

Reykjavík, 9. apríl 2018

Mál: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti nr. 81/2003, 390. mál.

Samtök atvinnulífsins hafa fengið til umsagnar frumvarp til breytinga á lögum um fjarskipti nr. 81/2003. Samtökin fagna því að innleiða eigi reglur um nethlutleysi og bæta eigi reglur er varða grunnkröfur um þráðlausan búnað. Samtökin benda þó að að við setningu slíkra reglna verði að að vanda vel til verka og gæta meðalhófs. Samtökin gera eftirfarandi athugasemdir frumvarpsdrögin.

i. Innleiðing EES - gerða

Frumvarpið felur í sér innleiðingu reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2015/2120, um ráðstafanir varðandi opinn netaðgang, svokallaðri TSM-reglugerð og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2014/53/ESB, um samræmingu laga aðildarríkjanna um að bjóða þráðlausan fjarskiptabúnað, svokallaðri RED-tilskipun. Samtökin vilja benda á að við innleiðingu EES-gerða verður að gæta þess að ekki séu settar strangari reglur en felst í efni gerðanna enda skapar það erfiðara rekstrarumhverfi fyrir íslensk fyrirtæki og dregur úr einsleitni.

Með b-lið 3. gr. frumvarpsins er innleidd meginreglan um nethlutleysi í 41. gr. fjarskiptalaga, sem fram kemur í 3. gr. TSM reglugerðarinnar og kveður á um bann við að viðhafa umferðarstýringu. Ákvæði TSM reglugerðarinnar er hins vegar mun ítarlegra en ákvæði frumvarpsins. Auk þess er í ákvæði TSM reglugerðarinnar settar fram ítarlegar reglur um undanþágu frá meginreglunni. Telja samtökin mikilvægt að undanþágur þessar verði skýrari í íslensku lögnum og ákvæði reglugerðarinnar innleidd að fullu. Þá er afar matskennt ákvæði í frumvarpinu, sem kveður á um að fjarskiptafyrirtækjum sé heimilt að beita umferðarstýringu á netumferð sé það nauðsynlegt, gagnsætt, hóflegt og án mismununar. Samtökin benda á mikilvægi þess að fyrirtækin geti auðveldlega gert sér grein fyrir hvenær umferðarstýring er lögmæt og hvenær ekki.

ii. Markaðseftirlit með þráðlausum búnaði

Í 7. gr. frumvarpsins eru gerðar breytingar á 66. gr. fjarskiptalaga um markaðseftirlit af hálfu Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) með þráðlausum fjarskiptabúnaði og rekstaráðilum hans.

Samtökin telja að 2. mgr. ákvæðisins eins og það er nú orðað í frumvarpinu sé ruglingslegt. Í 1. málsli. 2. mgr. er tekið fram að stofnunin geti krafist þess að sala eða notkun þráðlaus fjarskiptabúnaður sem uppfyllir ekki grunnkröfur 61. gr. laganna og reglugerðar sem ráðherra setur og er settur á markað, fluttur inn eða honum dreift, *verði þegar í stað stöðvaður, búnaðurinn kyrrsettur eða haldlagður og að rekstraraðilar grípi til aðgerða til úrbóta*. Það er óljóst hvort grípa eigi til allra þessara aðgerða í einu eða hvort fylgja eigi ákveðnu verklagi. Telja samtökin eðlilegt að fram komi skýrt í ákvæðinu að aðilum verði að minnsta kosti fyrst gefið tilefni til úrbóta áður en gripið verði til frekari aðgerða.

Þá er tekið fram í 2. másl. að PFS geti að *undangengnu mati*, takmarkað að þráðlaus fjarskiptabúnaður sé settur á markað, fluttur inn eða honum dreift af ástæðum sem tengjast *almannaöryggi, almannaheilbrigði eða almannahagsmunum*. Í 3. másl. er svo tekið fram að PFS geti jafnframt krafist aðgerða af hálfu rekstraraðila til úrbóta í *slíkum tilvikum*. Í fyrsta lagi gera samtökin athugasemd við að

einungis eigi að fara fram mat á þeim tilvikum sem falla undir 2. másl. ákvæðisins en ekki á þeim sem falla undir 1. másl. ákvæðisins. Í öðru lagi vilja samtökin benda á að munurinn á milli 1. og 2. másl er óskýr. Í greinargerð kemur fram að ákvæðið feli í sér innleiðingu á 40. og 42. gr. RED tilskipunarinnar. Ef ákvæði RED-tilskipunar eru skoðuð er ljóst að vísað er einungis til málsmeðferð mála sem varða almannaöryggi, almannaheilbrigði eða almannahagsmuni og nær því ekki til þeirra atvika sem falla undir 1. másl. Í greinargerð sé þó ávallt vísað til ákvæðisins í heild sinni og því erfitt að átta sig á hvort fylgja eigi sömu reglum í báðum tilvikum.

Þá vilja samtökin benda á að ákvæði RED-tilskipunarinnar um markaðseftirlit er mun skýrara en ákvæðið í frumvarpsdrögum. Þar er eftirlitið þrepaskipt. Samkvæmt því verður fyrst að meta viðkomandi þráðlausan fjarskiptabúnað þar sem rekstararaðilum ber að hafa samvinnu við markaðseftirlitsyfirvöld. Ef yfirvöld komast að því að á meðan matið fer fram að ekki séu uppfylltar kröfur laganna geta þau án tafar krafist þess að rekstararaðili grípi til úrbóta, geta tekið þráðlausa búnaðinn af markaði eða innkallað hann **innan hæfilegs frests**, sem yfirvöld eiga að mæla fyrir um miðað við eðli áhættunnar. Samtökin benda á að hvergi er í ákvæði frumvarpsins nefnt að rekstaraðilum sé veittur hæfilegur frestur til úrbóta. Þetta þurfi að koma skýrt fram í ákvæðinu og vera raunhæfur möguleiki fyrir eftirlitsaðila áður en gripið er til víðtækari aðgerða.

Samtökin telja nauðsynlegt að skýrar verði kveðið á um hvernig markaðseftirliti PFS skuli háttað og hver munurinn á milli 1 og 2. másl 2. mgr. eigi að vera. Ákvæðið verður að innihalda reglu um að fyrirtækin fái hæfilegan frest til að bregðast við ábendingum og kveða verður á um að mat verði ávallt að fara fram á aðstæðum áður en gripið er til aðgerða. Þá verði að gæta að samræmi milli íslensku laganna og ákvæða RED-tilskipunarinnar. Kostur væri að fylgja ákvæðum tilskipunarinnar um þrepaskipt eftirlit, einnig í þeim tilvikum sem falla undir 1. máls 2. mgr. Að lokum benda samtökin á að við setningu reglna um opinbert eftirlit verði ávallt að gæta að skýrleika og meðalhófi.

iii. Stjórnvaldssektir

Samtökin gera athugasemdir við 9. gr. frumvarpsins sem fjallar um heimildir PFS til að leggja stjórnvaldssektir á fjarskiptafyrirtæki. Ákvæðið er nýmæli og því þarf að rökstyðja vel hvers vegna ákvæðið er nauðsynlegt enda eru í núgildandi lögum bæði viðurlagaákvæði, sbr. 74. gr. fjarskiptalaga, sem og ákvæði sem heimilar álagningu dagsekta sbr. 12. gr. laga nr. 69/2003 um PFS. Í greinargerð er í báðum málsgreinum vísað til innleiðingar TSM-reglugerðarinnar og RED-tilskipunar til stuðnings setningu ákvæðisins. Í 6. gr. TSM reglugerðarinnar kemur fram að ríkjum er í sjálfsvald sett hvers konar viðurlög þau innleiða vegna brota á reglum um nethlutleysi að þeim skilyrðum uppfylltum að viðurlögin séu skilvirk, í réttu hlutfalli við brot og hafi varnaðaráhrif. Þá kemur fram í 46. gr. RED tilskipunarinnar að aðildarríkin skuli mæla fyrir um viðurlög við brotum rekstaraðila og gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að þeim sé framfylgt og að það geti falið í sér refsiviðurlög vegna alvarlegra brota. Samtökin eru þeirrar skoðunar að núgildandi dagsektarheimildir PFS uppfylli framangreindar kröfur reglugerðarinnar og að gæta beri meðalhófs við lögfestingu refsikenndra viðurlaga eða þvingunarúrræða. Þá er einnig að finna refsiviðurlög í núgildandi lögum. Ekki er þörf á ákvæði um stjórnvaldssektir til að koma til móts við ákvæði TSM reglugerðarinnar og RED-tilskipunarinnar.

Samtökin gera athugasemd við fjárhæð sektanna sem miðað er við í frumvarpinu enda er engan rökstuðning að finna í greinargerð fyrir hvers vegna er miðað við 10 milljón króna hámark. Auk þess gera samtökin athugasemd við orðalag ákvæðisins og skýrleika þess. Vísa samtökin þar til þess að matskennt er hvað felist í *ólögmætri stýringu fjarskiptaumferðar*. Stjórnvaldssektir eru refsikennd viðurlög og því verði að gera ríkar kröfur til skýrleika slíkra ákvæða og að fyrirtæki séu meðvituð um hvað flokkist sem ólögmæt stýring og hvað sé lögmæt stýring fjarskiptaumferðar.

Að lokum vilja samtökin benda á að ef sett verða ákvæði um stjórnvaldssektir ber einungis að grípa til þess úrræðis þegar brýna nauðsyn ber til og gæta verði meðalhófs í beitingu ákvæðisins.

Stjórnvaldssektir eru ekki hefðbundin eftirlitsúrræði heldur einungis neyðarúrræði sem koma í stað refsingar. Samtökin leggja áherslu á að sami einstaklingur komi ekki að framkvæmd eftirlits og rannsókn mála og meti síðar hvort beita eigi stjórnsýsluviðurlögum.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Unnur Elfa Hallsteinsdóttir