

KLASA: UP/I-344-07/23-01/49

URBROJ: 376-05-2-23-11

Zagreb, 16. lipnja 2023.

Na temelju članka 16. stavka 1. točke 25., članaka 161. i 162. stavka 1. točke 8. i 22. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/2022), u postupku inspekcijskog nadzora nad operatorom Hrvatskim Telekomom d.d., Radnička cesta 21, Zagreb, OIB 81793146560, inspektor elektroničkih komunikacija Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti po službenoj dužnosti donosi

RJEŠENJE

- I. Utvrđuje se da je operator Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba prekršio regulatornu obvezu nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva koja mu je određena na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište i na tržištu veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji.
- II. Zabranjuje se operatoru Hrvatskom Telekomu d.d. iz Zagreba, svako daljnje kršenje regulatorne obveze navedene u točki I. ovog rješenja te mu se nalaže da odmah po primitku ovog rješenja obustavi svaku maloprodaju javnih komunikacijskih usluga i vezanih proizvoda/usluga kao pogodnosti, a za koje nije proveden test istiskivanja marže.
- III. Utvrđuje se da je operator Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba, u postupku promjene operatora prekršio članak 20. stavak 5. Pravilnika o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga.
- IV. Nastavno na točku III. ovog rješenja, zabranjuje se operatoru Hrvatskom Telekomu d.d. iz Zagreba, pozivati ili na drugi način kontaktirati korisnike koji su u postupku promjene operatora zatražili raskid ugovora s postojećim operatorom te jasno naveli da su upoznati i da pristaju podmiriti dugovanja postojećem operatoru zbog prijevremenog raskida pretplatničkog ugovora.
- V. U slučaju ne postupanja po ovom rješenju, odgovornoj osobi izvršenika, izreći će se novčana kazna u iznosu od 6.630,00 eura (slovima: šesttisućšestotridest eura). U slučaju daljnjeg neispunjavanja obveze, izreći će se druga, veća novčana kazna.

Obrazloženje

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) zaprimila je 17. travnja 2023. od operatora Telemach Hrvatska d.o.o. iz Zagreba, Ulica Josipa Marohnića 1 (dalje: Telemach) obavijest o mogućem nezakonitom postupanju operatora Hrvatskog Telekomu d.d. iz Zagreba, Radnička cesta 21, OIB: 81793146560 (dalje: HT), a koje se odnosi na nedozvoljene postupke HT-a oko pozivanja korisnika koji su u postupku promjene operatora i tom prilikom na nedozvoljene ponude korisnicima u cilju zadržavanja korisnika, odnosno odabira njihovih usluga. Kao primjer navode i određeno korisničko iskustvo za pretplatnički broj 01/xxxxxx te predlažu obavljanje inspekcijskog nadzora glede utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja.

HAKOM je u redovitom inspekcijskom nadzoru korisničke službe HT-a u Osijeku, između ostalog, obavio nadzor postupanja HT-a u postupku promjene operatora i ponuda usluga/paketa koje HT daje korisnicima, i za prijavljeni pretplatnički broj u cilju sklapanja pretplatničkog ugovora, o čemu je sačinjen Zapisnik o obavljenom inspekcijskom nadzoru broj UP/I-344-07/23-01/62 od 12. svibnja 2023. (dalje: Zapisnik) u kojem su činjenična stanja glede navedenog, utvrđena u točki 4.1. Zapisnika.

Uvidom u centralnu administrativnu bazu prenesenih brojeva pri HAKOM-u (dalje: Baza) za pretplatnički broj 01/xxxxxx korisnika xy, utvrđeno je da su u siječnju 2023. u Bazi zabilježena dva zahtjeva za promjenom operatora.

Prvi zahtjev u Bazi je otvoren od strane Telemacha 12. siječnja 2023. u 10:06h, čime je korisnik zatražio promjenu operatora iz HT u Telemach te je prijenos bio zakazan za 19. siječnja 2023. Isti dan, 12. siječnja u 13:22h, HT je u Bazi prihvatio prijenos te je 19. siječnja u 8:05h u Bazi HT završio prijenos, a Telemach isti završava 19. siječnja u 8:58h, čime je izvršena u potpunosti promjena operatora iz HT u Telemach.

Drugi zahtjev u Bazi otvoren je od strane HT-a od 30. siječnja 2023. u 8:16h, čime je korisnik zatražio promjenu operatora iz Telemacha u HT te je prijenos bio zakazan za 16. veljače 2023., a koji je u konačnici i bio izvršen 16. veljače u 17:16h.

Sukladno navedenom, u tijeku inspekcijskog nadzora inspektor je od HT-a zatražio uvid u sve odlazno/dolazne pozive za navedenog korisnika od siječnja 2023. na dalje, a koji bi mogli sadržavati radnje koje su prethodile sklapanju pretplatničkog ugovora za broj 01/xxxxx. Utvrđeno je da se ukupno radi o osam odlazno/dolaznih telefonskih razgovora za koje su zatražene te dostavljene od strane HT-a telefonske snimke i transkripti istih (prilog Zapisniku).

Iz dostavljenih snimki i transkripata za ukupno osam odlazno/dolaznih telefonskih razgovora, u koje je uključeno ukupno pet agenata HT-a, utvrđeno je slijedeće.

U prvom odlaznom razgovoru prvi agent 17. siječnja 2023. u 16.29h poziva korisnika te ga upućuje na bolje i povoljnije uvjete korištenja usluga po pitanju cijene, s naglaskom da se kod produženja ugovora dobije i uređaj Samsung Galaxy A04 po jednokratnoj cijeni od 0,13 eura. Korisnik spominje da je već u postupku promjene operatora na Telemach koji je odobren, agent navodi da ne zna kakva će biti brzina Interneta i kako će usluga funkcionirati ako prođe u Telemach te da je jednostavnije da mu se smanji cijena za usluge i da dobije

uređaj Samsung za jednu kunu. Upućuje korisnika da je rok za odustajanje kod Telemacha dva tjedna i da to nije problem.

Nadalje, drugim pozivom od 18. siječnja 2023. u 17.03h prvi agent ponovno poziva korisnika, ukratko ponavlja istu ponudu za fiksne usluge uz povoljniju cijenu te uređaj Samsung za jednu kunu te upućuje korisnika na odustajanje od Telemach usluga pozivom njihovoj službi.

Nakon prva dva razgovora prodajnog predstavnika, izvršena je promjena operatora 19. siječnja 2023. u 8.58h iz HT-a u Telemach, a po zahtjevu za promjenom operatora od 12. siječnja 2023.

U trećem razgovoru korisnik poziva HT 19. siječnja 2023. u 12:19h te razgovara s drugim agentom pojašnjavajući dobivenu ponudu, nakon čega drugi agent također potvrđuje da mu je ponuđen telefon i Internet po cijeni od 169,00 kuna i uređaj Samsung uz jednokratno plaćanje po cijeni od 0,13 eura. Na upit korisnika kako cijena usluga kod Telemacha uz popust iznosi cca 150,00 kuna, agent dalje pojašnjava korisniku kako mu je ponuđen mobilni uređaj Samsung za jednu kunu koji je u slobodnoj prodaji po cca 900,00 kuna, kako bi se kompenzirale takve stvari, navodeći kako oni kao takvi ispod 169,00 kuna ne mogu ići.

Slijedi četvrti razgovor gdje korisnik poziva HT 19. siječnja 2023. u 16:32h te razgovara s novim, trećim agentom koji također potvrđuje da korisnik može ponovno dobiti ponudu za 169,00 kuna i uređaj Samsung za jednu kunu, pojašnjavajući da će nakon realizacije usluga dobiti prazni mobilni uređaj bez pretplate te račun na kućnu adresu od 0,13 eura koji će platiti poštaru prilikom preuzimanja kako bi imao garanciju, nakon čega korisnik prihvaća ponudu.

Korisnik ponovno poziva HT 23. siječnja 2023. u 13:24h te razgovara s novim četvrtim agentom, sve ponovno pojašnjavajući i tražeći upute te mu agent ponavlja da će dobiti uslugu na koju je pristao po cijeni od 22,41 eura i mobilni uređaj Samsung za jednu kunu, navodeći da će isto proslijediti prvom agentu koji je dogovorio paket.

Slijedi i šesti poziv 23. siječnja 2023. u 14:16h od prvog agenta prema korisniku, koji navodi kako je pokrenut zahtjev za povratom usluge u HT te kada Telemach isto i potvrdi, na adresu će mu doći dokumentacija i mobilni uređaj Samsung. Agent potvrđuje da se uređaj plaća jednokratno pouzecom po cijeni od 0,13 eura te da isti nije vezan za mobilnu pretplatu, već da ide uz fiksnu liniju odnosno Internet.

Nakon gornjih razgovora, sukladno drugom zahtjevu za promjenom operatora, izvršena je 16. veljače u 17:16h promjena operatora iz Telemacha u HT.

Nakon izvršene promjene operatora od 16. veljače 2023., slijedi i sedmi, pa uz kratki prekid i osmi poziv, gdje novi, peti agent poziva korisnika 21. ožujka 2023. u 11:21h i 11:22h, navodeći da je usluga uključena po cijeni od 169,00 kuna i da će dobiti mobilni uređaj Samsung na kućnu adresu. Korisnik potvrđuje da je zaprimio ugovornu dokumentaciju te platio prvi račun te pita je li mobilni uređaj dio ugovorne pogodnosti jer je pristao na ugovorenu uslugu, obzirom da na ugovoru isto nigdje nije navedeno, a što agentica potvrđuje, pojašnjavajući da uređaj ide uz produžetak ugovorne obveze, navodeći da je to „gadget“ koji svaki korisnik ima pravo dobiti uz produžetak ugovora.

Na osnovi Zapisnika te dostavljenih snimaka i transkripata telefonskih razgovora koje su u privitku Zapisnika te uvidom u Bazu, vidljivo je da je HT sklopio s korisnikom xy pretplatnički ugovor na daljinu putem telefonske prodaje datiran od 26. siječnja 2023. za fiksne usluge MAX2 paketa, Internet paket 200 Mbps/100 Mbps, uz ugovornu obvezu od 24 mjeseca, po cijeni od 22,41 eura/168,85 kuna, a za koji je korisnik u konačnici dao potvrdu svoje suglasnosti plaćanjem prvog računa.

Pri sklapanju ovog ugovora i njegove ukupne realizacije te realizacije ugovorenih usluga i davanja potrebnih pojašnjenja oko istog, prethodilo je ukupno 8 pojedinačno gore opisanih telefonskih poziva u vremenu od 17. siječnja do 21. ožujka 2023. U navedene prodajno telefonske razgovore uključeno je ukupno pet prodajnih agenata, koji svi u bitnom potvrđuju ugovorene usluge sukladno ugovoru, ali u bitnom i dobivanje mobilnog uređaja Samsung Galaxy A04 po jednokratnoj cijeni od 0,13 eura.

Slijedom tih prodajnih razgovora, vidljivo je kako su svi agenti koji su sudjelovali u telefonskim prodajnim razgovorima s tim korisnikom, zapravo bili i upoznati s ponudom sklapanja ugovora uz dodjelu pogodnosti u obliku mobilnog uređaja. Također, agenti su čak i objašnjavali korisniku kako oni ne mogu ići ispod ponude od 169,00 kuna ali da na taj način putem uređaja mogu kompenzirati taj propust odnosno kako isti predstavlja tzv. „gadget“ koji svaki korisnik ima pravo dobiti uz produžetak ugovora, pojašnjavajući da mobilni uređaj nije vezan za mobilnu pretplatu već da ide uz fiksnu liniju odnosno Internet...

Sukladno navedenom, inspektor zaključuje kako određeni telefonsko prodajni kanal HT-a, korisniku koji je već u postupku promjene operatora, a i nakon što je završio promjenu operatora, nudi korisniku fiksne usluge MAX2 paketa uz ugovornu obvezu od 24 mjeseca i cijenu od 22,41 eura/168,85 kuna, uz posebnu pogodnost kupnje mobilnog uređaja po cijeni od jedne kune.

Nastavno na obavljene inspekcijski nadzor u svrhu utvrđivanja svih relevantnih činjenica u ovom postupku, inspektor je nakon utvrđenog činjeničnog stanja u Zapisniku te analize istog, zatražio 15. svibnja 2023. elektroničkom poštom od HT-a, a ukoliko HT smatra potrebnim, da se i dodatno izjasni o svim činjenicama, okolnostima i pitanjima važnim za ovaj inspekcijski nadzor, u roku od osam dana od primitka elektroničke pošte, osobito na točku 4.1. Zapisnika koja upućuje na kršenje regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva uz primjenu testa istiskivanja marže za tarife koje se nude korisniku, a koja mu je određena na tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište i na tržištu veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji.

Na zahtjev inspektora za dodatnim očitovanjem, HT se očitovao elektroničkom poštom od 26. svibnja 2023., u kojem u bitnom kratko navodi kako na mjerodavnom tržištu postupuje u skladu s regulatornom obvezom nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva, dostavlja redovito HAKOM-u sve svoje ponude u svrhu provođenja testa istiskivanja marže te redovito provodi edukacije prodajnog osoblja i osigurava ažuriranje uputa za prodajno osoblje u cilju pružanja svih ponuda u skladu s regulatornim obvezama HT-a, a koji primjerak uputa dostavlja na uvid inspektorima.

Nadalje, glede regulatornih obveza HT-a oko nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva, inspektor je u tijeku postupka izvršio uvid u cjelokupnu dokumentaciju koja prileži spisu, kao i u:

- Odluku o tržištu veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji (Odluka od 19. lipnja 2019., Klasa UP/I-344-01/18-03/05; URBROJ: 376-05-1-19-11) i
- Odluku o tržištu veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište (Odluka od 19. lipnja 2019., Klasa UP/I-344-01/18-03/04; URBROJ: 376-05-1-19-12) te
- pripadajućih dokumenata koji su sastavni dio odluka (dalje: Analize za mjerodavna tržišta).

Nakon ovako provedenog postupka inspektor utvrđuje sljedeće činjenično stanje.

Temeljem Odluka o analizi mjerodavnih tržišta HT-u je na osnovi članka 107. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/2022; dalje: ZEK) određena između ostalog, i regulatorna obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva. U sklopu regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva (Analize mjerodavnih tržišta, str. 76 i 77) HAKOM je odredio da HT i njegova povezana društva imaju regulatornu obvezu provođenja testa istiskivanja marže (dalje: MS test) u odnosu na pripadajuće maloprodajne cijene, a kako bi se spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja kroz istiskivanje marže. HT je obavezan MS test provoditi u skladu s Metodologijom testa istiskivanja marže¹; dalje: Metodologija), i to za uslugu širokopojasnog pristupa internetu i usko povezanu IPTV uslugu, neovisno o tome pruža li se ista samostalno ili kao dio paketa usluga. Također, sukladno rečenim Analizama, HT je obavezan za navedene usluge dostaviti HAKOM-u sve podatke potrebne za provođenje MS testa za cijene navedenih usluga najkasnije 20 dana prije njihove objave u cjeniku, a kako bi HAKOM pravodobno mogao utvrditi udovoljavaju li maloprodajne cijene HT-a MS testu.

Nadalje, sukladno Metodologiji, MS test treba uzeti u obzir i sve pogodnosti koje korisnik može ostvariti ugovaranjem nove ponude ili produživanjem ugovorne obveze na postojećem paketu. Metodologija u okviru pogodnosti koje operatori obično mogu ponuditi korisnicima prilikom ugovaranja novog paketa ili produživanja ugovorne obveze na postojećem paketu, razlikuje poklone, pogodnost kao povoljniju kupnju uređaja za krajnjeg korisnika i pogodnost niže mjesečne naknade za cijelo ili za određeno vrijeme trajanja ugovorne obveze. Pritom, operator može ponuditi korisniku bilo koju uslugu ili uređaj koji može, ali i ne mora biti izravno povezan s elektroničkim komunikacijskim uslugama.

Nastavno na regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva koje su HT-u propisane Analizama mjerodavnih tržišta, a prema kojima je HT obaveznik primjene testa istiskivanja marže sukladno važećoj Metodologiji, HAKOM je utvrdio da HT za navedeni MAX2 paket nije dostavio potrebne podatke za provođenje testa, odnosno nabavnu cijenu mobilnog uređaja kako bi se izračunala i kroz MS test provela vrijednost pogodnosti za krajnjeg korisnika. U ovom slučaju je nesporno da se korisniku daje pogodnost koja se prezentirala prilikom ugovaranja ove ponude, a koju prema Metodologiji čini razlika nabavne vrijednosti mobilnog uređaja i cijene po kojoj se isti nudi krajnjem korisniku.

¹ KLASA: 344-01/19-03/02, URBROJ: 376-05-1-19-23, ožujak 2020.

Iz navedenog proizlazi kako nedostavljanjem potpunih i cjelovitih podataka potrebnih za provođenje MS testa, odnosno davanjem posebnih pogodnosti korisnicima u cilju zadržavanja korisnika, a koje pogodnosti nisu uključene u MS test, HT krši regulatornu obvezu nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva, a što je zabranjeno. Takvim postupanjem HT svojoj maloprodajnoj jedinici osigurava prednost u vidu pružanja povoljnijih ponuda krajnjim korisnicima, u odnosu prema drugim operatorima te ih dovodi u neravnopravan položaj.

U vezi s time inspektor smatra kako je takvim postupanjem HT svjesno preuzeo rizik davanja posebnih i povlaštenih pogodnosti za maloprodajne svrhe određenoj grupi korisnika, pa je stoga i obveza inspektora poduzeti sve mjere kako bi se spriječilo svako takvo ili slično daljnje postupanje te osigurala provedba navedenih regulatornih obveza uz provođenje MS testa u skladu s propisanom Metodologijom, na način koji će u potpunosti spriječiti protupravno postupanje, a u cilju zaštite tržišnog natjecanja.

Stoga ovako provedenim inspekcijskim nadzorom inspektor zaključuje da je HT prekršio regulatornu obvezu nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva kako je to i navedeno u izreci ovog rješenja te ističe da ne postupanje HT-a kao operatora sa značajnom tržišnom snagom u skladu s regulatornim obvezama iz članka 101. stavka 2. ZEK-a koje je odredio HAKOM, predstavlja osobito tešku povredu, kažnjivu po članku 169. stavku 1. točki 8. i stavku 2. ZEK-a.

Nadalje, postupak promjene operatora propisan je člankom 66. Pravilnika o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga (NN br. 154/11, 149/13, 82/14, 24/15, 42/16 i 68/19; dalje: Pravilnik), dok je člankom 20. stavkom 5. Pravilnika propisano da operator javnih komunikacijskih usluga nakon što zaprimi zahtjev za raskid pretplatničkog ugovora (a raskidom ugovora se smatra i izjava u postupku promjene operatora) ne smije komunicirati s pretplatnikom u svrhu sprječavanja raskida pretplatničkog ugovora, osim u slučaju ispunjenja propisanih obveza u postupku promjene operatora. Dakle, operator može kontaktirati korisnika samo u slučaju ukoliko isti nije upoznat s postojanjem ugovorne obveze ili mogućim dodatnim dugovanjima koje može prouzročiti raskid s postojećim operatorom, a nakon što jednom zaprimi zahtjev za raskid ugovora od drugog operatora.

Nastavno na navedeno, iz gore navedenih postupanja prodajnog osoblja HT-a utvrđeno je, da je prodajno osoblje HT-a prema korisniku xy obavilo dva prodajna telefonska razgovora, i to od 17. siječnja 2023. u 16.29h i 18. siječnja 2023. u 17.03h, koji su u bitnom predmet sklapanja/produljenja pretplatničkog ugovora. Prodajno telefonski razgovori obavljani su u vrijeme kada je korisnik bio u postupku promjene operatora iz HT-a u Telemach po zahtjevu korisnika za promjenom operatora od 12. siječnja 2023., a koji prijenos je HT prihvatio u Bazi 12. siječnja 2023. u 13:22h te je isti izvršen 19. siječnja 2023. Također, u Bazi je vidljivo da postoji zabilješka da je podnositelj zahtjeva (korisnik) upoznat i da pristaje podmiriti dugovanja postojećem operatoru zbog prijevremenog raskida pretplatničkog ugovora.

Sukladno navedenom, inspektor zaključuje da je HT pozivao, odnosno kontaktirao korisnika nudeći mu svoje usluge, mada je isti bio u postupku promjene operatora/raskida ugovora te je bio upoznat o možebitnim dugovanjima postojećem operatoru zbog prijevremenog raskida pretplatničkog ugovora.

Zaključno, inspektor je temeljem članka 142. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09) za slučaj ne postupanja po ovom rješenju odgovornoj osobi izvršenika zaprijetio izricanjem novčane kazne u iznosu od 6.630,00 eura (slovima: šesttisućasestotrideset eura), a za slučaj daljnjeg neispunjavanja obveze, izricanjem druge, veće novčane kazne.

Na temelju svega navedenog odlučeno je kao u izreci.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor, što ne odgađa provedbu rješenja. Upravni spor može se pokrenuti podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka ovog rješenja.

***INSPEKTOR ELEKTRONIČKIH
KOMUNIKACIJA***

Božidar Ister

Dostaviti:

1. Hrvatski Telekom d.d., Radnička cesta 21, 10000 Zagreb – UP-osobna dostava
2. U spis