

TELEKOMUNIKAČNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY
Továrenská 7, P.O. Box 18, 810 06 Bratislava

Rozhodnutie o rozklade

Číslo rozhodnutia: 16/01/2011

V Bratislave 4. apríla 2011

Účastník konania: Slovak Telekom, a.s., so sídlom Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, IČO 35 763 469

Predseda Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „predseda úradu“) ako príslušný správny orgán podľa § 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a § 72 ods. 3 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) rozhodol na základe návrhu osobitnej komisie o rozklade spoločnosti Slovak Telekom, a.s. so sídlom Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, IČO 35 763 469 (ďalej len „účastník konania“) proti rozhodnutiu Telekomunikačného úradu SR odboru ekonomickej regulácie (ďalej len „úrad“) č. 874/14/2010 z 26. októbra 2010 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým úrad rozhodol, že účastník konania má podľa § 16 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách na veľkoobchodnom trhu č. 2 také postavenie, že nie je vystavený efektívnej súťaži a ekonomický vplyv mu v podstatnom rozsahu dovoľuje správať sa nezávisle od konkurentov a užívateľov, a teda účastník konania je významným podnikom na veľkoobchodnom trhu č. 2 a úrad preto uložil účastníkovi konania povinnosti podľa § 18 až § 22 zákona o elektronických komunikáciách takto:

podľa § 59 ods. 2 v spojitosti s § 61 ods. 3 správneho poriadku sa podaný rozklad zamieta a napadnuté rozhodnutie č. 874/14/2010 sa potvrdzuje.

Odôvodnenie:

Dňa 26. októbra 2010 vydal úrad napadnuté rozhodnutie, ktorým rozhodol, že účastník konania má podľa § 16 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách na veľkoobchodnom trhu č. 2 také postavenie, že nie je vystavený efektívnej súťaži a ekonomický vplyv mu v podstatnom rozsahu dovoľuje správať sa nezávisle od konkurentov a užívateľov, a teda účastníka konania podľa § 17 určil za významný podnik na veľkoobchodnom trhu č. 2, a úrad preto uložil účastníkovi konania povinnosti podľa § 18 až § 22 zákona o elektronických komunikáciách. Proti tomuto

rozhodnutiu úradu podal účastník konania v zákonnej lehote dňa 12. novembra 2010 rozklad, o ktorom úrad nerozhodol v rámci autoremedúry podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku a dňa 1. februára 2011 ho predložil spolu s predkladacou správou a spisovým materiálom predsedovi úradu v súlade s § 57 ods. 2 správneho poriadku. Dňa 16. februára 2011 bola účastníkovi konania v súlade s § 33 ods. 2 správneho poriadku doručená výzva na vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia. Účastník konania sa k predmetnej výzve v stanovenej lehote vyjadril.

V podanom rozklade účastník konania žiada zrušenie napadnutého rozhodnutia a vrátenie veci prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku. Účastník konania namieta nasledovné dôvody:

1. Priebeh konania

- Úrad stanovil neprimerané lehoty na uplatnenie práv účastníka podľa § 27 ods.1 Správneho poriadku, čo spôsobilo porušenie zásad postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä vyjadriť sa k podkladu rozhodnutí a uplatniť svoje návrhy podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku, následne i porušenie práv účastníka navrhovať dôkazy a ich doplnenie podľa § 33 ods. 1 správneho poriadku,
- Úrad neakceptovaním podania ST ďalej porušil zásadu postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä vyjadriť sa k podkladu rozhodnutí a uplatniť svoje návrhy podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku, neposúdil podanie podľa jeho obsahu podľa § 19 ods. 2 správneho poriadku a následne tak spôsobil i porušenie práv účastníka navrhovať dôkazy a ich doplnenie podľa § 33 ods.1 Správneho poriadku ako i porušenie povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania podľa §3 ods. 3 Správneho poriadku.

Obe skutočnosti mali podľa tvrdení účastníka konania za následok porušenie povinnosti zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za týmto účelom si zaobstaráť potrebné podklady na rozhodnutie podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, porušenie povinnosti, aby rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného stavu veci podľa § 46 správneho poriadku, porušenie povinnosti vydať rozhodnutie v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi podľa § 46 správneho poriadku a porušenie povinnosti, aby rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného stavu veci podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku.

2. Podklady rozhodnutia

- Úrad do analýzy veľkoobchodného relevantného trhu č. 2 nezahŕňa podniky, ktoré poskytujú služby cez sekundárne pridelené, teda subalokované číselné množiny, primárne pridelené iným podnikom, odvolávajúc sa na pripravované komplexné riešenie ich postavenia v budúcnosti.
- Účastník konania má za to, že rozhodnutie o metóde, vrátane podkladov vedúcich k jeho vydaniu, musí byť súčasťou podkladov na vydanie

rozhodnutia ukladajúceho povinnosť nákladovej orientácie. Uložením povinnosti nákladovej orientácie určením postupu jej naplnenia podľa rozhodnutia o metóde sa rozhodnutie o metóde stáva súčasťou individuálne uloženej povinnosti. Zároveň až špecifikáciou povinnosti nákladovej orientácie podľa rozhodnutia o metóde je takto uložená povinnosť dostatočne určitá. Účastník konania tvrdí, že doteraz nemal možnosť vyjadriť sa k metóde uvedenej v rozhodnutí o metóde v správnom konaní.

3. Stanovené povinnosti

- Oddelená evidencia – účastník konania namieta neprimeranosť v kontexte posudzovania povinností ukladaných iným podnikom.
- Povinnosť nákladovej orientácie - účastník konania namieta nesprávnosť a nevykonateľnosť rozhodnutia o metóde kalkulácie zo dňa 6. septembra 2010.
- Povinnosť prístupu - účastník konania namieta neurčitost' časti ustanovených povinností a nezrozumiteľnosť znenia v časti stanovenia rozsahu.

4. K odôvodneniu rozhodnutia

- Účastník konania namieta, že nemal možnosť oboznámiť sa so závermi analýzy v procese konzultácií, vrátane výsledného znenia analýzy.
- Účastník konania popiera účelovosť svojho konania a neprejavení vôle nahliadnuť do spisu.
- Účastník konania namieta, že analýza trhu nemôže tvoriť jediný podklad na rozhodnutie.

5. Vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia o rozklade

Účastník konania vo vyjadrení pred vydaním rozhodnutia o rozklade zo dňa 28.2.2011 okrem rovnakých námietok, ako sú uvedené v predmetnom rozklade, ďalej namieta, že samotný spis na druhom stupni neobsahuje podklady súvisiace s analýzou a ani podklady k obsahu povinnosti nákladovej orientácie.

Predseda úradu, ako orgán rozhodujúci o rozklade, zaujal k podanému rozkladu toto stanovisko:

Ad 1)

Úrad listom č. 655/14/2010 zo dňa 24.08.2010 oznámil účastníkovi konania, že úrad, ako vecne príslušný správny orgán, na základe záverov opakovanej analýzy veľkoobchodného trhu č. 2 podľa ustanovenia § 17 ods. 1 zákona začína správne konanie vo veci určenia účastníka konania za významný podnik a uloženia povinností. Tým istým listom úrad podľa § 33 ods. 2 v spojení s § 32 a § 34 a ďalších správneho poriadku požiadal účastníka správneho konania, aby sa k predmetu konania vyjadril, navrhol dôkazy, prípadne ich doplnil. Toto oznámenie účastník konania prevzal dňa 30.08.2010 a na vyjadrenie mu úrad stanovil lehotu 7 dní od doručenia oznámenia.

Podľa § 18 správneho poriadku sa konanie začína na návrh účastníka alebo na podnet správneho orgánu. Pokiaľ sa konanie začína na podnet správneho orgánu, je konanie začaté dňom, keď tento orgán urobil voči účastníkovi konania

prvý úkon. O začatí správneho konania upovedomí správny orgán všetkých známych účastníkov konania. Správny poriadok, ani zákon o elektronických komunikáciách neobsahuje ustanovenia o náležitostiach oznámenia o začatí konania. Úrad dostatočne vymedzil správne konanie, ktoré bolo začaté doručením predmetného oznámenia, špecifikoval účastníka správneho konania a ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách, podľa ktorých bude postupovať vo veci určenia účastníka konania za významný podnik a podľa, ktorých mu budú uložené povinnosti.

Úrad poučil v predmetnom oznámení účastníka konania o jeho zákonom práve vyjadriť sa k veci, navrhovať dôkazy a ich prípadné doplnenie. Podľa § 27 správneho poriadku, ak je to potrebné, správny orgán určí na vykonanie úkonu v konaní primeranú lehotu, pokiaľ ju neustanovuje tento zákon alebo osobitný zákon. Úrad v súlade s týmto ustanovením určil primeranú 7 dňovú lehotu na vyjadrenie sa k oznámeniu o začatí konania a poučil účastníka konania o jeho procesných právach. Dňa 2.9.2011 bola úradu doručená žiadosť účastníka konania o predĺženie stanovenej lehoty. Následne úrad doručil účastníkovi list, v ktorom zamietol možnosť predĺžiť stanovenú lehotu na vyjadrenie sa k začatiu správneho konania, pretože ju považoval za neodôvodnenú a neopodstatnenú. Úrad považuje za potrebné spomenúť, že účastník konania vo svojej žiadosti neuvádzal žiadne konkrétne a objektívne dôvody na predĺženie stanovenej lehoty, iba všeobecne namietal obsahlosť a komplexnosť správneho konania bez toho, aby požiadal o oboznámenie sa so spisovým materiálom týkajúceho sa predmetného správneho konania. Treba taktiež konštatovať, že mu nebolo nijak obmedzené jeho zákonné právo vyjadriť sa ku konaniu a predkladať dôkazy, keďže listom zo dňa 2.9.2010 mu nebola predĺžená iba lehota na vyjadrenie sa k začatiu správneho konania.

Úrad listom č. 715/14/2010 zo dňa 13.09.2010 zaslal podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku účastníkovi konania výzvu pred vydaním rozhodnutia (táto písomnosť bola podľa doručky účastníkovi konania doručená dňa 16.09.2010) a v prípade využitia možnosti vyjadrenia stanovil lehotu 7 pracovných dní od doručenia výzvy (podľa dátumu prevzatia najneskôr do 27.09.2010).

Účastník konania dňa 27.09.2010 v elektronickej forme zaslal úradu list č. 42375/2010 (tento bol následne doručený poštou a zaevidovaný pod č. 766/14/2010 dňa 01.10.2010) – vyjadrenie k oznámeniu pred začatím konania a k výzve pred vydaním rozhodnutia. Účastník konania namietal porušovanie formálnych a materiálnych práv v predmetnom správnom konaní a zároveň žiadala úrad o predĺženie lehoty na vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia a o nahliadnutie do spisu. K uvedenému listu sa úrad vyjadril v napadnutom rozhodnutí.

Úrad postupoval v úzkej súčinnosti s účastníkom konania a predĺžil mu lehotu na vyjadrenie k podkladu rozhodnutia a k spôsobu jeho zistenia, prípadne jeho doplnenie do 08.10.2010.

Dňa 29.09.2010 sa na úrad v dohodnutom čase dostavil splnomocnený zástupca účastníka konania a v súlade s § 23 správneho poriadku nahliadol do spisového materiálu vedeného k správnomu konaniu vo veci určenia účastníka konania za významný podnik na veľkoobchodnom trhu č. 2 a uloženia povinností na tomto trhu a následne po nahliadnutí požiadal o kópie podkladov z predmetného spisového materiálu.

Účastník konania nevyužil možnosť predložiť písomné vyjadrenie na uplatnenie práv podľa § 33 ods. 2 a súvisiacich ustanovení správneho poriadku ani v predĺženej lehote do 8.10.2010. Vyjadrenie účastníka konania bolo doručené až dňa 11.10.2010 (list zaevidovaný pod č. 786/14/2010).

Listom č. 47823/2010 zo dňa 13.10.2010 účastník konania požiadal úrad o odpustenie zmeškanej lehoty na písomné vyjadrenie pre uplatnenie si práv podľa § 33 ods. 2 a súvisiacich ustanovení podľa správneho poriadku. Účastník konania sa ospravedlnil za zmeškanie procesnej lehoty, ale neuviedol žiadne relevantné dôvody jej zmeškania.

Úrad listom č. 789/14/2010 zo dňa 19.10.2010 odpovedal na žiadosť účastníka konania s odôvodnením, že odpustenie zmeškania lehoty pojmovo prichádza do úvahy len pri zákonných lehotách a procesné lehoty môže správny orgán predĺžiť. Avšak lehota na uplatnenie práv podľa § 33 ods. 2 a súvisiacich ustanovení správneho poriadku už bola účastníkovi konania (listom 766/14/2010 doručeným osobne dňa 29.09.2010) predĺžená do 08.10.2010. V závere listu úrad uviedol, že považuje uložené procesné lehoty za primerané účelu správneho konania a ďalšie predĺženie považuje za neodôvodnené.

Z uvedeného vyplýva, že úrad v predmetnom správnom konaní postupoval plne v súlade so správnym poriadkom, a taktiež so zákonom o elektronických komunikáciách. Základné pravidlo správneho konania ustanovené v § 3 ods. 2 správneho poriadku, podľa ktorého správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy, nie je možné vykladať v najširšom zmysle. V prípade tak širokého výkladu ako uvádza vo svojich vyjadreniach účastník konania, že úrad sa musí zaoberať každým vyjadrením, podaným vždy hoci aj deň pred vydaním rozhodnutia, by marilo účel samotného konania, a taktiež by bolo v rozpore s ďalšími základnými pravidlami správneho konania, ako sú hospodárnosť a rýchlosť. Pravidlo podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku je potrebné vykladať v súlade s ďalšími ustanoveniami správneho poriadku tak, aby boli dodržané procesné práva účastníka konania a aby bol dosiahnutý účel správneho konania. Pod pojmom „dať účastníkovi konania vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať“ je potrebné chápať, že úrad dá účastníkovi možnosť obhajovať svoje práva v každom štádiu správneho konania (prvý, druhý stupeň) a na ich uplatnenie určí primeranú lehotu podľa § 27 správneho poriadku.

Keďže účastník konania mal možnosť odo dňa 30.8.2010, kedy bol v súlade so správnym poriadkom oboznámený so začatím správneho konania, do 8. 10. 2010, uplatniť všetky svoje procesné práva, je potrebné uvedené časové obdobie považovať lehotu stanovenú úradom za primeranú. Úrad taktiež postupoval v súlade § 3 ods.3 správneho poriadku, to znamená, že sa zaoberal každou vecou , ktorá bola prípustná pre správne konanie, svedomito a zodpovedne.

Ad 2)

Účastník konania namieta, že mu nie je zrejmé, kam vstupujú volania ukončované na subalokovaných telefónnych číslach (primárne pridelených iným podnikom), používaných niektorými podnikmi na poskytovanie svojich služieb. Objem takýchto ukončených volaní je zahrnutý v ukončených volaniach tých spoločností, ktorým boli tieto čísla primárne pridelené. Podiely na základe ukončených volaní vo všetkých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení úrad vyhodnocoval za účelom vyhodnotenia vyjednávacej sily jednotlivých podnikov. Pri vyhodnotení kritéria a) veľkosť podniku vo vzťahu k relevantnému trhu úrad uvádza, že každý poskytovateľ takýchto služieb na relevantnom trhu ukončenia

volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach poskytovaných v pevnom mieste má 100 % trhovú podiel vo svojej vlastnej (jednotlivej) verejnej telefónnej sieti.

Vzhľadom k tomu, že počet skutočne používaných takýchto subalokovaných čísel z celkového počtu sekundárne pridelených číselných rozsahov je veľmi malý, až zanedbateľný (rádovo v rozmedzí od 20 do 300 pripojení bytových a nebytových zákazníkov), preto ich úrad nezahŕňal do počtu pripojení.

Pri vymedzení veľkoobchodného trhu č. 2 z vecného hľadiska úrad postupoval podľa revidovaného odporúčania Európskej komisie a vysvetľujúceho memoranda k tomuto odporúčaniam. Úrad zvolil rovnaký postup pri definovaní veľkoobchodného trhu č. 2, ako ostatné regulačné úrady krajín EÚ, ktorý je plne v súlade s usmernením Európskej komisie zverejneným v dokumentoch týkajúcich sa terminácie volaní. Služba ukončovania volania vo verejnej telefónnej sieti v pevnom mieste pripojenia môže byť poskytovaná prostredníctvom pevných sietí – klasické PSTN siete a prostredníctvom dátových sietí – VoIP, ale len vtedy, ak je obojsmerný prenos hlasu zabezpečený v reálnom čase, je zabezpečený bezplatný a nepretržitý prístup k tiesňovým volaniam, nie je obmedzený výber spojenia z jedného prepojovacieho bodu v sieti k iným prepojovacím bodom v domácej alebo zahraničnej elektronickej sieti pomocou koncového zariadenia a sú dodržané všetky ustanovenia zákona pre poskytovanie verejnej telefónnej služby, čiže takéto volanie má charakter verejnej telefónnej služby.

V súlade s definíciou úrad identifikoval na veľkoobchodnom trhu č. 2 všetky podniky, ktoré v súlade s vecným vymedzením trhu poskytujú služby, ktoré spĺňajú podmienky pre zaradenie na veľkoobchodný trh č. 2. Na základe toho určil za významný podnik všetky podniky, ktoré poskytujú také hlasové služby v pevnom umiestnení, ktoré spĺňajú charakteristiky verejnej telefónnej služby, čiže v prípade poskytovania hlasových služieb prostredníctvom IP protokolu na geografických číslach (pri štandarde verejnej telefónnej služby) poskytovateľ kontroluje kvalitu služieb (QoS) poskytovaných cez IP sieť a umožňuje miestne, medzimestské a medzinárodné volania do pevných i mobilných sietí, teda poskytuje prístup do PSTN siete, čiže služba VoIP je manažovateľná - s riadenou kvalitou a musí umožniť podľa § 48 zákona o elektronickej komunikácii každému užívateľovi, ktorý o to požiada, ponechať si svoje telefónne číslo nezávisle od podniku poskytujúceho službu. Služby ako Skype, SIP, ICQ, MSN, Yahoo neboli predmetom analýzy.

Pokiaľ ide o pripomienku účastníka konania k posudzovaniu potenciálnej konkurencie, úrad uvádza, že pri vyhodnotení tohto kritéria upravil do notifikovanej finálnej analýzy do Európskej komisie zo dňa 23.07.2010 vyhodnotenie v prvom rade reálnych konkurentov. Doplnil, že spoločnosť Orange Slovensko, a.s., poskytuje bytovým a nebytovým zákazníkom verejnú telefónnu službu na pevnom mieste pripojenia na geografických číslach určených pre služby v pevnom umiestnení za rovnakých podmienok aj prostredníctvom verejnej mobilnej telefónnej siete (Domáca linka a Firemná linka) aj prostredníctvom optickej siete FTTH (FiberTel), pričom možnosť poskytnúť službu na konkrétnom mieste pripojenia je pochopiteľne závislá od pokrytia územia sieťami FTTH a GSM/UMTS. Úrad ďalej pri vyhodnotení tohto kritéria uviedol, že potenciálnym konkurentom na súvisiacom maloobchodnom trhu poskytovania verejnej telefónnej služby je podnik vlastníci infraštruktúru, na ktorej možno rýchlo a pri nízkych nákladoch začať poskytovať verejnú telefónnu službu. Teoreticky nemožno vylúčiť takú možnosť, že poskytovatelia s vlastnou infraštruktúrou sa kedykoľvek rozhodnú pre vstup na uvedený trh a to v pomerne veľmi krátkom čase realizácie vzhľadom na už existujúcu infraštruktúru. Z uvedeného vyplýva, že medzi podniky vlastniace takú infraštruktúru, na ktorej možno rýchlo a pri

nízkych nákladoch poskytovať verejnú telefónnu službu možno zahrnúť aj tých regionálnych poskytovateľov, ktorí v súčasnosti poskytujú širokopásmové služby a služby prenosu TV signálu.

Predseda úradu sa taktiež stotožňuje s názorom prvostupňového orgánu, že pôsobenie desiatich podnikov na maloobchodnom trhu poskytovania verejnej telefónnej služby a teda aj na tomto trhu je strategickou bariérou vstupu na predmetný relevantný trh a to z dôvodu, že trh Slovenskej republiky je pomerne malý. Každý podnik, ktorý by zvažoval vstup na maloobchodný trh poskytovania verejnej telefónnej služby v pevnom umiestnení, musí zo strategického hľadiska zvážiť, či pri súčasnom poskytovaní týchto služieb desiatimi podnikmi bude schopný získať dostatočnú zákaznícku základňu, aby poskytovanie verejnej telefónnej služby bolo pre podnik rentabilné.

Napriek tomu, že verejné mobilné telefónne siete mobilných operátorov pokrývajú takmer celé územie Slovenskej republiky, pokladá náklady na vybudovanie verejnej telefónnej siete za prekážku vstupu na predmetný relevantný trh. Súčasne predseda úradu nesúhlasí s vyjadrením účastníka konania o prenášaní trhovej sily z veľkoobchodného relevantného trhu ukončovania volaní v jednotlivých verejných mobilných telefónnych sieťach na veľkoobchodný trh č. 2 vzhľadom k tomu, že poskytovanie verejnej mobilnej telefónnej služby nepokladá za zastupiteľné s poskytovaním verejnej telefónnej služby v pevnom umiestnení. V tejto časti je potrebné podotknúť, že ku dňu 1.07.2010 došlo k zlúčeniu účastníka konania a spoločnosti T-Mobile Slovensko a.s., ktorý je druhým najväčším slovenským poskytovateľom mobilných služieb a má takisto celoslovenské pokrytie mobilnou sieťou.

Úrad uviedol, že spoločnosť Orange Slovensko, a.s., začala od 1. júla 2009 ponúkať bytovým a nebytovým zákazníkom služby Domáca a Firemná linka. Podrobnou analýzou zastupiteľnosti na strane ponuky a úrad zdôvodnil, prečo služby Domáca a Firemná linka zahrnul do služieb patriacich na veľkoobchodný trh č. 2 a preto aj údaje za maloobchodné služby Domáca a Firemná linka zahrnul do údajov o počte účastníckych pripojení, objemu ukončených volaní a výnosov z ukončených volaní. Zahrnutie služieb Domáca a Firemná linka sa ale na jednotlivých trhových podieloch výraznejšie neprejavilo. Účastník konania dosahoval výrazne väčší trhový podiel (tak na celkovom počte účastníckych pripojení, ako aj na celkovom objeme ukončených volaní a výnosov z týchto ukončených volaní) v porovnaní s neporovnateľne nízkym trhovým podielom nielen spoločnosti Orange Slovensko, a.s., ale aj všetkých ostatných podnikov pôsobiacich na tomto trhu.

Na základe aktuálnych údajov o počte pripojení v pevnom umiestnení spoločnosti Orange Slovensko, a.s. úrad zistil, že za obdobie od začiatku roka 2010 do konca roka 2010 počet účastníckych pripojení spoločnosti Orange Slovensko, a.s. síce vzrástol, ale celkový počet pripojení v sieti v pevnom umiestnení spoločnosti Orange Slovensko, a.s., v porovnaní s celkovým počtom pripojení účastníka konania je zanedbateľný. Na základe uvedených skutočností nemá úrad dôvod na to, aby súhlasil s korekciou kritéria vyjednávacia sila podniku. Účastník konania dosahoval v analyzovanom období preukázateľne výrazné trhové podiely vo všetkých maloobchodných sieťach v pevnom umiestnení. Na základe toho úrad dospel k záveru, že účastník konania má podstatne väčšie predpoklady aj pre dosahovanie úspor z rozsahu pri poskytovaní verejnej telefónnej služby v pevnom umiestnení ako ostatné podniky. Úrad mal na mysli ostatné podniky pôsobiace na veľkoobchodnom trhu č. 2 na území Slovenskej republiky. Úspory z rozsahu predstavujú zníženie jednotkových nákladov v dôsledku vysokého objemu produkcie a s rastúcou

prevádzkou siete sa znižujú jednotkové náklady a vzhľadom na objem prevádzky účastníka konania úrad dospel k záveru, že účastník konania dosahoval úspory z rozsahu pri poskytovaní verejnej telefónnej služby v pevnom umiestnení v omnoho väčšom rozsahu ako ostatné spoločnosti.

Účastník konania sa vyjadruje k rozhodnutiu úradu zo dňa 6. septembra 2010, ktorým sa určuje metóda kalkulácie cien za službu ukončovania volania vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení významného podniku (ďalej len „rozhodnutie o metóde kalkulácie“). Podľa § 22 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách, ak úrad na základe analýzy relevantného trhu zistí, že nedostatok efektívnej súťaže umožňuje významnému podniku požadovať neprimerané ceny, je oprávnený uložiť významnému podniku pri poskytovaní špecifických druhov prístupu alebo prepojenia na príslušných trhoch povinnosť stanoviť ceny tak, aby tieto obsahovali iba náklady spojené s poskytovaním prístupu alebo prepojenia, a aby do týchto cien neboli započítané aj tie náklady, ktoré nesúvisia s ich poskytovaním podľa úradom určenej metódy kalkulácie cien, ktorá bude obsahovať druhy nákladov a pravidlá ich priradenia. Z uvedeného vyplýva, že v prípade ak úrad na základe podkladu rozhodnutia - analýzy relevantného trhu zistí, že sú splnené zákonné podmienky na uloženie povinnosti podľa § 22 ods. 1, voľnosť správnej úvahy úradu je obmedzená a musí uložiť predmetnú povinnosť podľa úradom určenej metódy kalkulácie. Podľa § 1 ods. 1 správneho poriadku sa tento zákon vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Pri vydávaní rozhodnutia o metóde kalkulácie je takýmto osobitným predpisom zákon o elektronických komunikáciách, ktorý podľa § 72 ods. 2 písm. e) ustanovuje, že na vydávanie rozhodnutia o metóde kalkulácie sa správny poriadok nevzťahuje. Účastník konania mal v konaní o metóde kalkulácie možnosť legitímne obhajovať svoje zákonom chránené práva a záujmy, a taktiež mal možnosť podať žalobu na Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa príslušných ustanovení občianskeho súdneho poriadku.

Úrad ako štátny orgán môže podľa Čl. 2 ods. 2 Ústavy SR konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. To znamená, že úrad nemôže meniť alebo rušiť v konaní, v ktorom určil účastníka konania za významný podnik a uložil mu povinnosti, právoplatné rozhodnutie o metóde kalkulácie, ktoré bolo predmetom osobitného konania, pretože mu to neumožňujú právne prepisy Slovenskej republiky.

Ad 3)

Účastník konania namieta, že povinnosť oddelenej evidencie, ktorá mu bola uložená, nebola uložená spoločnosti Orange Slovensko, a.s. čo pokladá za neprimerané a za poškodzujúce pri pôsobení na uvedenom trhu, a preto navrhuje posudzovanie ukladania povinnosti oddelenej evidencie v kontexte posudzovania postavenia spoločnosti Orange Slovensko, a.s., na tomto trhu a súčasne žiada uloženie obdobnej povinnosti voči spoločnosti Orange Slovensko, a.s.

Úrad na základe vyhodnotenia jednotlivých kritérií dospel k záveru, že síce na jednej strane má každý podnik poskytujúci služby ukončovania volania na pevnom mieste 100 % trhovú podiel, avšak na druhej strane podľa vyhodnotenia úrovne trhových podielov vo všetkých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení vyjadrený prostredníctvom počtu účastníckych pripojení a celkového objemu ukončených volaní je pozícia jednotlivých podnikov rozdielna tak, že výraznú pozíciu

má jednoznačne účastník konania. Úrad nemá dôvod meniť vyhodnotenie kritéria vyjednávacia sila. Nárast počtu účastníckych pripojení spoločnosti Orange Slovensko, a.s., úrad monitoruje.

Spoločnosť Orange Slovensko, a.s. bola rozhodnutím č. 08/01/2010 zo dňa 15. januára 2010 určená za významný podnik na veľkoobchodnom trhu ukončovania volaní vo verejnej mobilnej sieti a bola jej na tomto trhu uložená aj povinnosť oddelenej evidencie, čo zabráni prenášaniam vplyvu z tohto trhu na veľkoobchodný trh č. 2. Úrad podľa vyhodnotenia jednotlivých kritérií nemá pre spoločnosť Orange Slovensko, a.s. dôvod na uloženie povinnosti viesť oddelenú evidenciu na veľkoobchodnom trhu č.2.

Účastník konania ďalej uvádza, že metóda kalkulácie cien je obsahom povinnosti nákladovej orientácie a je potrebné sa ňou zaoberať v rozhodnutí o určení účastníka za významný podnik. Všetky ostatné námietky voči povinnosti nákladovej orientácie sú svojim obsahom námietky voči rozhodnutiu o metóde kalkulácie. S uvedenou námietkou sa predseda úradu vysporiadal v predchádzajúcom bode. Je potrebné zdôrazniť názor predsedu úradu podľa, ktorého bolo rozhodnutie o metóde kalkulácie vydané v súlade s právnymi predpismi a vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu.

Účastník konania namieta neurčitosť časti ustanovených povinností a nezrozumiteľnosť znenia v časti stanovenia rozsahu.

K uloženiu povinnosti prístupu k určitým sieťovým prvkom je potrebné vychádzať nielen z úpravy tejto povinnosti v zákone o elektronických komunikáciách, ale aj z jej úpravy v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (ďalej len „prístupová smernica“). Článok 12, ktorý upravuje povinnosť prístupu a používania špecifických zariadení, ktorý bol transponovaný v § 21 zákona o elektronických komunikáciách, umožňuje národnému regulačnému orgánu uložiť podnikom povinnosti týkajúce sa splnenia primeraných žiadostí o prístup a používanie špecifických prvkov siete a príslušných zariadení, medzi iným v situáciách, keď národný regulačný orgán usúdi, že odmietnutie prístupu alebo neprimerané okolnosti a podmienky s podobným vplyvom, by brzdili nástup udržateľného, konkurenčne orientovaného trhu na maloobchodnej úrovni alebo by neboli v záujme koncových užívateľov. Podľa recitálu prístupovej smernice môžeme všetky povinnosti ukladané významnému podniku považovať za povinnosti ukladané „ex ante“, teda ešte pred tým, ako dôjde k narušeniu hospodárskej súťaže, čo vyplýva aj z cieľa prístupovej smernice, ktorým je vytvorenie regulačného rámca, v súlade s vnútornými trhovými princípmi medzi poskytovateľmi sietí a služieb, ktorých výsledkom bude udržateľná hospodárska súťaž, interoperabilita elektronických komunikačných služieb a prospech zákazníka.

Telekomunikačný úrad je podľa § 21 zákona o elektronických komunikáciách oprávnený uložiť túto povinnosť najmä v prípadoch, ak zistí, že odmietnutie prístupu alebo neprimerané okolnosti a podmienky by neumožnili efektívnu súťaž na trhu pre koncových užívateľov alebo neboli v ich záujme. To znamená, že zákon o elektronických komunikáciách nevyklučuje uloženie tejto povinnosti aj v iných prípadoch. Účastníkovi konania bola táto povinnosť určená jednak na základe vymedzenia veľkoobchodného trhu č. 2, keďže v jeho vlastnej sieti a na veľkoobchodnom trhu č. 2 je služba ukončovania volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení nezastupiteľná, čo neumožňuje efektívnu súťaž definovanú v § 16 ods. 1, jednak vzhľadom na špecifické technické riešenie

siete účastníka konania a územie, na ktorom túto službu poskytuje, čo by mohlo mať vplyv na rokovanie o prepojení sietí s inými podnikmi.

Na základe predchádzajúcej analýzy tohto relevantného trhu úrad účastníkovi konania ako jedinému významnému podniku na tomto trhu uložil rozhodnutím o rozklade č. 62/01/2005 zo dňa 14.06.2005, okrem iných povinností, aj povinnosť včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o používanie určitých prvkov siete a pridružených prostriedkov a o prepojenie sietí podľa § 21 zákona. Konkrétne úrad uložil účastníkovi konania, a.s. povinnosť:

- viesť rokovania v dobrej viere s inými podnikmi žiadajúcimi o prepojenie sietí,
- zabezpečiť otvorený prístup k rozhraniam, protokolom a kódovacím zariadeniam, ktoré sú potrebné na prevádzkyschopnosť služieb,
- umožniť spoločné používanie infraštruktúry vrátane stavieb, priestorov a častí vedení,
- poskytnúť špecifikované služby potrebné na prevádzkyschopnosť služieb medzi koncovými užívateľmi vrátane poskytnutia zariadení pre služby inteligentných sietí,
- zabezpečiť prístup k systémom na podporu prevádzky alebo k podobným softvérovým systémom nevyhnutným na zabezpečenie efektívnej súťaže pri poskytovaní služieb,
- prepojiť siete alebo sieťové prostriedky.

Na základe opakovanej analýzy úrad uložil ako povinnosť včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o používanie určitých prvkov siete a pridružených prostriedkov a o prepojenie sietí podľa § 21 zákona. Konkrétne úrad v tomto rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť:

- viesť rokovania v dobrej viere s inými podnikmi žiadajúcimi o prepojenie siete s účastníkom konania v pevnom umiestnení,
- umožniť spoločné používanie infraštruktúry, vrátane stavieb, priestorov a častí vedení,
- prepojiť siete alebo sieťové prostriedky.

Z uvedeného je zrejmé, že úrad zúžil túto povinnosť na povinnosť včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o používanie určitých prvkov siete, pridružených prostriedkov a o prepojenie sietí, najprv viesť rokovania v dobrej viere s inými podnikmi žiadajúcimi o prepojenie siete s účastníkom konania, a ak je to technicky uskutočniteľné, potom včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť túto odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť a prepojiť svoju sieť so sieťou žiadajúceho podniku a súčasne, ak to vzájomné prepojenie sietí vyžaduje, tak umožniť prepojenému podniku spoločné používanie infraštruktúry vrátane stavieb, priestorov a častí vedení (napr. kolokácia).

Uložená povinnosť má za cieľ vytvoriť na jednej strane podmienky na to, aby účastník konania bol povinný viesť rokovania s podnikmi žiadajúcimi o prepojenie, ktoré v konečnom dôsledku vyústia do podpísania zmluvy o prepojení sietí, a následne ich fyzického prepojenia a na strane druhej v opodstatnených a odôvodnených prípadoch pre účely ukončovania volania, zabezpečiť podmienky na sprístupnenie zariadení, priestorov, infraštruktúry, prípadne časti vedení pre tie

podniky, ktoré žiadajú o prepojenie siete so sieťou účastníka konania, pokiaľ sa tým dosiahne vyššia efektívnosť pri poskytovaní služieb koncovým užívateľom.

Ad 4)

Úrad podľa § 10 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách zaslal listom č. 159/14/2010 zo dňa 16.02.2010 účastníkovi konania opakovanú analýzu veľkoobchodného trhu č. 2, v ktorej uviedol definíciu veľkoobchodného trhu č. 2, zistenia týkajúce sa významného vplyvu na tomto trhu spolu so zistením, že účastník konania je významným podnikom na veľkoobchodnom trhu č. 2. Súčasne úrad v opakovanej analýze navrhol každému významnému podniku, a teda aj účastníkovi konania, povinnosti podľa § 18 až 22 zákona o elektronických komunikáciách. Na vyjadrenie sa k uvedenému návrhu úrad určil lehotu 30 dní. V stanovenej lehote bolo úradu doručené jeho vyjadrenie. Ďalej úrad postupoval v súlade s § 10 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách a predložil Európskej komisii doplnenú analýzu spolu so všetkými náležitosťami. Európska komisia listom zn. SG-Greffe (2010) D/12796 zo dňa 20.08.2010 zaslala k výsledkom analýzy pripomienky a k samotnému procesu a výsledkom analýzy nemala žiadne pripomienky. Spoločne s analýzou veľkoobchodného trhu č. 2 bol notifikovaný aj návrh metódy kalkulácie cien za službu ukončovania volania vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení v sieti významného podniku. Pripomienka Európskej komisie sa týkala návrhu metódy kalkulácie cien, konkrétne potreby primeranej regulácie cien a povinnosti nákladovej orientácie. Ustanovenie § 10 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách ukladá úradu alternatívnu povinnosť po posúdení stanovísk začať konanie smerujúce k regulácii súťaže v elektronických komunikáciách alebo konzultácie ukončiť. Podľa výsledkov opakovanej analýzy veľkoobchodného trhu č. 2 úrad dospel k záveru, že na vymedzenom veľkoobchodnom relevantnom trhu č. 2 nie je efektívna súťaž podľa § 16 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách. V nadväznosti na ustanovenie § 17 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách preto úrad listom č. 655/14/2010 zo dňa 24.08.2010 oznámil účastníkovi konania, že na základe výsledkov opakovanej analýzy začína správne konanie vo veci určenia účastníka konania, za významný podnik podľa § 17 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách a uloženia povinností podľa § 18 až 22 zákona o elektronických komunikáciách na veľkoobchodnom trhu č. 2.

Je potrebné zdôrazniť, že výsledné znenie analýzy, vyjadrenia dotknutých subjektov, stanovisko úradu k vyjadreniam dotknutých subjektov a vyjadrenie Protimonopolného úradu SR k predmetnej analýze sú uverejnené na verejne dostupnej internetovej stránke Európskej komisie (ďalej len „EK“), kde predmetné dokumenty, následne po ich obdržaní v rámci nadnárodných konzultácií, uverejňuje samotná EK. Všetky tieto dokumenty sa nachádzajú aj v prvostupňovom spise správneho konania, do ktorého mal účastník právo nahliadnuť. Z uvedeného vyplýva, že úrad postupoval plne v súlade so zákonom o elektronických komunikáciách, ako aj so súvisiacimi predpismi.

Ďalej účastník konania nesúhlasí s tvrdením úradu, že konanie účastníka konania počas správneho konania bolo účelové. Úrad naďalej zastáva názor uvedený v bode 1., že účastníkovi konania boli stanovené dostatočné a primerané lehoty na uplatnenie svojich práv tak, ako to právne predpisy a účel správneho konania umožňujú.

Účastník konania namieta, že analýza trhu nemôže tvoriť jediný podklad na rozhodnutie.

Podľa § 1 správneho poriadku tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak. To znamená, že správny poriadok je vo vzťahu k zákonu o elektronických komunikáciách lex generalis. Zákon o elektronických komunikáciách ako lex specialis v § 72 ods. 2 taxatívne vymedzuje konania, na ktoré sa ustanovenia správneho poriadku nevzťahujú. Z pôsobnosti správneho poriadku je taktiež vylúčená analýza relevantných trhov podľa § 16 zákona o elektronických komunikáciách. Ako je uvedené v predchádzajúcich bodoch, úrad postupoval pri analýze relevantného trhu v súlade so zákonom o elektronických komunikáciách a komunitárnym právom. V uvedenom konaní mal účastník konania právo sa vyjadriť a predložiť pripomienky, ktoré aj využil.

Následne úrad postupoval v súlade s § 10 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách a začal správne konanie podľa § 17 zákona o elektronických komunikáciách. Zákon o elektronických komunikáciách výslovne nevylučuje určenie významného podniku z pôsobnosti správneho poriadku, avšak podrobne popisuje postup pri určení významného podniku a určení povinností, ktorý má prednosť pred ustanoveniami správneho poriadku. Aby úrad postupoval v súlade s § 3 ods. 4 správneho poriadku a zistil spoľahlivo skutkový stav, musí vydať predmetné rozhodnutie na základe notifikovanej analýzy. Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Zákon o elektronických komunikáciách, ako lex specialis voči správneho poriadku, určuje ako podklad na vydanie rozhodnutia analýzu relevantného trhu. Úrad ako štátny orgán môže podľa Čl. 2 ods. 2 Ústavy SR konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. To znamená, že pri vydaní rozhodnutia o významnom podniku musí úrad vychádzať z analýzy relevantného trhu a nemôže ju počas správneho konania dopĺňať a meniť, pretože to neumožňuje zákon o elektronických komunikáciách.

Je potrebné zdôrazniť, že úrad postupoval v súlade s ustanoveniami správneho poriadku a upovedomil účastníka konania o jeho práve vyjadriť sa k predmetnému konaniu. Uvedené právo účastník konania aj využil, a s včas podanými vyjadreniami sa úrad vysporiadal v prvostupňovom rozhodnutí.

Ad 5)

Predseda úradu ako príslušný orgán na rozhodovanie o rozklade mal k dispozícii taktiež spisový materiál vyhotovený na prvom stupni, ktorý obsahuje výsledné znenie analýzy, ako aj stanovisko úradu k vyjadreniam dotknutých subjektov a vyjadrenie Protimonopolného úradu SR k predmetnej analýze sú uverejnené na verejne dostupnej internetovej stránke EK. Predseda úradu mal k dispozícii všetky relevantné podklady, ktoré sú potrebné na úplné a spoľahlivé zistenie skutkového stavu a na vydanie rozhodnutia o rozklade.

Ostatné námietky účastníka konania uvedené vo vyjadrení pred vydaním rozhodnutia o rozklade sú obsahovo zhodné s námietkami v podanom rozklade.

Predseda úradu po preskúmaní napadnutého rozhodnutia v celom rozsahu, ako po stránke skutkovej, tak aj po stránke právnej, a po zvážení námietok

a dôvodov účastníka konania má dostatočne preukázané, že úrad vychádzal zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

Na základe uvedeného predseda úradu dospel k záveru, že nie je dôvod na zmenu alebo zrušenie napadnutého rozhodnutia, preto rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Poučenie:

Toto rozhodnutie je konečné. Na jeho preskúmanie je príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky.

Ing. Ladislav Mikuš
predseda Telekomunikačného úradu SR