

KLASA: UP/I-344-07/16-01/33

URBROJ: 376-04/17-9

Zagreb, 10. ožujka 2017.

Na temelju članka 12. stavka 1. točke 14. i članka 111. stavaka 1. i 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13 i 71/14), u postupku inspekcijskog nadzora, pokrenutom po službenoj dužnosti protiv operatora Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, radi kršenja regulatornih obveza, inspektor elektroničkih komunikacija Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti donosi

RJEŠENJE

- I. Utvrđuje se da je Hrvatski Telekom d.d. prekršio regulatornu obvezu pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, koja mu je određena na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, jer je operatorima korisnicima neopravdano uskraćivao pristup usluzi bitstream pristupa.
- II. Utvrđuje se da je Hrvatski Telekom d.d. prekršio regulatornu obvezu nediskriminacije, koja mu je određena na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, jer nije operatorima korisnicima pružao usluge i podatke uz jednake uvjete i razinu kakvoće usluge koju osigurava za svoje vlastite usluge ili za potrebe društva pod njegovom kontrolom.
- III. Društvu iz točke I. zabranjuje se svako daljnje kršenje regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, odnosno regulatorne obveze nediskriminacije koje su mu određene na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište te mu se nalaže u roku od 30 dana od primitka ovog rješenja poduzeti odgovarajuće radnje, odnosno uspostaviti takve procese i sustave kojima će se osigurati faktično ispunjenje određenih mu regulatornih obveza i u istom roku o poduzetom obavijestiti inspektora.
- IV. U slučaju nepostupanja po ovom rješenju, odgovornoj osobi izvršenika, izreći će se novčana kazna u iznosu od 50.000,00 kn (slovima: pedeset tisuća kuna). U slučaju daljnjeg neispunjavanja obveze, izreći će se druga, veća novčana kazna.

Obrazloženje

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) pokrenula je 24. svibnja 2016. inspekcijski nadzor nad Hrvatskim Telekomom d.d. (dalje: HT) zbog sumnje na postupanje protivno regulatornoj obvezi pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže određenoj HT-u odlukom HAKOM-a, KLASA: UP/I-344-01/15-03/01, URBROJ: 376-11-15-20 od 9. srpnja 2015. na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, a koje postupanje se ogleda u uskraćivanju pristupa, odnosno postavljanju prepreka operatorima korisnicima glede zahtjeva za realizacijom širokopojsnih usluga i namjernom odgađanju prihvatanja istih.

Zbog navedenog, inspektor elektroničkih komunikacija HAKOM-a (dalje: inspektor) je dopisima od 24. svibnja i 11. kolovoza 2016. zatražio očitovanje HT-a o razlozima zbog kojih je operatorima korisnicima, za pojedine krajnje korisnike, odbijao zahtjeve za veleprodajnom uslugom.

Nakon očitovanja HT-a dostavljenog HAKOM-u dopisima od 10. lipnja i 3. studenog 2016., inspektor je temeljem raspoloživih podataka utvrdio da u odnosu na pojedine krajnje korisnike postoje elementi koji bi mogli upućivati ne samo na kršenje regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, već i regulatorne obveze nediskriminacije od strane HT-a, budući da je HT s određenim brojem krajnjih korisnika sklopio ugovore na maloprodajnoj razini i to za iste one usluge koje je na veleprodajnoj razini prethodno odbio realizirati operatorima korisnicima. Stoga je inspektor dopisom od 23. prosinca 2016. obavijestio HT o proširenju nadzora i na provjeru postupanja po regulatornoj obvezi nediskriminacije.

Nadalje, kako je tijekom trajanja ovog inspekcijskog nadzora HAKOM zaprimio još prijava za koje je od HT-a tražio očitovanja prilikom rješavanja tih pojedinačnih slučajeva, predmetni slučajevi pridruženi su ovom inspekcijskom nadzoru, a HT je pozvan još jednom se očitovati na ranije dano očitovanje, odnosno postojeću korespondenciju HT-a i HAKOM-a vezanu uz te krajnje korisnike. Time mu je, i u okviru ovog objedinjenog inspekcijskog nadzora, omogućeno ponovno obrazložiti razloge odbijanja veleprodajnih zahtjeva operatora korisnika za te krajnje korisnike, odnosno iznijeti sve relevantne činjenice i dokaze kojima bi potkrijepio svoje tvrdnje.

Očitovanje HT-a HAKOM je zaprimio 20. siječnja 2017.

Inspektor je u tijeku postupka izvršio uvid u odluku Vijeća HAKOM-a, KLASA: UP/I-344-01/15-03/01, URBROJ: 376-11-15-20 od 9. srpnja 2015. te pripadajuću Analizu tržišta (dalje: odluka o analizi mjerodavnog tržišta), kao sastavnog dijela navedene odluke.

Nakon ovako provedenog postupka inspektor utvrđuje sljedeće činjenično stanje.

Temeljem odluke o analizi mjerodavnog tržišta HT-u su, između ostalih, određene regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže te regulatorna obveza nediskriminacije, propisane člancima 59. (obveza nediskriminacije) i 61. (obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže) Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13 i 71/14; dalje: ZEK).

Odlukom o analizi mjerodavnog tržišta, HAKOM je odredio HT-u regulatornu obvezu pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže kako bi se spriječilo narušavanje ili ograničavanje tržišnog natjecanja, odnosno onemogućilo potencijalno uvjetovanje ili uskraćivanje pristupa mreži putem postavljanja neopravdanih zahtjeva. Uskraćivanje pristupa, ili koje drugo neprihvatljivo uvjetovanje ili ograničenje sličnog učinka, spriječilo bi održivo tržišno natjecanje na maloprodajnoj razini, ili bi bilo protivno interesima krajnjih korisnika usluga (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 58.).

U sklopu regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 59.) HT je obavezan trećoj strani pružiti pristup usluzi *bitstream* pristupa obuhvaćen definicijom tržišta iz poglavlja 4.3. tog dokumenta.

U okviru iste obveze (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 61.) HT je dužan realizirati zahtjev za veleprodajnim širokopojasnim pristupom za naked BSA korisnike, na isti način kako je definirano Standardnom ponudom HT-a za uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, ukoliko je krajnji korisnik unutar kruga od 100 metara zračne udaljenosti od HT-ove mreže (neovisno o tome je li potrebno poduzeti određene građevinske radove te ishodenje potrebnih dozvola / suglasnosti / odobrenja) ili ukoliko je krajnji korisnik udaljen od najbliže slobodne parice više od 100 metara zračne udaljenosti (maksimalno unutar kruga od 300 metara zračne udaljenosti od objekta koji treba priključiti). Ova obveza propisana je HT-u kako bi se spriječilo da operatori korisnici veleprodajnog širokopojasnog pristupa uz osnovni pristup mreži putem operatora korisnika (naked BSA) budu, između ostalog, u neravnopravnom položaju u odnosu na maloprodajni dio HT-a.

Detaljni uvjeti pružanja bitstream usluge sadržani su u Standardnoj ponudi Hrvatskog Telekoma d.d. za uslugu veleprodajnog širokopojasnog pristupa (dalje: Standardna ponuda) koju je HT bio dužan objaviti. Tako je u članku 4.1., stavku 18. Standardne ponude (Postupci podnošenja zahtjeva i pružanja usluge veleprodajnog širokopojasnog pristupa), između ostalog, propisano da se zahtjev za pojedinačni širokopojasni pristup dostavlja i realizira za svaki pojedini širokopojasni pristup, odnosno za svakog krajnjeg korisnika operatora korisnika pojedinačno kao i da će HT zaprimljeni zahtjev za pojedinačni širokopojasni pristup realizirati ukoliko su ispunjeni svi uvjeti iz poglavlja 4.2. Standardne ponude. Definirani su i rokovi unutar kojih je HT obavezan obavijestiti Operatora korisnika o postojanju tehničke mogućnosti realizacije zahtjeva za pojedinačni širokopojasni pristup. U slučaju nepostojanja tehničke mogućnosti realizacije zahtjeva za širokopojasni pristup HT mora Operatoru korisniku dati detaljno objašnjenje o razlozima nemogućnosti realizacije zahtjeva. Istim člankom, stavkom 27. propisano je na koji način je HT obavezan postupiti, odnosno realizirati zahtjev ukoliko Operator korisnik podnese zahtjev za uslugu veleprodajnog širokopojasnog pristupa za novog krajnjeg korisnika na novoj parici koji se nalazi unutar kruga od 100 metara zračne udaljenosti od HT-ove mreže ili ukoliko je Krajnji korisnik udaljen od najbliže slobodne parice više od 100 metara zračne udaljenosti.

Nadalje, u sklopu regulatorne obveze nediskriminacije (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 66.) HT je obavezan osigurati jednake uvjete (uvjete, rokove, cijene, informacije, itd.) u istovjetnim okolnostima za druge operatore koji pružaju istovjetne usluge te pružati usluge i podatke drugim operatorima uz jednake uvjete i razinu kakvoće usluge koju osigurava za svoje vlastite usluge ili potrebe društva pod njegovom kontrolom.

Analiza mjerodavnog tržišta stupila je na snagu i primjenjuje se od srpnja 2015., a Standardna ponuda od 15. rujna 2015.

Kršenje regulatornih obveza

U okviru ovog inspekcijskog nadzora inspektor je utvrdio kršenje regulatornih obveza od strane HT-a u odnosu na sljedeće krajnje korisnike za koje su operatori korisnici tražili regulirane veleprodajne usluge: H.P.; A.C.; D.S.; Polo sport d.o.o.; B.(D.)Lj.; Z.B.; D. i Z. J.; L.Z.; M.B.; Maritech Adriatic d.o.o.; Š.Š.; M.B.; T.B.; Z.P.; V.Š.; A.M. i A.K.K.

Kod svih ovih korisnika utvrđeno je kršenje regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, dok je kod nekolicine, uz kršenje obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, utvrđeno također i kršenje regulatorne obveze nediskriminacije. Radi se o sljedećim korisnicima: V.Š.; A.M. i A.K.K.

U nastavku se daje detaljna analiza razloga zbog kojih je u svakom pojedinačnom slučaju utvrđeno kršenje regulatornih obveza.

U slučaju korisnika H.P. operator VIPnet d.o.o., Vrti put 1, Zagreb (dalje: VIP) je za istog, kao svog postojećeg bitstream korisnika, od HT-a zatražio povećanje brzine na 20,2 VDSL, ali je predmetni zahtjev odbijen s razlogom „Operator nije potvrdio nadogradnju mreže“. S obzirom da se radilo o postojećem VIP-ovom korisniku, tj. korisniku koji je imao vezu s pristupnom mrežom te da nadogradnja nije bila potrebna, inspektor je zatražio od HT obrazloženje takvog razloga odbijanja. U očitovanju od 10. lipnja 2016. HT je, između ostalog, naveo kako je u konkretnom slučaju „tehničar (je) pogrešno odradio zadatak“.

U slučaju korisnice A.C. zatraženo je preseljenje s jedne na drugu adresu u VIP-u te je HT pet puta odbijao iste zahtjeve da bi, nakon intervencije HAKOM-a, šesti zahtjev prihvatio. Razlozi odbijanja bili su: „Nema tehničke mogućnosti“, „T-Com zauzeće“ i „Maksimalna moguća brzina na parici nije dostatna za realizaciju usluge“. Upitan u okviru ovog nadzora, HT je dopisom od 10. lipnja 2016. takvo postupanje opravdao „ljudskom pogreškom“.

U slučaju korisnika D.S. HT je odbio veleprodajni zahtjev VIP-a od 13. travnja 2016., da bi 19. travnja 2016. sklopio ugovor s krajnjim korisnikom na maloprodajnoj razini. Nakon intervencije HAKOM-a, i to na temelju prijave samog krajnjeg korisnika, HT je stornirao predmetni maloprodajni ugovor te zatražio od VIP-a da ponovi veleprodajni zahtjev. U okviru ovog inspekcijskog nadzora, HT se dopisom od 10. lipnja 2016. očitovao kako je takvo postupanje HT-a posljedica „nenamjerne pogreške u postupanju tehničara“.

U slučaju korisnika Polo sport d.o.o. zahtjev VIP-a za veleprodajnom uslugom odbijen je od strane HT-a s razlogom „Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže“. U svom očitovanju od 10. lipnja 2016. HT je naveo kako je prvi zahtjev odbijen zbog greške na parici u kabelu, umjesto prihvatanja zahtjeva sa proširenjem do 100 m bez gradnje. Priznaje da je došlo do „pogreške tehničara“, dok je drugi zahtjev prihvaćen te je izvršen popravak kabela i priprema za uključenje.

U slučaju korisnika B.(D.)Lj., HT se u dopisu od 20. siječnja 2017. očitovao da je razlog prethodnog odbijanja veleprodajnog zahtjeva VIP-a „pogrešna odrada zadatka od strane vanjskog partnera“ te da je nakon nadzora, provjeru preuzeo HT tehničar koji je utvrdio grešku i istu ispravio u novom zahtjevu.

U slučaju korisnika Z.B., VIP je za istog zatražio priključenje bistream usluge, ali je predmetni zahtjev odbijen od strane HT-a s razlogom „Nema tehničke mogućnosti; potrebna nadogradnja više od 300 m“. Nakon što se korisnik obratio HAKOM-u zbog nemogućnosti realizacije VIP-ove usluge navodeći kako postoji kabel do kuće na navedenoj adresi, odnosno da njegov objekt ima priključak na javnu mrežu, HAKOM je od HT-a zatražio da izvrši izvid te da dostavi podatke o pristupnoj mreži. U svom očitovanju od 29. studenog 2016. HT je naveo kako je na izvidu bio tehničar vanjskog partnera i neopravdano odbio zahtjev te da su u međuvremenu ponovno izvršili provjeru i utvrdili da postoji slobodna parica, a nakon što je korisnik ponovio zahtjev dogovoreno je uključivanje usluge. U očitovanju od 20. siječnja 2017. HT je ponovio kako je do pogreške došlo zbog toga što je vanjski partner pogrešno odradio zadatak.

Nadalje, u slučaju korisnika D. i Z.J., za kojega je operatoru VIP-u odbijen veleprodajni zahtjev za bitstream uslugu iz razloga „Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže“, nakon

intervencija HAKOM-a, HT je utvrdio grešku i istu ispravio u novom zahtjevu. U očitovanju od 20. siječnja 2017. HT navodi kako je do pogreške došlo zbog pogrešne procjene tehničara.

U slučaju korisnika L.Z. HT je odbio pristup operatoru Terrakom d.o.o., Radnička cesta 48, Zagreb (dalje: Terrakom), s razlogom „Potrebna nadogradnja mreže do 300 m“ nakon čega se Terrakom obratio HAKOM-u zbog sumnje u osnovanost razloga odbijanja. HAKOM je zatražio očitovanje od HT-a te uvidom u dostavljenu tehničku dokumentaciju utvrdio kako u konkretnom slučaju nije potrebna izgradnja mreže jer je predmetni objekt već priključen na javnu mrežu. U očitovanju od 20. siječnja 2017. HT priznaje grešku te navodi da je do odbijanja veleprodajnog zahtjeva došlo zbog neusklađenosti podataka s terena i DIS baze navodeći kako kontinuirano radi na čišćenju i usklađenosti podataka u bazama podataka s ciljem uklanjanja grešaka.

U slučaju korisnika M.B., za kojeg je operatoru VIP-u odbijen veleprodajni zahtjev s razlogom "Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže“, HAKOM je zatražio od HT-a dostavu dokaza iz kojih su vidljivi poduzeti radovi radi otklanjanja nemogućnosti pristupa mreži (dokumentacija koja potvrđuje obim radova). U svom očitovanju HT nije dostavio nikakav dokaz, već je naveo kako su veleprodajni zahtjevi bili odbijeni jer je tehničar u sustavima podrške imao pogrešan podatak primarnog izvoda za uključenje (sustavna greška) te da će HT poduzeti daljnje aktivnosti kako bi se ovakve greške otklonile.

U slučaju korisnika Maritech Adriatic d.o.o. HT je dva puta odbio veleprodajni zahtjev VIP-a za uključanjem fiksnog interneta s razlogom „Tehnička nemogućnost te nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže“. Nakon što se korisnik obratio HAKOM-u, zatraženo je očitovanje HT-a koji je odgovorio da će dostaviti očitovanje kada tehničar kompletno ispita instalaciju zajedno s korisnikom, a u dodatnom očitovanju kao razlog odbijanja HT je naveo da se krajnji korisnik nije javljao na kontakt brojeve i nije bilo moguće ispitati vezu između korisnika i zadnje točke u mreži. Ponovno upitan kako je moguće da se tek nakon što je HAKOM poslao zahtjev za očitovanje izlazi na teren i provjerava situacija, a dva VIP-ova zahtjeva su odbijena zbog tehničke nemogućnosti te koje su radnje obavljene nakon što je zaprimljen veleprodajni zahtjev VIP-a kako bi se utvrdilo ima li tehničkih mogućnosti, HT je naveo kako tehničar nije uspio stupiti u kontakt s korisnikom te je zahtjev odbio s razlogom „Tehnička nemogućnost na novoj lokaciji; Nema tehničke mogućnosti“. Također je pojasnio kako je taj tekst sustavni tekst te da je pravi razlog odbijanja zapravo „Krajnji korisnik nije dostupan na lokaciji korisnika“. Dodatno je istaknuo kako će HT analizirati nerazumljive razloge odbijanja (koji ne odgovaraju pravoj situaciji) te sustavni tekst promijeniti ili izbaciti. Nadalje, vezano uz drugi zahtjev za istog korisnika HT je naveo da je tehničar omaškom odabrao pogrešan razlog odbijanja „Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže“ umjesto razloga „Adresa priključenja kriva/nepoznata“ te da je zbog neusklađene komunikacije između korisnika i tehničara HT-a telefonom došlo do nerazumijevanja oko adrese uključjenja što je uzrok odbijanja drugog zahtjeva. U konkretnom slučaju razvidno je da je operatoru korisniku dva puta neosnovano odbijen pristup veleprodajnoj usluzi te da mu je isti omogućen tek nakon podnošenja trećeg zahtjeva i nekoliko intervencija od strane HAKOM-a.

Nadalje, u slučaju korisnika Š.Š. i M.B. inspektor je utvrdio kako su veleprodajni zahtjevi za predmetne korisnike ipak realizirani od strane HT-a, ali tek nakon što je HAKOM zatražio od HT-a podatke o pristupnoj mreži kao dokaz osnovanosti prvobitnih odbijanja. Kod korisnika Š.Š. veleprodajni zahtjev odbijen je VIP-u, dok su u slučaju M.B. tri puta odbijeni veleprodajni zahtjevi, prvi put VIP-u, a drugi i treći put operatoru H1 TELEKOM d.d., Dračevac 2/d, Split. U očitovanju od 4. kolovoza 2016. HT je HAKOM-u za oba krajnja korisnika naveo kako su veleprodajni

zahtjevi odbijeni greškom. Dopisom od 20. siječnja 2017. HT osporava da se radilo o greškama, odnosno ističe kako tehničari koji su takav odgovor dali HAKOM-u nisu mogli znati je li se radilo o grešci iz razloga što nemaju pristup podacima o stanju i situaciji u mreži koja je postojala u trenutku odbijanja prvobitno dostavljenih veleprodajnih zahtjeva s obzirom da je u bazi podataka koja se svakodnevno mijenja moguće vidjeti samo trenutno važeće, odnosno aktualne podatke, a ne i povijesne podatke, tj. podatke na određeni datum. Međutim, čak i kada bi takva tvrdnja bila točna, HT iako pozvan od strane inspektora nije dostavio nijedan dokaz kojim bi potkrijepio navedeno, odnosno nije dokazao da su se dogodile takve promjene koje bi dovele do naknadne mogućnosti prihvaćanja zahtjeva, već je samo paušalno naveo kako se u međuvremenu oslobodila parica temeljem koje se mogla realizirati veleprodajna usluga.

U slučaju korisnika T.B. HT je odbio veleprodajni zahtjev Amis Telekom-u d.o.o. (sada VIP) s razlogom „Potrebna izgradnja mreže do 300 m“. Nakon što se korisnik obratio HAKOM-u, od HT-a je zatražena dostava tehničke dokumentacije radi provjere osnovanosti odbijanja veleprodajnog zahtjeva. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju HAKOM je utvrdio da na predmetnom izvodu pristupne mreže postoji jedna slobodna parica što je HT potvrdio u očitovanju od 22. kolovoza 2016. Dopisom od 20. siječnja 2017. HT osporava da je u trenutku provjere tehničke mogućnosti postojala slobodnih parica, odnosno ističe kako tehničari koji su takav odgovor dali HAKOM-u nisu mogli znati je li se radilo o grešci iz razloga što nemaju pristup podacima o stanju i situaciji u mreži koja je postojala u trenutku odbijanja prvobitno dostavljenih veleprodajnih zahtjeva s obzirom da je u bazi podataka koja se svakodnevno mijenja moguće vidjeti samo trenutno važeće, odnosno aktualne podatke, a ne i povijesne podatke, tj. podatke na određeni datum. Međutim, kao i u prethodna dva slučaja, čak i kada bi takva tvrdnja bila točna, HT iako pozvan od strane inspektora nije dostavio nijedan dokaz kojim bi potkrijepio navedeno, odnosno nije dokazao da su se dogodile takve promjene koje bi dovele do naknadne mogućnosti prihvaćanja zahtjeva, već je samo paušalno naveo kako se u međuvremenu oslobodila parica temeljem koje se mogla realizirati veleprodajna usluga.

Za korisnika Z.P., za kojeg je VIP-u odbijen veleprodajni zahtjev s razlogom nepostojanja samostalne fizičke parice (korisnik spojen na PCM), nakon intervencije HAKOM-a HT utvrđuje kako ne postoji razlog da korisnik bude spojen putem PCM-a, demontira PCM i prebacuje korisnika direktno na paricu čime se u konačnici stvaraju uvjeti za realizaciju zahtjeva VIP-a. U očitovanju od 20. siječnja 2017. HT je naveo kako u trenutku provjere tehničkih mogućnosti nije postojala slobodna parica radi uključenja veleprodajne usluge. Međutim u tijeku ovog postupka HT nije dostavio nikakav dokaz kojim bi potkrijepio tvrdnju o nepostojanju slobodne parice u trenutku provjere. HT je također naglasio kako periodički (jednom mjesečno) pregledava sve PCM u mreži i provjerava mogućnost za demontažu PCM-a, odnosno prebacivanje korisnika sa PCM na direktnu slobodnu paricu ističući da bi u navedenom periodu, kroz redovnu provjeru, navedeni korisnik ionako bio prebačen na direktnu paricu. Inspektor napominje kako je sukladno regulatornoj obvezi pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže HT bio dužan takvu provjeru izvršiti čim je zaprimio veleprodajni zahtjev, odnosno odmah ispitati postoje li uvjeti za realizacijom veleprodajne usluge te koje je sve radnje potrebno napraviti kako bi se ista realizirala. Činjenica da bi možda nakon periodičke provjere korisnik bio prebačen na direktnu slobodnu paricu ne bi bila od utjecaja za operatora korisnika kojem je u tom trenutku već odbijen veleprodajni zahtjev i koji je tog krajnjeg korisnika samim tim već izgubio.

Nadalje, kod niže spomenutih korisnika utvrđeno je kršenje obje regulatorne obveze.

U slučaju korisnika V.Š., HT je prethodno VIP-u odbio veleprodajne zahtjeve za bitstream uslugu navodeći kao razlog odbijanja veleprodajnih zahtjeva „Nema tehničkih mogućnosti“ (Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže) da bi tom istom krajnjem korisniku u konačnici realizirao vlastitu maloprodajnu uslugu. U očitovanju HAKOM-u, odbijanje veleprodajnih zahtjeva HT je pravdao „nenamjernom“ pogreškom tehničara kod razduživanja zadatka. Navodi da je VIP prihvatio radove za proširenjem mreže do 100 m uz povlačenje 20 m zračnih kabela do korisnika te da su radovi izvršeni, ali da je pogrešno odrađen zadatak što je uzrokovalo slanje poruke o potrebi proširenja do 300 m uslijed čega je VIP stornirao zahtjev. Navodi kako su nakon toga došla nova dva zahtjeva za pregledom terena koja HT tehničari nisu uspjeli odraditi jer im zbog turističke sezone od strane stanara nije bio omogućen pristup izvodima, a kada je krajnji korisnik nakon nekog vremena zatražio maloprodajnu uslugu HT-a, ista mu je realizirana. Zaključno navodi kako je iz navedenog vidljivo da nije bilo namjere HT-a onemogućiti operatoru korisniku realizaciju usluge, štoviše da je usluga trebala biti realizirana uz proširenje mreže do 100 m uz povlačenje 20 m zračnih kabela do krajnjeg korisnika te je vanjski partner to i odradio, ali na pogrešan način što je uzrokovalo slanje krive poruke radi čega je operator korisnik odustao. Pojašnjava dalje kako će, zbog navedenog primjera slanja naloga na pogrešan način od strane vanjskog partnera, HT pokrenuti izmjenu procesa na veleprodajnoj razini da se takav slučaj ne bi mogao ponoviti, tj. napraviti će se promjena na način da se operatoru korisniku ne šalje informacija da je potrebno proširenje do 300 m temeljem procjene tehničara, već tek kad to potvrdi vanjski partner (Ericsson). Uzimajući u obzir navedeno, razvidno je kako je i u ovom slučaju došlo do neosnovanog uskraćivanja pristupa operatoru korisniku, budući da mu je dana pogrešna informacija te je na temelju tako dobivene informacije isti odustao od veleprodajnog zahtjeva. Pojašnjenje kojim HT pravda sklapanje ugovora s krajnjim korisnikom na maloprodajnoj razini ističući kako su se u trenutku kada se korisnik obratio HT-u stvorili uvjeti za realizacijom usluge i na veleprodajnoj i na maloprodajnoj razini, HAKOM ne može prihvatiti. Naime, takva okolnost je irelevantna s obzirom da ne bi ni došlo do realizacije HT-ove maloprodajne usluge da je HT u veleprodajnom procesu dao operatoru korisniku ispravnu informaciju. Štoviše, iz očitovanja HT-a od 3. studenog 2016. uz koji je priložena .xls tablica razvidno je da su 2 veleprodajna zahtjeva odbijena 21. i 27. lipnja 2016., a maloprodajni zahtjev HT-a koji je zaprimljen 29. lipnja 2016. (znači samo 2 dana kasnije) realiziran je 19. srpnja 2016., dakle, također u vrijeme turističke sezone.

U slučaju korisnice A.M., koja je pokušala ugovoriti uslugu s VIP-om, HT je odbio veleprodajni zahtjev VIP-a 16. srpnja 2015. da bi već 29. srpnja 2015. korisnici pružio vlastitu maloprodajnu uslugu. Upitan od strane inspektora kako je to moguće, HT se očitovao kako u konkretnom slučaju, sukladno tada važećoj standardnoj ponudi, nije bio dužan realizirati veleprodajnu uslugu jer u to vrijeme nije postojala obveza realizirati slobodnu neprekinutu paricu ako je potrebno proširenje 100/300 m, već je ta obveza propisana tek u rujnu 2015. Također je naveo kako je korisnici uslugu realizirao na maloprodajnoj razini na način da je izvršio potrebne radove u mreži. U ovom slučaju HT, iako pozvan od strane inspektora, nije dostavio nikakav dokaz o tome koje su radnje poduzete nakon zaprimljenog zahtjeva VIP-a da bi se utvrdilo postoji li tehnička mogućnost za realizaciju veleprodajnog zahtjeva. Naime, nije sporno da bi veleprodajni zahtjev s pravom bio odbijen da je bilo potrebno prethodno spomenuto proširenje 100/300 m, međutim HT takvu potrebu ničim nije dokazao, a niti je podnio dokaze iz kojih bi bilo vidljivo koji su to radovi bili potrebni i koje je radove (u razdoblju od 16. do 29. srpnja) poduzeo u mreži kako bi bio u mogućnosti pružiti vlastitu maloprodajnu uslugu. Slijedom navedenog, HAKOM ne može prihvatiti kao valjan razlog odbijanja veleprodajnih zahtjeva paušalan navod „Nema tehničkih mogućnosti“.

U odnosu na korisnicu A.K.K. za koju je VIP-u odbijen veleprodajni zahtjevi s razlogom "Nepostojeća veza krajnjeg korisnika i pristupne mreže", a kojoj je u konačnici realizirana maloprodajna usluga HT-a, HAKOM je zatražio od HT-a dostavu dokaza iz kojih su vidljivi poduzeti radovi radi otklanjanja nemogućnosti pristupa mreži (dokumentacija koja potvrđuje obim radova). HT u očitovanju od 20. siječnja 2017. navodi kako je zahtjev korisnice za maloprodajnu uslugu prihvaćen iz razloga što je tehničar, dodatnom analizom, promijenio prvotnu odluku koju je poslao VIP-u o tehničkim mogućnostima za uključenje (potrebni radovi do 300 m) te zaključio da je moguće proširenje do 100 m. Samim time, irelevantan je račun koji je dostavljen za predmetnu korisnicu jer je iz troškovnika vidljivo da nije bila potreban nadogradnja do 300 m, a što HT zapravo ni ne spori. Prema tome, da je VIP-u prvobitno dan ispravan odgovor na veleprodajni zahtjev, ne bi došlo do ugovaranja maloprodajne usluge između krajnje korisnice i HT-a. Nadalje, HT je dodatno naveo kako su nakon provjere tehničke mogućnosti od strane tehničara moguće situacije o promjeni odluke o tehničkim mogućnostima za uključenje jer odluku o načinu uključanja uz detaljnu i preciznu analizu donosi MSP (Managed Service Provider – Ericsson) nakon ponovnog pregleda terena i uvidom u dokumentaciju. Iz navedenog proizlazi kako HT ima dvostruku provjeru tehničkih mogućnosti uključanja korisnika kada je u pitanju zahtjev za pružanje vlastite maloprodajne usluge što nedvojbeno predstavlja diskriminirajuće postupanje.

Po završetku analize prethodno opisanih slučajeva, inspektor je, uzimajući u obzir raspoložive dokaze i argumente HT-a, utvrdio da je HT u svim opisanim slučajevima prekršio regulatornu obvezu pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže jer je operatorima korisnicima neosnovano uskratio pristup bitstream usluzi. Naime, pojašnjenja kako se radilo o ljudskoj pogrešci, needuciranosti tehničara, pogrešno odrađenom zadatku od strane HT tehničara ili vanjskog partnera, pogrešnom razlogu odbijanja zbog „sustavnog teksta“ koji ne odgovara stvarnoj situaciji, neusklađenosti baze podataka i sl. inspektor ne može prihvatiti kao valjane razloge odbijanja pristupa, tim više što se ne radi o izoliranom slučaju, već praksa neosnovanog odbijanja gotovo postaje obrazac postupanja. Evidentno je da nijedan razlog kojeg je HT naveo operatoru korisniku kao razlog odbijanja veleprodajne usluge nije bio ispravan te da je pristup neosnovano bio uskraćen.

Kao operator sa značajnom tržišnom snagom kojem su određene odgovarajuće regulatorne obveze, HT je odgovoran za njihovo uredno i pravovremeno ispunjenje. Pogrešno navođenje razloga odbijanja veleprodajnih zahtjeva od strane HT-a, neovisno o tome radi li se o namjeri ili ne, u praksi dovodi do situacije da operator korisnik ne može znati radi li se o nedostatku koji se može ispraviti (primjerice pogrešno navedena adresa u veleprodajnom zahtjevu) ili pak uistinu ne postoji mogućnost realizacije veleprodajnog zahtjeva uslijed tehničke nemogućnosti. Nesporno je da je u svim prethodnim slučajevima veleprodajna usluga, nakon intervencije HAKOM-a, ipak realizirana, što znači da nije postojao opravdan i objektivan razlog odbijanja. Osim toga, ne može se tolerirati činjenica da HT odbija veleprodajne zahtjeve pod izgovorom tehničke nemogućnosti, a da prethodno uopće ne ispita je li takva tvrdnja točna. Ukoliko HT kao razlog uskraćivanja pristupa navede da ne postoji tehnička mogućnost za realizacijom veleprodajne usluge to mora podrazumijevati da je ta informacija provjerena i apsolutno točna, odnosno da je predmetnu informaciju dao tek nakon što je detaljno ispitao situaciju u svakom konkretnom slučaju i za svaki pojedinačno zaprimljeni veleprodajni zahtjev. To znači primjerice izvršiti izvid na terenu, odnosno obaviti sve potrebne radnje kako bi operatoru korisniku dao detaljno objašnjenje o razlozima nemogućnosti realizacije zahtjeva, kako je to propisano i samom Standardnom ponudom. Činjenica je da operatori korisnici ne bi uspjeli realizirati veleprodajne zahtjeve za krajnje korisnike spomenute u okviru ovog inspekcijskog nadzora da se, bilo oni sami bilo sami krajnji korisnici, nisu obratili HAKOM-u.

Nadalje, HT je uz obvezu pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže prekršio i regulatornu obvezu nediskriminacije jer je, nakon što je za pojedine krajnje korisnike neosnovano uskratio pristup operatorima korisnicima na veleprodajnoj razini, s tim istim krajnjim korisnicima ugovorio pružanje svojih maloprodajnih usluga.

Naime, obvezom nediskriminacije osigurava se da operatori imaju pravo na jednake uvjete usluge bitstream pristupa u jednakim okolnostima, na jednake naknade za istu veleprodajnu uslugu koje ima maloprodajni dio HT-a te na usluge i informacije iste kvalitete kao što ih HT omogućuje svom maloprodajnom dijelu i društvima pod njegovom kontrolom. Na taj način moguće je osigurati da usluge i informacije moraju biti pružene drugim operatorima unutar definiranih rokova te u skladu sa standardima kvalitete, koji su jednaki onim uvjetima koje HT pruža svom maloprodajnom dijelu i društvima pod njegovom kontrolom. Stoga, prilikom pružanja veleprodajne usluge bitstream pristupa ne bi smjelo doći do nerazumnih kašnjenja, grupiranja usluga ili sadržaja (osim ako postoje opravdani tehnički razlozi) te neopravdanih ugovornih uvjeta i rokova (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 67.).

Suprotno prethodno navedenom, u odnosu na krajnje korisnike V.Š., A.M. i A.K.K., HT je operatorima korisnicima dao različitu informaciju u odnosu na svoj maloprodajni dio uslijed čega je došlo do uskraćivanja pristupa bitstream usluzi na veleprodajnoj razini, a pružanja istog na maloprodajnoj razini. Dakle, u sva tri slučaja HT nije u istovjetnim okolnostima osigurao jednake uvjete operatorima korisnicima i svom maloprodajnom dijelu. Osim toga, postupanjem protivno određenim mu regulatornim obvezama HT je negativno utjecao i na same krajnje korisnike. Naime, opisanim postupanjem HT ih je onemogućio u slobodnom izboru operatora, odnosno uskratio im je mogućnost ugovaranja maloprodajne usluge s operatorom kojem su se prvobitno obratili, jer je veleprodajne zahtjeve tih operatora neosnovano odbio.

Slijedom navedenog odlučeno je kao u točkama I. i II. izreke.

Nadalje, budući da ponašanje HT-a u prethodno opisanim slučajevima predstavlja direktno kršenje regulatorne obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, odnosno regulatorne obveze nediskriminacije, inspektor je sukladno odredbi članka 112. stavka 1. točke 8. i 20. ZEK-a, zabranio HT-u daljnje kršenje predmetnih regulatornih obveza radi usklađivanja obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga s odredbama ZEK-a i propisa donesenih na temelju ZEK-a. Dodatno mu je naložio poduzeti odgovarajuće radnje, odnosno uspostaviti takve procese i sustave kojima će se spriječiti kršenje predmetnih regulatornih obveza, odnosno osigurati faktično postupanje u skladu s istima.

Naime, u svojim očitovanjima HT se obvezao u optimizaciji razloga odbijanja iste unaprijediti na način da budu jasniji i s dodatnim informacijama, zatim pokrenuti izmjenu procesa na veleprodajnoj razini na način da se operatoru korisniku ne šalje informacija da je potrebno proširenje do 300 m temeljem procjene tehničara, već tek kada to potvrdi vanjski partner. Također je istaknuo kako kontinuirano radi na čišćenju i usklađenosti podataka u bazama podataka s ciljem uklanjanja grešaka kao i na edukaciji ljudi koji se bave tim poslovima te kako daje dodatne upute kroz već postojeće radionice. Međutim, unatoč navedenom, tijekom trajanja ovog postupka pokazalo se da se zahtjevi i po nekoliko puta neosnovano odbijaju, odnosno, kako je već prethodno rečeno, da se odbijaju uz neodgovarajuće razloge ili čak bez ispitivanja mogućnosti realizacije veleprodajnog zahtjeva, a nakon intervencije HAKOM-a isti ipak budu realizirani. Osim toga, ovaj nadzor

pokrenut je još u svibnju 2016., a HAKOM još uvijek zaprima nove prijave, unatoč HT-ovim navodima da će poraditi na otklanjanju „nenamjernih pogrešaka tehničara“ i „problema u komunikaciji između tehničara i korisnika“, a kojim razlozima je pravdao svoje postupanje u većem broju slučajeva. Posebna zabrinutost postoji u odnosu na korisnike s kojima je HT ugovorio pružanje svojih usluga na maloprodajnoj razini, a nakon što je prethodno operatorima korisnicima za iste te korisnike odbio realizirati veleprodajnu uslugu „zbog nepostojanja tehničkih mogućnosti“.

U svom očitovanju od 20. siječnja 2017. HT je dostavio opširnu analizu trenda opadanja broja odbijenih veleprodajnih zahtjeva u četvrtom tromjesečju 2016., unatoč tome što se u istom razdoblju povećao broj veleprodajnih zahtjeva. Time HT dokazuje kako su poduzete odgovarajuće mjere radi uklanjanja propusta u pružanju reguliranih veleprodajnih usluga. Inspektor je uzeo u obzir navedene podatke, međutim smanjenje negativnog trenda ne oslobađa HT odgovornosti za kršenja u prethodnom razdoblju. HT je bio dužan ustrojiti svoje sustave na način da do neosnovanog odbijanja veleprodajnih zahtjeva ne dolazi.

Nadalje, uz očitovanje od 20. siječnja 2017. HT je dostavio i tablični prikaz broja odbijenih zahtjeva za uključenjem krajnjih korisnika vlastitoj maloprodajnoj diviziji, čime želi dokazati kako u njegovom postupanju nema diskriminacijske namjere. U odnosu na podatke odbijenih zahtjeva vlastitoj maloprodajnoj diviziji, inspektor utvrđuje da je HT dostavio analizu ukupnog broja odbijenih zahtjeva za svoju maloprodajnu diviziju. Međutim, diskriminacijsko postupanje ne ogleda se samoj činjenici odbijanja zahtjeva zbog tehničke ili druge nemogućnosti, već u činjenici odbijanja veleprodajnog zahtjeva te potom naknadnog omogućavanja usluge svojoj maloprodajnoj diviziji.

Navodi HT-a kako su i na maloprodajnoj razini istovremeno prisutne sustavne greške, ljudske greške, procesni nedostaci i pogrešne procjene tehničara, ne isključuju odgovornost HT-a u ovim konkretnim predmetima niti se opisanim razlozima može pravdati ponašanje koje je protivno regulatornim obvezama čijim kršenjem se ozbiljno narušava tržišno natjecanje na štetu ostalih konkurenata na tržištu. Štoviše, uzimajući u obzir da je obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže određena HT-u kako bi ga se onemogućilo u prenošenju svoje značajne tržišne moći na povezano maloprodajno tržište te kako bi operatori korisnici na maloprodajnoj razini bili omogućeni natjecati se s maloprodajnim dijelom HT-a i društvima pod njegovom kontrolom, jasno je da HT mora uložiti maksimalne napore kako bi otklonio takve greške.

Iz svega navedenog razvidno je kako HT tijekom postupka nije dokazao da je poduzeo odgovarajuće radnje, odnosno uspostavio takve procese, sustave i sl. kojima bi se osiguralo faktično ispunjenje određenih mu regulatornih obveza. Stoga je ovim rješenjem inspektor naložio HT-u poduzeti odgovarajuće radnje, odnosno uspostaviti takve sustave i procese kojima će uistinu osigurati ispunjenje određenih mu regulatornih obveza pri čemu ima mogućnost samostalno procijeniti koje bi to radnje, odnosno sustavi ili procesi bili, a sve s ciljem usklađenja poslovanja s odredbama ZEK-a i propisima donesenim na temelju ZEK-a.

Rok od 30 dana inspektor smatra primjerenim s obzirom da odluka o analizi mjerodavnog tržišta kojom su HT-u određene regulatorna obveze pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže i regulatorna obveza nediskriminacije datira još od srpnja 2015. U predmetnom roku HT je dužan obavijestiti inspektora o poduzetim radnjama, primjerice organizacijskom ustrojstvu, izvršenim edukacijama, eventualnom zapošljavanju stručnih osoba i sl. pri čemu nije isključena odgovornost HT-a za uredno ispunjenje obveza i tijekom tog roka.

Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki III. izreke.

Konačno, točkom IV. izreke, inspektor je temeljem članka 142. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09) za slučaj nepostupanja po ovom rješenju odgovornoj osobi izvršenika zaprijetio izricanjem novčane kazne u iznosu od 50.000 kn (slovima: pedeset tisuća kuna), a za slučaj daljnjeg neispunjavanja obveze, izricanjem druge, veće novčane kazne.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove odluke žalba nije dopuštena, ali se može, u roku od 30 dana od dana njenog primitka, pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

***INSPEKTOR ELEKTRONIČKIH
KOMUNIKACIJA***

Željko Kandučar dipl. ing. el.

Dostaviti:

1. Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, UP - osobnom dostavom
2. U spis