

9.4.4 Odporúčenie spracovateľa:

☐ ponechať reguláciu ☒ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady

☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.4 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

Spracovateľ odporúča reguláciu upraviť vzhľadom na aplikačnú prax.

Úrad uviedol, že v priebehu roka 2025 plánuje aktualizovať svoje všeobecné povolenie. V súčasnosti nie je zrejmé, kedy by k tejto zmene malo prísť. Zástupcovia ASMOS aj úradu

sa zhodli, že diskusie na túto tému budú pokračovať. Výsledkom diskusií bude úprava všeobecného povolenia v zmysle návrhov ASMOS.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
Gestor právneho predpisu nemal pripomienky k procesu ex post hodnotenia.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Gestor právneho predpisu sa k obsahu stanoviska spracovateľa nevyjadril.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia