



JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA VARSTVO KONKURENCE

Kotnikova 28, 1000 Ljubljana

T: 01 478 35 97

F: 01 478 36 08

E: gp.avk@gov.si

www.varstvo-konkurence.si

Številka: 306-61/2011-17

Datum: 14. 6. 2013

Javna Agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija) izdaja po direktorju Agencije na podlagi 12. in 12.i člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljevanju: ZPOMK-1) Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, Tržaška cesta 16, 1000 Ljubljana, ki jo zastopa Romana Logar, direktorica (v nadaljevanju: AJPES) ter Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, Direktorat za informatiko in e-storitve, Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: MNZJU), po uradni dolžnosti, naslednje

MNENJE

1. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve s svojim oblastnim dejanjem, in sicer z omejevanjem dostopa do storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih vsem ponudnikom varnega elektronskega predala, ter Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo s svojim opustitvenim dejanjem, in sicer z opustitvijo vzpostavitve sistema oziroma ustrezne nadgradnje sistema za zagotovitev dostopa do storitev elektronskega vročanja vsem ponudnikom varnega elektronskega predala v uradnih postopkih pred Agencijo Republike Slovenije za javnopravne evidence, omejujeta prosto nastopanje ponudnikov varnega elektronskega predala na trgu storitve elektronskega vročanja v uradnih postopkih na ozemlju Republike Slovenije ter neutemeljeno zagotavljata privilegiran položaj pri poslovanju na trgu elektronskega vročanja v uradnih postopkih podjetju Pošta Slovenije d.o.o.
2. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo morata svoje oblastno dejanje oziroma opustitev uskladiti s 53. točko tega mnenja.

Obrazložitev

I. Postopek

1. Agencija je dne 20. 7. 2011 prejela prijavo oviranja vstopa na trg podjetja eIUS d.o.o. (v nadaljevanju: pobudnik) z dne 18. 7. 2011² ter dne 14. 3. 2013³, dne 11. 4. 2013⁴ in dne 23. 5. 2013⁵ njeno dopolnitev (vse skupaj v nadaljevanju: pobuda).
2. Agencija je dne 26. 7. 2011 prejela pojasnila⁶ AJPES-a ter dne 7. 9. 2011⁷, dne 3. 4. 2013⁸ in dne 29. 5. 2013⁹ njihovo dopolnitev (vse skupaj v nadaljevanju: odgovor).

¹ Ur.l. RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12 in 39/13.

² Dokument št. 306-61/2011-1.

³ Dokument št. 306-61/2011-4.

⁴ Dokument št. 306-61/2011-8.

⁵ Dokument št. 306-61/2011-12.

⁶ Dokument št. 306-61/2011-5.

⁷ Dokument št. 306-61/2011-3.

⁸ Dokument št. 306-61/2011-7.

⁹ Dokument št. 306-61/2011-13 in dokument št. 306-61/2011-14.

3. Agencija je dne 31. 5. 2013 prejela pojasnila¹⁰ MNZJU-ja (v nadaljevanju: odgovor MNZJU).

II. Pravna podlaga za izdajo mnenja

4. Agencija na podlagi prvega odstavka 12. člena ZPOmK-1 spremlja in analizira razmere na trgu, če so pomembne za razvijanje učinkovite konkurence, vodi postopke in izdaja odločbe v skladu z ZPOmK-1 ter daje Državnemu zboru RS in Vladi RS mnenja o splošnih vprašanjih iz svoje pristojnosti.

5. Na podlagi prvega odstavka 71. člena ZPOmK-1 Agencija, da bi se na ozemlju Republike Slovenije zagotovila učinkovitejša konkurenca, v zadevah, v primerih omejevanja prostega nastopanja s posamičnimi akti in dejanji v smislu 66. člena ZPOmK-1, pošlje pristojnim organom mnenje o potrebnih ukrepih, s katerimi bi se odpravilo ali preprečilo omejevanje konkurence.

6. Na podlagi 64. člena ZPOmK-1 Vlada RS, državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil ne smejo omejevati prostega nastopanja podjetij na trgu. Za omejevanje prostega nastopanja podjetij na trgu po ZPOmK-1 se štejejo splošni in posamični akti in dejanja, s katerimi se v nasprotju z ustavo in zakonom omejujejo svobodna menjava blaga in storitev, svoboden vstop na trg, svobodno nastopanje na trgu ali s katerimi se kako drugače preprečuje konkurenca. Za omejevanje prostega nastopanja s posamičnimi akti in dejanji se na podlagi 66. člena ZPOmK-1 štejejo zlasti akti in dejanja, s katerimi se:

- podjetju onemogoča opravljanje dejavnosti na kakšnem območju ali glede kakšne vrste dejavnosti, čeprav izpolnjuje z zakonom določene pogoje;
- neupravičeno zavlačuje postopek za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti ali kakšnega drugega dovoljenja, pomembnega za nastopanje podjetja na trgu;
- posredno ali neposredno ustvarja diskriminacija med podjetji glede na njihov sedež;
- prepoveduje promet z blagom in storitvami zunaj območja lokalne skupnosti;
- določenemu podjetju neutemeljeno zagotavlja privilegiran položaj pri poslovanju na trgu.

III. Povzetek dejstev

A. Navedbe pobudnika

7. Pobudnik je ponudnik telekomunikacijskih storitev, ki s svojim informacijskih sistemom opravlja varno elektronsko vročanje. AJPES elektronsko vroča le podjetju Pošta Slovenije d.o.o. in tako diskriminira pobudnika. Na AJPES je pobudnik z dopisom z dne 16. 11. 2010¹¹ zahteval vzpostavitev povezave med sistemom AJPES-a in sistemom pobudnika (varni elektronski predal vep.si), vendar je bil zahtevek zavrjen, ker AJPES nima načrtovanih finančnih sredstev in ne kadrovske virov za nadgradnjo sistema elektronskega vročanja za vključevanje novih ponudnikov¹².

8. S takšnim dejanjem je pobudniku onemogočeno opravljanje dejavnosti, čeprav izpolnjuje vse zakonsko določene pogoje¹³ ter podjetju Pošta Slovenije d.o.o. neutemeljeno zagotavlja privilegiran položaj pri poslovanju na trgu¹⁴. AJPES tako krši 64. člen ZPOmK-1, saj kot pravna oseba javnega prava ne sme omejevati konkurence ali ovirati svoboden vstop in nastopanje na trgu, še posebej ne zaradi razlogov, ki jih navaja AJPES.

¹⁰ Dokument št. 306-61/2011-15.

¹¹ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-1.

¹² Priloga 4 dokumenta št. 306-61/2011-1.

¹³ Prva alineja prvega odstavka 66. člena ZPOmK-1.

¹⁴ Prva alineja prvega odstavka 66. člena ZPOmK-1.

9. Veliko pobudnikovih strank, predvsem notarjev, je podalo zahtevo, da jim AJPES elektronsko vroča preko sistema vep.si., vendar so dejansko prisiljeni uporabljati sistem podjetja Pošta Slovenije d.o.o.¹⁵ Stranke pobudnika namreč želijo imeti za vse postopke en sam predal.¹⁶

B. Navedbe AJPES-a

10. AJPES je za storitev varnega elektronskega predala za vročanje sklenil dne 13. 11. 2008 s podjetjem Pošta Slovenije d.o.o. Aneks št. 1 k Pogodbi o opravljanju poštnih in ostalih storitev¹⁷, ker je AJPES v letu 2008 moral na podlagi 35.a člena Zakona o sodnem registru¹⁸ (v nadaljevanju: ZSReg) zagotoviti elektronsko vročanje sklepov izdanih v postopkih vpisa v sodni register. Pogodba o opravljanju poštnih in ostalih storitev je sklenjena za nedoločen čas.¹⁹ Ker MNZJU ni zagotovil rešitve preko centralnega informacijskega sistema za sprejem vlog, vročanje in obveščanje (v nadaljevanju: CIS), je AJPES izdelal svojo rešitev, preko katere je omogočil elektronsko vročanje preko podjetja Pošta Slovenije d.o.o., ki je bilo takrat edini ponudnik elektronskega vročanja. AJPES ne more izbrati ugodnejšega ponudnika za opravljanje storitev e-vročanje po postopku javnega naročanja, ker ponudnika varnega poštnega predala izbere uporabnik oziroma stranka in ne upravni organ. Edina rešitev je vključitev vseh ponudnikov na trgu. Na podlagi 74.b člena Zakon o državni upravi²⁰ (v nadaljevanju: ZDU-1) delovanje CIS, ki ga mora AJPES uporabljati skladno s 173. in 174. členom Uredbe o upravnem poslovanju²¹ (v nadaljevanju: Uredba) za osebno elektronsko vročanje, zagotavlja MNZJU. Odločanje o vključevanju novih ponudnikov storitev elektronskega vročanja CIS je tako le v pristojnosti MNZJU-ja.

11. Pobudniku je AJPES poslal pojasnila in ga obvestil, da je prilagoditev informacijskih storitev za namen vzpostavitve povezave zahtevna in povezana z dodatnimi stroški (ocenjena vrednost nadgradnje sistema je najmanj 5.000 EUR) za nadgradnjo rešitve, ki je vzpostavljena za elektronsko vročanje preko podjetja Pošta Slovenije d.o.o.

12. AJPES ni zavezan pristopiti k vzpostavitvi povezave med sistemi AJPES-a in sistemom vep.si, zato ne gre za omejitev prostega nastopanja s posamični akti ali dejanji kot to prepoveduje 64. člen ZPomK-1.²²

C. Navedbe MNZJU-ja

13. MNZJU pojasnjuje, da je MNZJU pristojen za zagotavljanje centralne informacijsko komunikacijske infrastrukture. To vključuje tudi zagotavljanje delovanja centralnega informacijskega sistema, ki naj bi zagotavljal sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Poleg tega mora ministrstvo, pristojno za upravo, zagotoviti sistem za elektronsko vročanje dokumentov.

14. MNZJU je v preteklosti vzpostavil možnost za elektronsko vročanje v povezavi z informacijskim sistemom SPIS in t.i. centralnim informacijskim sistemom, razvitim za potrebe transporta dokumentov znotraj storitvene infrastrukture portala E-uprava. Ker je bilo na ta način zagotovljeno le vročanje v varne predale podjetja Pošta Slovenije d.o.o., elektronsko vročanje iz sistema SPIS ni v produkcijskem obratovanju. Pri proučitvi možnosti širitve storitve tudi na ponudnika eIUS d.o.o. je MNZJU prišel do zaključka, da se obstoječega sistema ne da na enostaven način nadgraditi tako, da bi ponudili možnost elektronskega vročanja tudi organom,

¹⁵ Dokument št. 306-61/2011-4.

¹⁶ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-1.

¹⁷ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-3.

¹⁸ Ur.l. RS, št. 54/07-UPB2, 65/08 in 49/09.

¹⁹ Dokument št. 306-61/2011-13.

²⁰ Ur.l. RS, št. 113/05-UPB4, 89/07, 126/07-ZUP-E, 48/09, 8/10-ZUP-G, 8/12-ZVRS-F, 21/12, 17/13, 21/13-ZVRS-G.

²¹ Ur.l. RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07 (122/07 popr.), 31/08, 35/09, 58/10, 101/10.

²² Dokument št. 306-61/2011-3.

ki ne uporabljajo sistema SPIS. Tako je MNZJU pripravil načrt za vzpostavitev centralne storitve, ki bi omogočala elektronsko vročanje dokumentov v varne poštne predale vseh ponudnikov na enoten način. Z realizacijo je MNZJU poskusil že leta 2012, prav tako leta 2013, vendar ni uspelo zagotoviti ustreznih finančnih sredstev.²³

IV. Pravna ureditev elektronskega vročanja v uradnih postopkih

15. Elektronsko vročanje se v različnih uradnih postopkih opravlja s pomočjo storitve varnega elektronskega vročanja. V nadaljevanju Agencija izpostavlja uradne postopke, v katerih je takšna možnost predvidena ali pa se storitev dejansko že uporablja in za katere Agencija meni, da so dejansko ali potencialno najpomembnejši uradni postopki za to mnenje, pri čemer pa ni nujno, da so zajeti vsi uradni postopki, ki omogočajo vročanje pisanj tudi elektronsko.²⁴

16. V postopkih, po katerih sodišče obravnava in odloča v sporih iz osebnih in družinskih razmerij, ter v sporih iz premoženjskih in drugih civilnopravnih razmerij fizičnih in pravnih oseb²⁵ je na podlagi Zakona o pravnem postopku²⁶ (v nadaljevanju: ZPP) predvidena možnost vročitve pisanj po varni elektronski poti po informacijskem sistemu, s posredovanjem organizacije, ki opravlja dejavnost elektronskega vročanja.²⁷ Obveznost vročanja po elektronski poti v varen elektronski predal imajo (oziroma bodo imeli, ko bo sistem dejansko vzpostavljen)²⁸ osebe oziroma organi, pri katerih se zaradi njihove narave dela lahko domneva večja zanesljivost^{29,30}. Te osebe in organi morajo odpreti varen poštni predal in Vrhovnemu sodišču RS (v nadaljevanju: VS RS) sporočiti naslov in vsakokratno spremembo naslova varnega poštne predala.³¹ Vlaganje elektronskih vlog in elektronsko vročanje v pravnem postopku in drugih civilnih sodnih postopkih podrobneje ureja Pravilnik o elektronskem poslovanju v civilnih sodnih postopkih³² (v nadaljevanju: Pravilnik), ki določa, da mora Center za informatiko na VS RS na portalu e-sodstvo objaviti in tekoče posodabljeni seznam izvajalcev storitev varnega elektronskega vročanja³³. Tako je Center za informatiko na VS RS objavilo Seznam izvajalcev storitev varnega elektronskega vročanja z dne 18. 10. 2010 (v nadaljevanju: Seznam), na katerem sta kot izvajalca storitev varnega elektronskega vročanja navedeni podjetji Pošta Slovenije d.o.o. in EIUS d.o.o.³⁴

17. V zemljiškoknjižnih postopkih je na podlagi Zakona o zemljiški knjigi³⁵ (v nadaljevanju: ZZZK-1) predpisano načelno obvezno elektronsko vlaganje pisanj³⁶, pri čemer mora biti fizična ali pravna oseba vključena v informacijski sistem za varno elektronsko vročanje v skladu s

²³ Dokumenta št. 306-61/2011-15.

²⁴ Obseg uradnih postopkov, ki omogočajo elektronsko vročanje, je kvečjemu širši, saj nekateri postopki predvidevajo subsidiarno uporabo drugega temeljnega področnega zakona (npr. v prekrškovnem postopku se za vročanje uporabljajo pravila ZUP, glej prvi odstavek 58. člena in drugi odstavek 67. člena Zakona o prekrških (Ur.l. RS, št. 29/11-UPB8, 43/11 Odl.US: U-I-166/10-8 in 21/13, v nadaljevanju: ZP-1).

²⁵ 1. člen ZPP.

²⁶ Ur.l. RS, št. 73/07-UPB3, 101/07 Odl.US: Up-679/06-66, U-I-20/07, 102/07 Odl.US: Up-2089/06-31, U-I-106/07, 45/08-ZARbit, 45/08, 62/08 Skl.US: U-I-275/06-7, Up-811/07-7, 111/2008 Odl.US: U-I-146/07-34, 116/2008 Skl.US: U-I-253/07-6, Up-2118/06-6, 121/08 Skl.US: U-I-279/08-8, 47/09 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 57/09 Odl.US: U-I-279/08-14, 12/10 Odl.US: U-I-164/09-13, 49/10 Odl.US: U-I-8/10-10, 50/10 Odl.US: U-I-200/09-14, 107/10 Odl.US: U-I-161/10-12, 43/11, 58/11 Odl.US: U-I-277/09-8, Up-1333/09-7, U-I-287/09-10, Up-1375/09-9, 75/2012 Odl.US: U-I-74/12-6 (76/12 popr.), 40/13 Odl.US: U-I-290/12-9.

²⁷ 141.a člen ZPP.

²⁸ Ob izdaji tega mnenja elektronsko vročanje v pravnem postopku še ni bilo vzpostavljeno oziroma odredba o določitve datuma o vzpostavitvi še ni bila objavljena (drugi odstavek 25. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku (Ur.l. RS, št. 52/2007; v nadaljevanju: ZPP-C).

²⁹ Npr. državni organi, odvetniki, notarji, izvršitelji, sodni izvedenci, sodni cenilci, sodni tolmači in stečajni upravitelji.

³⁰ Sedmi odstavek 132. člena ZPP.

³¹ Osmi odstavek 132. člena ZPP.

³² Ur.l. RS, št. 64/10 in 23/11.

³³ Drugi odstavek 14. člena Pravilnika.

³⁴ Priloga 8 dokumenta št. 306-61/2011-1.

³⁵ Ur.l. RS, št. 58/03, 37/08-ZST-1, 45/08, 28/09, 79/10 Odl.US: U-I-85/09-8 in 25/11.

³⁶ 125.a člen ZZZK-1.

predpisi, ki urejajo elektronsko poslovanje v civilnih sodnih postopkih³⁷, torej v skladu s Pravilnikom (glej točko 16).³⁸

18. V postopkih zaradi insolventnosti mora na podlagi Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju³⁹ (v nadaljevanju: ZFPPIPP) upravitelj svoja pisanja predložiti sodišču v elektronski obliki, podpisana z varnim elektronskim podpisom, overjenim s kvalificiranim potrdilom⁴⁰. Prav tako mora odvetnik, ki zastopa stranko v postopku zaradi insolventnosti, prijavo terjatev in druge vloge stranke vložiti v elektronski obliki, podpisani z varnim elektronskim podpisom, overjenim s kvalificiranim potrdilom.⁴¹ Odvetniku, ki zastopa stranko v postopku zaradi insolventnosti, in upravitelju pa se vsa pisanja vročajo elektronsko v njegov varni elektronski poštni predal.⁴² Podrobneje pravila o elektronskem vročanju v postopkih zaradi insolventnosti ureja Pravilnik o elektronskem poslovanju v postopkih zaradi insolventnosti⁴³, ki pa se v zvezi z informacijskim sistemom za varno elektronsko vročanje sklicuje na Pravilnik in tako posredno na Seznam (glej točko 16)⁴⁴.

19. V izvršilnih postopkih morajo na podlagi Zakon o izvršbi in zavarovanju⁴⁵ (v nadaljevanju: ZIZ) odvetniki, notarji, izvršitelji in Državno pravobranilstvo RS vse vloge in druga pisanja vložiti v elektronski obliki⁴⁶. Nadalje Pravilnik o obrazcih, vrstah izvršb in poteku avtomatiziranega izvršilnega postopka⁴⁷ podrobneje ureja vrste izvršb, v katerih se predlogi za izvršbo in druge vloge vlagajo po elektronski poti. Glede na subsidiarno uporabo ZPP⁴⁸ in sklicevanje na Pravilnik⁴⁹, se za varno elektronsko vročanje uporablja informacijski sistem iz Pravilnika in tako posredno Seznam (glej točko 1616.)⁵⁰.

20. V kazenskem postopku je na podlagi Zakona o kazenskem postopku⁵¹ (v nadaljevanju: ZKP) predvidena možnost vročanja pisanj po varni elektronski poti⁵². Vročanje po elektronski poti v varen poštni predal je (oziroma bo, ko bo sistem dejansko vzpostavljen)⁵³ obvezno⁵⁴ za osebe oziroma organe, pri katerih se zaradi njihove narave dela lahko domneva večja zanesljivost⁵⁵. Po varni elektronski poti se vročitev pisanja opravi po informacijskem sistemu, s posredovanjem organizacije, ki opravlja dejavnost elektronskega vročanja.⁵⁶

³⁷ Prva točka tretjega odstavka 125.a člena ZZK-1.

³⁸ Vlaganje elektronskih vlog in elektronsko vročanje v zemljiškoknjižnih postopkih sicer na podlagi 125.e člena ZZK-1 podrobneje ureja Pravilnik o zemljiški knjigi (Ur.l. RS, št. 30/11 in 55/11), ki pa se v zvezi z informacijskim sistemom za varno elektronsko vročanje sklicuje na Pravilnik in tako posredno na Seznam (glej npr. 15. člen Pravilnika o zemljiški knjigi).

³⁹ Ur.l. RS, št. 126/07, 40/20, 59/20, 52/20, 106/20-ORZFPPIPP21, 26/11, 47/11, 87/11-ZPUOOD, 23/12 in 48/12 Odl.US: U-I-285/10-13.

⁴⁰ Četrti odstavek 98. člena ZFPPIPP.

⁴¹ Prvi odstavek 123.a člena ZFPPIPP.

⁴² Tretji odstavek 123.a člena ZFPPIPP.

⁴³ Ur.l. RS, št. 97/10, 4/11 in 28/11.

⁴⁴ Prvi odstavek 6. člena Pravilnika o elektronskem poslovanju v postopkih zaradi insolventnosti.

⁴⁵ Ur.l. RS, št. 3/07-UPB4, 93/07, 6/08 Skl.US: U-I-354/07-6, 37/08-ZST-1, 45/08-ZArbit, 113/08 Odl.US: U-I-344/06-11, 28/09, 47/09 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/09 popr.), 57/09 Skl.US: Up-1801/08-10, U-I-237/08-10, 51/10, 26/11, 14/12 in 17/13 Odl.US: U-I-79/12-15.

⁴⁶ Osmi odstavek 29. člena ZIZ.

⁴⁷ Ur.l. RS, št. 104/11.

⁴⁸ 15. člen ZIZ.

⁴⁹ Drugi odstavek 2. člena Pravilnika o obrazcih, vrstah izvršb in poteku avtomatiziranega izvršilnega postopka.

⁵⁰ Prvi odstavek 6. člena Pravilnika o elektronskem poslovanju v postopkih zaradi insolventnosti.

⁵¹ Ur.l. RS, št. 32/12-UPB8, 36/12 Odl.US: U-I-275/10-10, Up-1507/10-20 in 55/12 Odl.US: Up-402/12-16, U-I-86/12-1.

⁵² Prvi odstavek 117. člena ZKP.

⁵³ Ob izdaji tega mnenja elektronsko vročanje v kazenskem postopku še ni bilo vzpostavljeno oziroma minister, pristojen za pravosodje, še ni z odredbo določil datuma, od katerega je mogoče vloge v elektronski obliki vlagati po elektronski poti oziroma od katerega je mogoče vročanje po elektronski poti v varni poštni predal (86. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (Ur.l. RS, št. 68/2008, v nadaljevanju: ZKP-l).

⁵⁴ Če je tako vročanje mogoče in če drug način vročanja ni primernejši.

⁵⁵ Tretji odstavek 117. člena ZKP.

⁵⁶ Tretji odstavek 117.a člena ZKP.

21. V upravnih postopkih je na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku⁵⁷ (v nadaljevanju: ZUP) predvidena možnost vročitve po elektronski poti preko informacijskega sistema pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje dokumentov po elektronski poti kot svojo dejavnost.⁵⁸ Podrobneje je način elektronskega vročanja urejen v Uredbi o upravnem poslovanju⁵⁹, kjer je določeno, da se takšno vročanje opravlja preko centralnega informacijskega sistema za sprejem vlog, vročanje in obveščanje (v nadaljevanju: CIS) preko pravne ali fizične osebe, ki opravlja elektronsko vročanje kot registrirano dejavnost.⁶⁰ V skladu z Zakonom o državni upravi⁶¹ (v nadaljevanju: ZDU) delovanje CIS⁶² zagotavlja (oziroma bo zagotavljalo ko bo sistem dejansko vzpostavljen)⁶³ ministrstvo, pristojno za upravo.⁶⁴

22. V registrskih postopkih se morajo v skladu z ZSReg v sodni register v elektronski obliki vlagati določeni vpisi⁶⁵ in listine⁶⁶. Vročitve v elektronski obliki se opravijo z uporabo varnega elektronskega predala pri ponudniku, ki opravlja storitve elektronskega vročanja.⁶⁷ Podrobneje vročitve v elektronski obliki ureja Uredba o sodnem registru⁶⁸, ki določa, da registrsko sodišče elektronsko vročitev opravi prek sistema PRS⁶⁹ v varni elektronski predal osebe, ki je naslovnik elektronske vročitve⁷⁰, pri čemer pa sodni register upravlja AJPES kot upravljavec poslovnega registra^{71,72}

V. Mnenje

23. Agencija po preučitvi zadeve zaključuje, da so podane okoliščine iz 71. člena ZPOmK-1, ter na njegovi podlagi podaja svoje mnenje.

A. Opredelitev proizvoda oziroma storitve

24. Konkurenca se varuje in zagotavlja na upoštevnem trgu. Upošteveni trg⁷³ določata upošteveni proizvodni/storitveni trg in upošteveni geografski trg⁷⁴.

25. Upošteveni proizvodni/storitveni trg⁷⁵ praviloma vključuje vse tiste proizvode ali storitve, ki jih potrošnik ali uporabnik šteje za zamenljive ali nadomestljive glede na njihove lastnosti, ceno ali namen uporabe.

⁵⁷ Ur.l. RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/09 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/09 popr.) in 8/10.

⁵⁸ 86. člen ZUP.

⁵⁹ Ur.l. RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07 (122/07 popr.), 31/08, 35/09, 58/10 in 101/10.

⁶⁰ 173. in 174. člen Uredbe o upravnem poslovanju.

⁶¹ Ur.l. RS, št. 113/05-UPB4, 89/07 Odl.US: U-I-303/05-11, 126/07-ZUP-E, 48/09, 8/10-ZUP-G, 8/12-ZVRS-F, 21/12, 17/13 Odl.US: U-I-42/12-15 in 21/13-ZVRS-G.

⁶² CIS zagotavlja enoten sprejem elektronskih vlog in identifikacijo strank v upravnih, sodnih in drugih postopkih, elektronsko obveščanje strank, elektronsko izmenjavo podatkov med organi ter organi in strankami, elektronski vpogled v spise, potek postopka in dejanja v teh postopkih ter elektronsko vročanje dokumentov v teh postopkih (tretji odstavek 74.b člena ZDU).

⁶³ Ob izdaji tega mnenja elektronsko vročanje v upravnem postopku še ni bilo vzpostavljeno oziroma minister, pristojen za upravo, še ni podrobneje predpisal začetek in način izvajanja teh (četrti odstavek 74.b člena ZDU).

⁶⁴ Prvi odstavek 74.b člena ZDU.

⁶⁵ V skladu z 27. členom ZSReg (i) vsi predlogi, ki se nanašajo na subjekt vpisa, organiziran kot delniška družba ali družba z omejeno odgovornostjo; (ii) predlog za vpis ustanovitve družbe z neomejeno odgovornostjo ali komanditne družbe ter (iii) vsi predlogi, ki se nanašajo na podružnico gospodarske družbe ali podružnico tujega podjetja. Drug predlog za vpis v sodni register je lahko po izbiri predlagatelja vložen v elektronski ali pisni obliki in na obrazcu, če je ta predpisan.

⁶⁶ Glej 28.a člen ZSReg.

⁶⁷ 35.a člen ZSReg.

⁶⁸ Ur.l. RS, št. 49/07, 98/07, 13/08 in 49/09-ZSReg-E.

⁶⁹ Sistem PRS vključuje (i) aplikacijo PRS; (ii) integracijo s portalom eVEM; (iii) integracijo s sistemom za elektronsko vročanje in (iv) sistem arhiviranja pisnih predlogov in listin (deveta točka 5. člena Uredbe o sodnem registru). Aplikacija PRS pa je programska oprema, ki omogoča (i) upravljanje poslovnega in sodnega registra ter (ii) vodenje vpisnika zadev v postopkih odločanja o vpisu v sodni register (druga točka 5. člena Uredbe o sodnem registru).

⁷⁰ Drugi odstavek 24. člena Uredbe o sodnem registru.

⁷¹ Na podlagi prvega odstavka 3. člena Zakona o Poslovnem registru Slovenije (Ur.l. RS, št. 49/06 in 33/07-ZSReg-B, v nadaljevanju: ZPRS-1).

⁷² Četrti odstavek 2.a člena ZSReg.

⁷³ Šesta točka 3. člena ZPOmK-1.

⁷⁴ Izjemoma tudi upošteveni časovni trg, a v konkretnem primeru le-ta ni relevanten.

26. Agenciji za potrebe izdaje mnenja o potrebnih ukrepih ni treba natančno analizirati in opredeliti upoštevne trga. Določitev upoštevne trga je sicer temeljno orodje za ugotavljanje stopnje in dosega konkurence ter tržne moči podjetij zaradi presoje prevladujočega položaja oziroma tržne koordinacije podjetij.⁷⁶ Področje omejevanja trga z oblastnimi akti in dejanji je poseben primer, kjer ima določitev upoštevne trga bistveno manjši pomen, saj se omejuje prosto nastopanje podjetij na trgu ne glede na tržno moč tistega, ki omejuje konkurenco, na točno določenem segmentu trga.

27. Za izdajo mnenja o potrebnih ukrepih torej zadostuje, da Agencija poda le dovolj podroben opis zadevnega proizvoda oziroma storitve skupaj z opisom ponudbe in povpraševanja ter opis geografskega obsega oziroma geografski upoštevni trg.

(i) Opis zadevne storitve

28. V konkretnem primeru se Agencija osredotoča na storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih, ki se zagotavlja s pomočjo ponudnikov varnega poštnega predala.

29. Elektronskega vročanja v uradnih postopkih ni mogoče nadomestiti z drugimi načini vročanja, npr. po navadni pošti, ker predpisi točno določajo način vročanja. V določenih primerih je elektronsko vročanje tudi pogoj za veljavno vročitev. Tako zakonodaja uporabo elektronskega vročanja zahteva oziroma bo zahtevala, ko bo sistem v celoti vzpostavljen, predvsem od oseb oziroma organov, pri katerih se zaradi njihove narave dela lahko domneva večja zanesljivost (glej obveznosti v različnih postopkih opisanih v poglavju IV). Elektronsko vročanje torej ni zamenljivo z drugimi načini vročanja v uradnih postopkih.

30. Elektronsko vročanje v uradnih postopkih je treba ločiti od druge elektronske komunikacije med osebami, saj uradne postopke, ki jih je tudi omejeno število, vodijo le s predpisi določeni subjekti (tj. sodišč, državnih ali lokalnih organov), komunikacijo z njimi pa prav tako določajo predpisi.

(ii) Ponudba zadevne storitve

31. Za zagotovitev storitve elektronskega vročanja v uradnih postopkih mora ponudnik potrošnikom in subjektom, ki vodijo uradne postopke, omogočiti varen poštni predal. Trenutno opravljata storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih dva subjekta, podjetji Pošta Slovenije d.o.o. in EIUS d.o.o. Potencialni ponudniki so vsi subjekti z določenim strokovnim znanjem in tehnično sposobnostjo, ki so registrirani⁷⁷ za opravljanje dejavnosti elektronskega vročanja.

(iii) Povpraševanje po zadevni storitvi

32. Subjekte, ki povprašujejo po storitvi elektronskega vročanja v uradnih postopkih, je možno uvrstiti v dve skupini. V prvi skupini so subjekti, ki morajo za veljavno vročitev pisanja vročiti elektronsko, t.i. »obvezni povpraševalci«. V to skupino spadajo na eni strani predvsem osebe oziroma organi, pri katerih se zaradi njihove narave dela lahko domneva večja zanesljivost, npr. državni organi, odvetniki, notarji, izvršitelji, sodni izvedenci, sodni cenilci, sodni tolmači in stečajni upravitelji, ter na drugi strani njihovi naslovniki (tj. sodišča, državni ali lokalni organi), ki komunicirajo s pošiljatelji skladno z navedenimi predpisi iz poglavja IV. V drugo skupino pa

⁷⁵ Sedma točka 3. člena ZPOMK-1.

⁷⁶ Na primer za namene 9. člena ZPOMK-1 oziroma 102. člena Pogodbe o delovanju Evropske Unije (UL C 326 z dne 26.10.2012, str. 47; v nadaljevanju: PDEU) je ustrezna opredelitev upoštevne trga nujen predpogoj za odločbo o domnevno protikonkurenčnem ravnanju, saj je pred ugotovitvijo zlorabe prevladujočega položaja treba ugotoviti ali obstaja prevladujoč položaj na določenem trgu, pri čemer mora biti takšen trg že opredeljen.

⁷⁷ V večini postopkov mora biti ponudnik registriran za opravljanje dejavnosti elektronskega vročanja (glej opis postopkov iz poglavja IV).

spadajo osebe ali organi, ki jim ni treba vročati pisanja elektronsko, vendar se zaradi zakonodajne možnosti lahko odločijo za takšen način vročanja, t.i. »fakultativni povpraševalci«.

(iv) Geografski obseg zadevne storitve

33. Upoštevni geografski trg⁷⁸ je trg, ki praviloma vključuje območje, na katerem si konkurenti na upoštevni storitveni/proizvodni trgu medsebojno konkurirajo pri prodaji ali nakupu proizvodov ali storitev, na katerih so pogoji konkurence dovolj homogeni in ki ga je mogoče razlikovati od sosednjih območij, ker so pogoji konkurence na njih občutno drugačni.

34. V konkretnem primeru Agencija za storitev varnega elektronskega vročanja v uradnih postopkih opredeljuje trg kot nacionalen trg, torej celotno ozemlje Republike Slovenije. Vročanje v uradnih postopkih se namreč lahko opravlja po celotni državi, prav tako so npr. sodišča razporejena po celotni državi. Značilnost elektronskih storitev je tudi takšna, da si lahko konkurenti konkurirajo s pomočjo svetovnega spleta.

B. Omejevanje konkurence

35. Pobudnik je podjetje, ki nastopa na trgu storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih, tako da svojim strankam ponuja varen elektronski predal vep.si. Agencija se na tem mestu ne opredeljuje do sposobnosti pobudnika opravljati to storitev, niti nima pristojnosti preverjati ali pobudnik izpolnjuje vse predpisane pogoje za opravljanje te storitve. Omejevanje prostega nastopanja na trgu, kot bo opisano v nadaljevanju, se ne nanaša samo na pobudnika, ampak na vse dejanske in potencialne ponudnike na trgu storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih. Zato Agencija v nadaljevanju stanje na trgu in njegovo omejevanje pojasnjuje na splošno, pobudnika pa šteje zgolj kot vir informacij.

36. Za namene elektronskega vročanja v uradnih postopkih ponudniki varnega elektronskega predala ponujajo svoje storitve potrošnikom. Potrošnik na podlagi lastne presoje cene, kvalitete in drugih pomembnih dejavnikov izbere določenega ponudnika. Potrošniki, ki želijo elektronsko vročati v različne uradne postopke, želijo imeti za vse uradne postopke le enega ponudnika varnega elektronskega predala. Predvsem pa to velja za t.i. »obvezne povpraševalce«, tj. za osebe oziroma organe, ki morajo za veljavno vročitev pisanje vročiti po elektronski poti, saj gre v večini primerov za odvetnike in notarje (glej obveznosti v različnih postopkih opisanih v poglavju IV), ki pri svojem delu opravljajo dejavnost, ki se nanaša na več različnih uradnih postopkov. Neekonomična in nelogična bi bila izbira dveh različnih ponudnikov, enega za registrski postopek in drugega za npr. zemljiškoknjižni postopek, saj bi si s tem potrošnik naredil nepotrebne stroške v smislu plačevanja dveh programov, morebitnih letnih naročnin, ter za enako storitev uporabljal dva različna programa.

37. V konkretnem primeru lahko potrošnik izbira med več ponudniki, če želi npr. v zemljiškoknjižnem postopku, postopku zaradi insolventnosti ali v izvršilnem postopku elektronsko vročiti pisanje preko Centra za informatiko na VS RS. Vendar pa v kolikor želi isti potrošnik vročiti elektronsko pisanje v registrskem postopku na AJPES, lahko izbere le enega ponudnika, tj. podjetje Pošta Slovenije, d.o.o.

38. Sistem, ki ga ima AJPES za elektronsko vročanje, ima torej za posledico, ne samo, da potrošnik elektronsko lahko vroča pisanja v postopkih pred AJPES-om le preko enega ponudnika varnega elektronskega predala, ampak ima za posledico tudi dejstvo, da se v drugih uradnih postopkih potrošnik odloči za istega ponudnika ne glede na ceno, kvaliteto in druge bistvene dejavnike, ki so značilni za ekonomsko izbiro.

⁷⁸ Osmo točka 3. člena ZPOmK-1.

39. Učinki takšnega dejanja so torej, da se na trgu elektronskega vročanja v uradnih postopkih na ozemlju Republike Slovenije potrošniku zoži izbira, kar pa onemogoča ponujanje varnih elektronskih predalov potrošnikom, čeprav bi obstoječi ali potencialni konkurenčni ponudniki izpolnjevali vse zakonske predpisane pogoje za opravljanje te dejavnosti, in lahko privede do zapustitve trga nekaterih obstoječih ponudnikov. Hkrati pa se določenemu podjetju, torej podjetju, prek katerega se lahko opravlja elektronsko vročanje v registrskih postopkih pred AJPES-om, neutemeljeno zagotavlja privilegiran položaj pri poslovanju na trgu, ki ga lahko izkoristi za določanje višjih cen storitve. Takšno podjetje tudi nima spodbude k inovativnosti ponujene storitve, kar ima za posledico na dolgi rok slabšo storitev za potrošnike.

40. Takšna omejitev konkurence ima za posledico tudi omejitev svobodnega vstopa na trg, saj se potencialni ponudniki ne bodo odločali za vstop na trg, ker so omejeni na zgoraj opisan način. V konkretnem primeru gre za razvijajoč se trg. Postopki, za katere je v zakonodaji predvideno elektronsko vročanje (pravdni postopek, kazenski postopek in upravni postopek)⁷⁹, bodo v prihodnje zahtevali od »obveznih povpraševalcev« oziroma omogočali »fakultativnim povpraševalcem«, elektronsko vročitev pisanj. S tem v zvezi je pomembno, da Agencija ustrezno reagira že v času razvijanja obravnavanega trga, saj bi drugače nastale posledice na trgu, ki bi lahko privedle do prevladujočega položaja ali celo do monopola. Za učinkovito konkurenco je ključnega pomena, da je na trgu čim več udeležencev in da si ti med seboj konkurirajo. Zato navedena neutemeljena omejitev svobodnega vstopa na trg predstavlja omejevanje konkurence.

41. Glede na navedeno, omejitev storitve vročanja elektronskih pisanj v registrskem postopku v sistemu AJPES-a na enega ponudnika varnega elektronskega predala, predstavlja na podlagi 66. člena ZPOmK-1 omejevanje prostega nastopanja z oblastnimi dejanji.

C. Povzročitelj omejujočega dejanja

42. Na tem mestu je treba pojasniti, kateri subjekt je tisti, ki omejuje konkurenco na trgu.

43. AJPES je izdelal v letu 2005 začasni podsistem⁸⁰, preko katerega je omogočeno elektronsko vročanje pisanj posredno samo preko enega ponudnika, in sicer je s podjetjem Pošta Slovenije d.o.o. sklenil Aneks št. 1 k Pogodbi o opravljanju poštnih in ostalih storitev⁸¹, ki je bilo takrat edini ponudnik. Pogodba o opravljanju poštnih in ostalih storitev je sklenjena za nedoločen čas,⁸² iz česar sledi, da ni verjetnosti, da bo AJPES v prihodnje zamenjal ponudnika ali vzpostavil ekonomičen režim izbire ponudnika. Neposredno je AJPES tisti subjekt, ki je vzpostavil sistem na trgu, ki omejuje konkurenco,⁸³ ker njegovo dejanje, tj. vzpostavitev sistema z možnostjo le enega ponudnika, učinkuje tako, da so podjetje Pošta Slovenije d.o.o. in drugi ponudniki varnega elektronskega predala neenako obravnavani na trgu elektronskega vročanja v uradnih postopkih kot je obrazloženo v poglavju V. pod točko B). Upravljanje informacijskega sistema sodnega registra in s tem elektronsko vročanje je javna storitev AJPES-a.⁸⁴ V kolikor AJPES ne bi vzpostavil spornega sistema, bi ponudniki lahko konkurirali med seboj, saj sistem, ki ga ima vzpostavljen Center za informatiko na VS RS, omogoča več ponudnikov varnega elektronskega predala. Zato Agencija ugotavlja, da dejanje AJPES-a, in sicer omejevanje dostopa do storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih vsem ponudnikom varnega elektronskega predala, omejuje prosto nastopanje ponudnikov varnega elektronskega predala na trgu storitve elektronskega vročanja v uradnih postopkih na ozemlju Republike Slovenije.

⁷⁹ Glej poglavje IV. Pravna ureditev elektronskega vročanja v uradnih postopkih.

⁸⁰ Priloga 4 dokumenta št. 306-61/2011-1.

⁸¹ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-3.

⁸² Dokument št. 306-61/2011-13.

⁸³ Tudi MNZJU je prvotno odgovoril, naj se pobudnik za vzpostavitev povezav v registrskih postopkih dogovori z AJPES (priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-1).

⁸⁴ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-16.

44. Poleg AJPES-a ima MNZJU pomembno vlogo pri zagotavljanju elektronskega vročanja za potrebe državnih organov, javnih agencij, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in izvajalcev javnih pooblastil⁸⁵. Kot je navedeno v točki 13, je torej MNZJU pristojen za zagotavljanje centralne informacijsko komunikacijske infrastrukture. To vključuje tudi zagotavljanje delovanja centralnega informacijskega sistema, ki naj bi zagotavljal sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Poleg tega mora ministrstvo, pristojno za upravo, zagotoviti sistem za elektronsko vročanje dokumentov. AJPES je že pred samo vložitvijo pobude⁸⁶ opozarjal ministrstvo, pristojno za upravo, o obravnavani problematiki in zahteval pojasnila, kdaj bo ustrezen sistem vzpostavljen. Ministrstvo, pristojno za upravo, se je v odgovorih⁸⁷ zavedalo svoje obveznosti. Poleg tega AJPES nima niti pravne podlage za vzpostavitev CIS, hkrati ga pa predpisi zavezujejo, da uporablja CIS,⁸⁸ zaradi tega je nujno, da pri nadgradnji sistema sodeluje tudi MNZJU.⁸⁹ Zato Agencija ugotavlja, da MNZJU s svojim opustitvenim dejanjem, in sicer z opustitvijo vzpostavitve sistema oziroma ustrezne nadgradnje sistema za zagotovitev dostopa do storitev elektronskega vročanja vsem ponudnikom varnega elektronskega predala v uradnih postopkih pred AJPES-om, omejuje prosto nastopanje ponudnikov varnega elektronskega predala na trgu storitve elektronskega vročanja v uradnih postopkih na ozemlju Republike Slovenije.

45. AJPES in MNZJU predstavljata oblast, ki zajema po prvem odstavku 64. člena ZPOmK-1 Vlado RS, državne organe, organe lokalnih skupnosti in nosilce javnih pooblastil. AJPES je pravna oseba javnega prava⁹⁰ in kot javna agencija spada pod nosilce javnih pooblastil⁹¹. MNZJU pa kot ministrstvo spada pod državne organe⁹².

46. Glede na navedeno, Agencija v tem delu zaključuje, da oba, AJPES in MNZJU, omejujeta konkurenco, kot je navedeno v poglavju V pod točko B, in sicer AJPES z vzpostavitvijo obravnavanega sistema, ki neutemeljeno zagotavlja privilegiran položaj pri poslovanju na trgu podjetju Pošta Slovenije d.o.o., ter MNZJU z opustitvenim dejanjem⁹³ vzpostavitve CIS oziroma ustrezne nadgradnje sistema CIS.

D. Izjemoma dovoljene omejitve

47. V 67. členu ZPOmK-1 izjemoma predvideva dovoljene omejitve na trgu, ki jih predpisuje Vlada RS, in sicer:

- če nastanejo ali utegnejo nastati zaradi naravne nesreče, epidemij, izrednih razmer in podobnih razlogov občutne motnje na trgu in pri preskrbi prebivalstva ali motnje na drugih področjih, če ogrožajo varno in zdravo življenje prebivalcev in prebivalk (v nadaljevanju: prebivalec);
- če nastanejo ali utegnejo nastati občutne motnje na trgu zaradi pomanjkanja dobrin, nujno potrebnih za proizvodnjo ali predelavo ali za življenje prebivalcev;
- če je treba zadovoljiti potrebe po izdelkih, surovinah in reprodukcijskem materialu, ki so posebno ali strateško pomembni za obrambo Republike Slovenije.

⁸⁵ 74.b. člen ZDU-1.

⁸⁶ Priloga 3 dokumenta št. 306-61/2011-5, priloga 4 dokumenta št. 306-61/2011-7 in priloga 2 dokumenta št. 306-61/2011-13.

⁸⁷ Priloga 4 dokumenta št. 306-61/2011-5, priloga 2 dokumenta št. 306-61/2011-7 in priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-14.

⁸⁸ Glej 173. in 174. člen Uredbe o upravnem poslovanju.

⁸⁹ Priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-7.

⁹⁰ Na podlagi prvega odstavka 2. člena Sklepa o ustanovitvi Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (Ur.l. RS, št. 53/02, 87/02 in 16/07).

⁹¹ V skladu s 15. členom ZDU-1.

⁹² Grilc, Peter in dr., Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-1) s komentarjem, Ljubljana 2009, str. 544.

⁹³ Kot »dejanja« v smislu VII. dela ZPOmK-1 pa je treba razumeti tudi »nedejanja«, torej opustitve, s katerimi je prizadeto prosto nastopanje podjetij na trgu. Taki primeri dejanj so zajeti v 66. členu ZPOmK-1 (Grilc, Peter in dr., Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-1) s komentarjem, Ljubljana 2009, str. 547).

48. AJPES in MNZJU⁹⁴ se večinoma sklicujeta na pomanjkanje finančnih sredstev za ustrezno nadgradnjo oziroma vzpostavitev ustreznega sistema. AJPES je celo pripravil okvirno stroškovno oceno ustrezne nadgradnje sistema, ki bi predvidoma znašala okoli 5.000 EUR,⁹⁵ in pripravil izračun, na podlagi katerega je izkazal, da je prilagoditev sistema AJPES-a na več ponudnikov za AJPES negospodarna⁹⁶.

49. Z oblastnim dejanjem⁹⁷, in sicer vzpostavitvijo in vzdrževanjem sistema, ki omogoča storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih pred AJPES-om le za enega ponudnika varnega elektronskega predala, je sicer mogoče doseči zastavljen cilj, tj. privarčevati, saj Agencija ne dvomi, da vzpostavitev temu mnenju ustreznega sistema oziroma nadgradnja obstoječega spornega sistema predstavlja strošek za AJPES oziroma MNZJU.

50. Vendar Agencija ugotavlja, da teža posledic takšnega posega ni proporcionalna vrednosti zasledovalnega cilja (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oziroma načelo proporcionalnosti).⁹⁸ Agencija se sicer strinja, da je na prvi pogled prilagoditev sistema na več ponudnikov varnega elektronskega predala negospodarna, vendar se v konkurenčnem pravu upošteva prihranek celotnega gospodarstva, torej v konkretnem primeru vseh dejanskih in potencialnih potrošnikov. Zaradi nezmožnosti izbire oziroma posrednega siljenja k izbiri enega ponudnika, si potencialni ponudniki ne morejo učinkovito konkurirati. S tem se zavira razvoj in nižanje cen na trgu. Za AJPES oziroma MNZJU sprememba sistema oziroma nadgradnja pomeni strošek, vendar neprimerljiv s škodo, ki jo bodo imeli potrošniki na dolgi rok v vseh uradnih postopkih, ker ne bodo imeli izbire med različnimi ponudniki.⁹⁹

51. Agencija je tudi mnenja, da ocenjena vrednost nadgradnje obstoječega spornega sistema v znesku 5.000 EUR ni pretiran strošek, ki bi utemeljeval navedeni poseg. Financiranje takšnega zneska bi se dalo zagotoviti na več načinov, eden izmed takšnih načinov je tudi s pomočjo financiranja s strani udeležencev na trgu, torej ponudnikov varnega elektronskega predala, ki želijo dostopati do sistema. Sistem, ki ga ima vzpostavljen Center za informatiko na VS RS, pa tudi dokazuje, da je možen sistem, ki omogoča več ponudnikov varnega elektronskega predala hkrati.

52. V konkretnem primeru AJPES in MNZJU nista navedla drugih prevladujočih interesov, zato Agencija ugotavlja, da v tem konkretnem primeru izjeme niso utemeljene.

E. Potrebni ukrepi

53. Agencija meni, da morata AJPES in MNZJU v postopkih pred AJPES-om, v katerem je zagotovljeno elektronsko vročanje pisanj, zamenjati informacijski sistem ali nadgraditi informacijski sistem tako, da bodo lahko vsi¹⁰⁰ ponudniki varnega elektronskega predala, ki so sposobni opravljati to storitev in izpolnjujejo vse objektivno in nediskriminatorno predpisane pogoje za opravljanje te storitve, ponudili potrošnikom storitev elektronskega vročanja v postopkih pred AJPES-om. Vsekakor pa lahko pristojno ministrstvo, če meni, da je to nujno (zaradi varstva potrošnikov, namenov tehnične ustreznosti, sledljivosti itn.), predpiše dodatne zahteve in varovalke.

⁹⁴ Tako MNZJU že v letu 2011 odgovarja, da za izvedbo projekta niso bila zagotovljena ustrezna finančna sredstva (priloga 4 dokumenta št. 306-61/2011-5).

⁹⁵ Priloga 5 dokumenta št. 306-61/2011-13.

⁹⁶ Povrnitev ocenjene vrednosti vložka 5.000 EUR bi bila po preteku 69 let (priloga 1 dokumenta št. 306-61/2011-3).

⁹⁷ Oziroma opustitvijo.

⁹⁸ Šturm, Lovro in dr.: Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 19 in 20.

⁹⁹ Pri čemer Agenciji ni treba narediti konkretnega izračuna, saj je omejevanje proizvodnje ali prodaje ena izmed nedovoljenih omejitev (*hardcore*) po cilju in ne po učinku (glej npr. četrti odstavek 7. člena ZPOMK-1).

¹⁰⁰ Postopek javnega naročila, v katerem bi bil izbran le en ponudnik, ni primeren način, ker je potrošnik tisti, ki izbere ponudnika. Zato mora biti sistem tak, da omogoči vsem ustreznim ponudnikom dostop.

VI. Zaključek

54. Mnenje Agencije je tako utemeljeno v dejstvu, da omejevanje dostopa do storitev elektronskega vročanja vsem ponudnikom varnega elektronskega predala v uradnih postopkih pred AJPES-om omejuje konkurenco na podlagi 66. člena ZPOmK-1. Z odpravo omejitve dostopa le za enega ponudnika varnega elektronskega predala bi na območju Republike Slovenije na trgu ponujanja storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih konkurenca postala učinkovitejša, glavne koristi odprave prepovedi pa bi imeli s povečano možnostjo izbire in nižjimi cenami potrošniki, kar je eden glavnih ciljev učinkovitejše konkurence. Po mnenju Agencije je na tem trgu konkurenca nujna za povečanje inovativnosti¹⁰¹ in učinkovitosti, ki sta posledici povečanja konkurence ob vstopu nove tehnologije na trg, omejitev dostopa konkurentom brez doslednih utemeljitev pa je protikonkurenčna oblastna omejitev dostopa do trga.

55. Glede na navedeno pravno ureditev ter upoštevajoč navedbe pobudnika, AJPES-a in MNZJU-ja, Agencija zaključuje, da oblastno dejanje¹⁰², in sicer vzpostavitev in vzdrževanje sistema, ki omogoča storitev elektronskega vročanja v uradnih postopkih pred AJPES-om le za enega ponudnika varnega elektronskega predala, povzroča omejevanje konkurence po 66. členu ZPOmK-1 in neutemeljeno zagotavlja privilegirani položaj pri poslovanju na trgu podjetju Pošta Slovenije d.o.o. Agencija meni, da je treba opisano dejanje uskladiti s tem mnenjem.

Pripravila:
mag. Živa Južnič
višja svetovalka področja III

Andrej Krašek
DIREKTOR

Vročiti (priporočeno s povratnico):

- Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, Tržaška cesta 16, 1000 Ljubljana;
- Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo, Direktorat za informatiko in e-storitve, Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana.

V vednost (priporočeno s povratnico):

- eUS svetovanje, komunikacije in informatika d.o.o., Vrtna ulica 22, 1000 Ljubljana.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

¹⁰¹ Inovativnost predstavlja gonilno silo tehničnega napredka.

¹⁰² Oziroma opustitev.

KAZALO

I.	Postopek	1
II.	Pravna podlaga za izdajo mnenja	2
III.	Povzetek dejstev	2
A.	Navedbe pobudnika	2
B.	Navedbe AJPES-a	3
C.	Navedbe MNZJU-ja	3
IV.	Pravna ureditev elektronskega vročanja v uradnih postopkih	4
V.	Mnenje	6
A.	Opredelitev proizvoda oziroma storitve	6
(i)	Opis zadevne storitve	7
(ii)	Ponudba zadevne storitve	7
(iii)	Povpraševanje po zadevni storitvi	7
(iv)	Geografski obseg zadevne storitve	8
B.	Omejevanje konkurence	8
C.	Povzročitelj omejujočega dejanja	9
D.	Izjemoma dovoljene omejitve	10
E.	Potrebni ukrepi	11
VI.	Zaključek	12