



arnes

p.p. 7, SI-1001 Ljubljana
T +386 1 479 88 33, F +386 1 479 88 99
E info@register.si, www.register.si

register.si 

Republika Slovenija
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI RAZVOJ
IN TEHNOLOGIJO
Kotnikova 5
1000 Ljubljana

gp.mgrt@gov.si

Ljubljana, 28. 6. 2019

Zadeva: Pripombe nacionalnega registra za vrhno internetno domeno .si na osnutek predloga Zakona o izvajanju Uredbe (EU) 2017/2394 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov

Spoštovani,

na spletni strani Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo smo zasledili 11. 6. 2019 objavljen osnutek predloga Zakona o izvajanju Uredbe (EU) 2017/2394 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2006/2004 (v nadaljevanju: »osnutek«).

Predlagani osnutek bo pristojnim organom pri opravljanju inšpekcijskega nadzora omogočil sprejetje ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi, med drugim **predlog inšpektorja Upravnemu sodišču, da registrom ali regulatorjem domen odredi izbris popolnoma določenega imena domene in njegovo registracijo omogoči pristojnemu organu** (10. čl. osnutka). Sprejetje predlaganega osnutka bi zato imelo neposreden vpliv na Register .si, ki opravlja funkcijo nacionalnega registra za vrhno internetno domeno .si. Kljub temu Register .si, ki deluje v okviru Akademske in raziskovalne mreže Slovenije (Arnes), do sedaj v pripravo osnutka ni bil vključen.

Čeprav na Registru .si razumemo, da je krepitev varstva potrošnikov bistvena za vzpostavitev zaupanja potrošnikov v splet, obenem menimo, da sedanji predlog osnutka nima zadostne jasnosti za doseganje teh ciljev. Predlagatelja želimo opozoriti, da obstaja nevarnost sprejetja nejasnih pravil in neučinkovitih zakonodajnih ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi, kar bi lahko imelo škodljive in nezaželene posledice (ali celo nesorazmerno negativen vpliv na temeljne pravice).

V zvezi s tem v nadaljevanju posredujemo pripombe na osnutek in nekatere predloge za izboljšave.

1. Zagotavljanje učinkovitosti predlaganih ukrepov

Predlagani osnutek pri opredelitvi ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi (10. čl. osnutka), skoraj v celoti sprejema besedilo slovenskega prevoda Uredbe v delu, ki določa minimalna pooblastila pristojnih organov v zvezi z odstranitvijo vsebine, onemogočanjem ali omejitvijo dostopa do spletnega vmesnika, vključno z odreditvijo izbrisa domene (točka (g) četrtega odstavka 9. člena Uredbe). Iz nerazumljivega razloga pa je predlagatelj iz omenjene določbe izpustil začetek besedila *"če ni na voljo nobene druge učinkovite poti, da bi se doseglo prenehanje ali prepoved kršitve iz te uredbe, in da se prepreči nevarnost resnega oškodovanja kolektivnih interesov potrošnikov"*. Menimo, da je nujno, da se odstopanje od Uredbe v tem delu odpravi in se predlog osnutka uskladi z besedilom Uredbe. Navsezadnje bi vsi ukrepi pristojnih organov, vključno z ukrepi, povezanimi s spletnimi stranmi, morali biti sorazmerni, učinkoviti in odvrtačilni (tako uredbodajalec v 18. uvodni določbi Uredbe).

Dejanja, ki vključujejo odstranjevanje vsebine, preprečevanje ali omejevanje dostopa do spletnih strani, vključno z izbrisom domene, imajo sicer pogosto le omejen učinek in ne dosežejo želenega cilja. Hkrati se s tovrstnimi ukrepi lahko ogroža tudi dostop do drugih informacij (povsem zakonitih vsebin), ki niso cilj predlaganih ukrepov.

Zlasti ukrepi na nivoju sistema domenski imen (DNS) so učinkoviti le do določene mere. Spletna vsebina, dostop do katere se z izbrisom domene želi onemogočiti, namreč še naprej ostaja na strežniku in je še vedno dosegljiva (neposredno preko IP naslova, na drugi domeni ipd.). Čeprav se z izbrisom domene morebiti oteži dostop do problematične spletne vsebine, vsaj za povprečnega uporabnika interneta, ki se zato, da bi našel željeno spletno mesto, zanaša (le) na domeno, pa v številnih primerih potrošniških goljufij (kot na primer v primeru nezaželenih elektronske pošte, ki v povezavah namesto domene vsebuje IP naslove) predlagani ukrep po mnenju Registra .si potrošnikov ne bo zaščitil v tolikšni meri, kot se to predvideva z Uredbo in osnutkom zakona v pripravi.

2. Izbris domene le kot skrajni ukrep

Po mnenju Registra .si ukrepi, usmerjeni zoper domene, ne bi smeli postati vsesplošna rešitev težav, povezanih z internetom. Predlagatelj bi moral poskrbeti, da se tovrstne ukrepe, vključno z izbrisom domene, dopušča le v izjemnih primerih, upoštevaje načelo sorazmernosti in učinkovitosti.

Pred odreditvijo takega ukrepa je priporočljivo (ali pa že kar nujno) izčrpati druge razumne in učinkovitejše možnosti za doseg cilja, kot na primer zahtevati odstranitev vsebine od ponudnika vsebine (trgovca) in v drugem koraku od ponudnika storitev gostovanja. Šele, če se vsi omenjeni poskusi za odstranitev vsebine izkažejo za neuspešne, je primerno zahtevati ukrep na podlagi sistema domenskih imen (DNS). Kot že pojasnjeno, z izvedbo ukrepa cilj odstranitve sporne vsebine ne bo dosežen, bo pa vsebina postala težje dosegljiva, vsaj za povprečnega uporabnika interneta, in s tem morebitni škodljivi učinki omejeni.

Predlagani osnutek pri določitvi ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi, ne predvideva večfaznega zaporednega postopka. Kljub temu, da Uredba v delu, ki določa minimalna pooblastila pristojnih organov v zvezi z domenskimi imeni, začne besedilo z "*v ustreznih primerih*". Menimo, da je zelo pomembno, da se odstranitev problematične vsebine obravnava v strogem zaporedju. V ta namen pozivamo, da se predlog osnutka uskladi z besedilom Uredbe, tako da se v besedilo določila o ukrepih, ki se nanašajo na register ali registratorje, vključi besedna zveza "*v ustreznih primerih*".

3. Terminologija

Register .si opozarja, da nekateri izrazi, ki se uporabljajo za opis ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi, niso jasno določljivi. Določba 10. čl. osnutka ni razumljiva, obenem pa za ukrepe registra ali registratorjev omogoča različno interpretacijo glede tehnične izvedbe naloženih ukrepov.

V 10. čl. se predlog osnutka nanaša na *ponudnike storitev informacijske družbe*. Gre za širši krog ponudnikov različnih storitev (gostovanja, internetnih storitev itd.), kar utegne v praksi povzročiti zmedo ali dvom med pristojnimi organi na eni strani in ponudniki storitev informacijske družbe na drugi strani, in sicer glede možnih ukrepov, ki jih posamezni ponudnik storitev informacijske družbe lahko izvede. Vsak ponudnik storitev informacijske družbe namreč ne more izvesti vseh v osnutku predlaganih ukrepov. Na primer, ponudnik internetnih storitev ne more odstraniti vsebine. Umik vsebine lahko poleg dejanskega ponudnika vsebine ureja le še ponudnik storitev gostovanja, na čigar spletnem strežniku se vsebina nahaja.

Druga alineja navedene določbe v zvezi z odreditvijo odstranitve, onemogočanja ali omejitve dostopa do spletnega vmesnika omenja "*ponudnike storitev*", čeprav Uredba na tem mestu omenja ponudnike storitev gostovanja. Zaradi smiselnosti določbe, ki ureja ukrepe, povezane s spletnimi stranmi, predlagamo, da se besedilo osnutka na tem mestu uskladi z besedilom Uredbe.

Glede predlaganih ukrepov registra ali registratorjev pa je treba pojasniti, da je postopek za registracijo domene pod .si avtomatiziran postopek, ki deluje po načelu *first come, first served*.¹ Nosilec domene postane (fizična/pravna) oseba, ki na predpisan način prva odda popoln zahtevek za registracijo proste domene. Z izbrisom domene iz baze registriranih domen je ta običajno na voljo za ponovno registracijo komerkoli. Register .si nima mehanizma, s katerim bi po izbrisu določene domene njeno registracijo lahko omogočil točno določenemu subjektu (npr. pristojnemu organu). V izogib temu bi domena morala ostati registrirana.

Da bi se pristojnemu organu zagotovilo registracijo domene, predlagamo, da sodišče na predlog inšpektorja registru ali registratorjem namesto izbrisa domene odredi tehnično določen ukrep "začasne

¹ Pravila registracije nacionalne domene .si urejajo in določajo Splošni pogoji za registracijo domen pod vrhno domeno .si (veljavni od 1.8.2016, dostopni na <https://www.register.si/wp-content/uploads/2016/08/splosni-pogoi.pdf>).

deaktivacije domene", tj. začasen umik iz vrhnjega DNS-a, tako da vsebina spletne strani ni več vidna na spletu (če se do vsebine dostopa preko domene), pri čemer pa nosilec domene ostane isti. Ker gre za začasen ukrep, je nujno, da se trajanje ukrepa z zakonom časovno omeji. Znotraj zakonsko določenega roka bi se s "prenosom domene na drugega nosilca" pristojnemu organu omogočilo, da se vpiše v bazo registriranih domen in postane nosilec zadevne domene, s čimer bi moral prevzeti tudi finančno in administrativno skrb za registrirano domeno (kritje stroškov registracije, skrb za pravočasno podaljšanje domene,...).

4. Minimalna pooblastila pristojnih organom po 9. členu Uredbe

Z Uredbo so se določila minimalna pooblastila, s katerimi razpolagajo pristojni organi, odgovorni za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov. V pristojnosti držav članic je, da odločijo, da ne podelijo vseh pooblastil vsakemu pristojnemu organu. Skladno z 9(2) členom iz Uredbe Slovenija lahko izbere, ali naj se določenemu pristojnemu organu dodelijo vse pristojnosti v skladu z Uredbo ali pa le nekatere.

Švedska, na primer, je pri pripravi nacionalne zakonodaje o izvajanju Uredbe zavzela stališče, da bi neposredna uporaba določbe o minimalnih pooblastilih pristojnih organov v zvezi z domenskimi imeni pomenila prevelik poseg v pravico do svobode izražanja. Iz tega razloga švedski predlog ne vključuje nobenega predloga, ki bi se ujemal z določbo 9(4)(g)(iii) Uredbe. Pristojni organi bodo od švedskega registra lahko zahtevali le podatke o nosilcih domen, ne bodo pa imeli pooblastila zahtevati izbris domene.

5. Predlogi za izboljšave

Če bo predlagatelj kljub navedenemu vztrajal pri vseh ukrepih, povezanih s spletnimi stranmi, tudi z ukrepom izbrisa domene, Register .si, čigar naloga je zagotavljati varno, neprekinjeno in zanesljivo delovanje .si v svetovnem internetu, predlaga, da se ob pripravi novih zakonodajnih okvirov s področja varstva potrošnikov upošteva naslednje:

- dejanja, ki vključujejo odstranjevanje vsebine, preprečevanje ali omejevanje dostopa do spletnih strani, vključno z izbrisom domene, imajo pogosto le omejen učinek in ne dosežejo zelenega cilja, poleg tega pa lahko imajo celo nesorazmerno negativen vpliv na temeljne pravice;
- iz zakonodajne določbe o ukrepih, povezanih s spletnimi stranmi, naj bo jasno, da je izbris domene lahko le skrajni ukrep. Pred odreditvijo ukrepa o izbrisu domene naj se izključijo možni ukrepi bližje viru (odstranitev vsebine pri ponudniku vsebine oz. nosilcu domene, če gre za isto osebo, ali ponudniku storitev gostovanja). Šele, če so izčrpane vse druge razumne možnosti za doseg cilja odstranitve vsebine, onemogočanja ali omejitve dostopa do spletnega vmesnika, je ustrezno določiti ukrep izbrisa domene;
- ukrepe, povezane s spletnimi stranmi, je treba bolje opredeliti in zlasti določiti, kaj lahko sodišče na predlog pristojnega organa zahteva od katere tretje strani (ponudnika vsebine, ponudnika

storitev gostovanja, ponudnika internetnih storitev idr.), vključno od registra domen ali regulatorjev. Za opis tehničnih ukrepov, ki se nanašajo na register ali regulatorje, naj se uporablja pravilna, jasna in natančna terminologija, ki ne omogoča različnih interpretacij glede tehnične izvedbe naloženega ukrepa;

- vključenost vseh relevantnih deležnikov, tudi tehnične skupnosti (vključno s ponudniki storitev gostovanja, ponudniki internetnih storitev, regulatorjev in registra domen ter morebitnih drugih), v razpravo o novih zakonodajnih rešitvah in o oceni najprimernejših, sorazmernih, učinkovitih in odvrčalnih ukrepov, je nujna za doseglo tehnično ustreznih in izvedljivih ukrepov, povezanih s spletnimi stranmi.

Glede na vsa zgornja pojasnila in pripombe Register .si kot ponudnik internetne infrastrukture, ki ga predlog osnutka neposredno zadeva, predlaga naslednjo formulacijo prvega odstavka 10 čl. osnutka:

"(1) Če trgovec odločbe o prepovedi prodaje blaga ali storitev ali o prenehanju kršitve ne izvrši, če ni na voljo nobene druge učinkovite poti, da bi se doseglo prenehanje ali prepoved kršitve, in da se prepreči nevarnost resnega oškodovanja kolektivnih interesov potrošnikov, lahko sodišče na predlog inšpektorja ~~ponudniku storitev informacijske družbe:~~

- a) odredi odstranitev vsebine ali omejitev dostopa do spletnega vmesnika ali odredi izrecni prikaz opozorila kršitve na spletnem vmesniku. Če to ne uspe;*
- b) ponudniku storitev **gostovanja** odredi odstranitev, onemogočanje ali omejitev dostopa do spletnega vmesnika. Če to ne uspe;*
- c) v **ustreznih primerih** registrom ali regulatorjem domen odredi ~~izbris~~ **začasno deaktivacijo** popolnoma določenega imena domene in da njegovo registracijo omogočijo pristojnemu organu."*

S spoštovanjem,

Za

Barbara Povše Golob
Vodja Registra .si

M. Drog



