

KLASA: UP/I-344-07/17-01/34
URBROJ: 376-04-17-9
Zagreb, 21. prosinca 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, 71/14 i 72/17), u postupku inspekcijskog nadzora, pokrenutom po službenoj dužnosti protiv operatora Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, radi kršenja regulatorne obveze, inspektor elektroničkih komunikacija Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti donosi

RJEŠENJE

- I. 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.
- II. Društvu iz točke I. zabranjuje se svako daljnje kršenje regulatorne obveze nediskriminacije koja mu je određena 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 da tehničari koji obavljaju veleprodajne zadatke ne nude niti ugovaraju maloprodajne usluge HT-a i njegovih povezanih društava krajnjim korisnicima operatora korisnika HT-ovih veleprodajnih usluga te u istom roku o poduzetom obavijestiti inspektora.
- III. 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) zaprimila je 13. ožujka 2017. zahtjev operatora VIPnet d.o.o., Vrtni put 1, Zagreb (dalje: VIPnet) za pokretanje inspekcijskog nadzora nad Hrvatskim Telekomom d.d. (dalje: HT) zbog postupanja protivno regulatornoj obvezi nediskriminacije koja mu je određena odlukom HAKOM-a od 9. srpnja 2015., KLASA: UP/I-344-01/15-03/01, URBROJ: 376-11-15-20 u postupku analize tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište (dalje: Odluka o analizi mjerodavnog tržišta), a koje postupanje se ogleda u nuđenju HT-ovih maloprodajnih usluga korisnicima VIPnet-a, od strane tehničara HT-a prigodom otklanjanja smetnji na uslugama VIPnet-a koje su u domeni veleprodaje HT-a.

VIPnet u svojoj prijavi navodi kako je od krajnjih korisnika dobio podatak da tehničari HT-a pri izlasku na lokaciju krajnjeg korisnika po prijavljenoj smetnji od strane VIPnet-a nagovaraju krajnje korisnike na promjenu operatora, odnosno prelazak na HT nudeći niz pogodnosti koje će pri tome ostvariti, između ostalog, raniji izlazak (brži odziv) na teren jer da se zahtjevi za otklon smetnji

drugih operatora stavljaju na kraj liste, dok se smetnje krajnjih korisnika HT-a odrađuju s većim prioritetom; omogućavanje većih brzina usluge Interneta u slučaju prelaska na HT od onih koje su trenutno ugovorene s VIPnet-om; prebacivanje na centralu koja je bliža krajnjem korisniku i na taj način omogućavanje kvalitetnije usluge bez učestalih smetnji u slučaju prelaska na HT.

Nadalje, VIPnet navodi da na taj način, odnosno nuđenjem navedenih pogodnosti, HT krajnjim korisnicima VIPnet-a obećava kvalitetniju uslugu u slučaju njihovog prelaska na maloprodajne usluge HT-a pojašnjavajući im da im isto VIPnet ne može ponuditi čime HT krši prethodno spomenutu regulatornu obvezu nediskriminacije.

U pravitku zahtjeva VIPnet je dostavio „Jedinstvenu izjavu krajnjeg korisnika o raskidu ugovora s postojećim operatorom“ (dalje: jedinstvena izjava) za dva krajnja korisnika VIPnet-a ([REDACTED] i [REDACTED]) koji su nakon prijave smetnji pri korištenju usluga VIPnet-a, na nagovor tehničara HT-a, prešli na HT. VIPnet napominje da je na obje jedinstvene izjave izričito navedeno da je kanal prodaje Teleprodaja, s dodatnom napomenom T-Com tehničar, iz čega proizlazi da su tehničari HT-a dostavili informacije o VIPnet-ovim krajnjim korisnicima odjelu prodaje HT-a, koji je kasnije kontaktirao navedene korisnike radi prelaska na HT te da je stoga nesporno da su tehničari HT-a sudjelovali u prodaji usluga krajnjim korisnicima.

Vipnet smatra kako je prethodno opisanim postupanjem HT prekršio i odredbe članka 66. stavka 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17; dalje: ZEK) prema kojem podatke prikupljene od drugih operatora HT ne može davati trećoj strani, što osobito obuhvaća druge ustrojstvene jedinice, podružnice ili povezana društva, kojima bi takvi podaci mogli omogućiti konkurentnu prednost na tržištu.

Uvidom u prijavu inspektor je utvrdio da ona sadrži dovoljno indicija da se na temelju nje može pokrenuti postupak inspekcijskog nadzora koji se vodi po službenoj dužnosti.

U tijeku postupka inspektor je zatražio očitovanje HT-a te je isto zaprimio elektroničkom poštom 7. travnja 2017. U svom očitovanju HT navodi kako analizom svih korisničkih zahtjeva u HT sustavima podrške te očitovanja tehničara koji su sudjelovali u procesima otklona smetnje koji su prethodili zahtjevima krajnjih korisnika ([REDACTED] i [REDACTED]) za promjenu operatora nije utvrdio postupanje na terenu koje je protivno važećim regulatornim odredbama, a na osnovu kojih VIPnet zahtjeva od HAKOM-a pokretanje inspekcijskog nadzora zbog kršenja regulatorne obveze nediskriminacije. Ističe da se u predmetna dva slučaja radi o situacijama kada su sami korisnici tražili promjenu operatora bez ikakvih nagovora tehničara HT-a te u prilog tome dostavlja potpisane izjave tehničara [REDACTED] i [REDACTED] koji su bili na odradi veleprodajnog zadatka kod tih korisnika, u kojima izjavljuju da nisu vršili prodaju HT usluga.

HT također navodi da su procedure koje su propisane unutar kompanije, koje se tiču razgovora HT tehničara prilikom odrade veleprodajnih zadataka izrazito stroge te strogo zabranjuju komunikaciju HT tehničara s korisnicima vezano uz bilo koju uslugu HT-a. Dokaz o takvoj radnji podložan je radno pravnim sankcijama te su svi HT tehničari upoznati s njima te pravilima kojih se moraju strogo pridržavati. Također, s tehničarima se redovno održavaju radionice i predavanja na temu odrade veleprodajnih zadataka na kojima im se komunicira sve o zabrani nuđenja usluga HT-a. U prilogu očitovanja, HT je dostavio prezentaciju s edukacije koja se, prema navodima HT-a, kontinuirano provodi unutar kompanije. Dodatno, svim tehničarima se svakodnevno komuniciraju

upute prilikom odrade veleprodajnih zadataka koje su navedene u „Bazi znanja“ te ih je svaki tehničar dužan pročitati i primjenjivati. Prikaz navedenih uputa također je dostavljen uz očitovanje.

HT nadalje ističe da su oba korisnika tražila i dobila usluge iste razine s obzirom na brzine koje su temeljene na istim ADSL tehnologijama pristupa, istim vrstama prijenosa (bakar) s iste lokacije (centrale). Dostavlja i određena mjerenja te navodi da iz njih proizlazi da je usluga čak imala i veće brzine dok je bila na veleprodajnoj razini, tj. nuđena od strane VIPnet-a. HT stoga osporava tvrdnje VIPnet-a da se smetnje korisnika HT-a odrađuju s većim prioritetom u odnosu na otklon smetnji drugih operatora, zatim navode o pružanju većih brzina usluga Interneta u slučaju prelaska na HT te navode o prebacivanju korisnika na bližu centralu u slučaju prelaska na HT s ciljem pružanja kvalitetnije usluge.

Dodatno, HT napominje kako su prijavljene smetnje kod predmetnih korisnika uvijek otklanjale različite osobe, odnosno tehničari različitih službi koje obavljaju aktivnosti otklona smetnje (tehničari udaljeno iz SMC-a, na terenu tehničari HT-a, ali i tehničari HT vanjskih partnera) što ukazuje da nema nikakvog sustavnog „obrasca“ koji bi upućivao na bilo kakvu namjeru diskriminacije, a niti prodaje maloprodajnih usluga HT-a.

U odnosu na okolnost da je na jedinstvenim izjavama naveden kanal „*Teleprodaja, T-Com tehničar*“ HT ističe da ta činjenica nikako ne dokazuje da je do promjene operatora došlo na nagovor HT tehničara, već da jedinstvene izjave koje su im dostavljene jedino mogu biti proizvod pogreške automatske kontrole u sustavu, odnosno da je sustavnom pogreškom došlo do generiranja krivog teksta obrasca. U slučajevima koji su dostavljeni nije se radilo o maloprodajnim aktivnostima pa je stoga taj propust samo pogreška u formatu jedinstvene izjave. Napominje da je utvrđena pogreška kod navedena dva korisnika te da je ista ispravljena u sustavima.

Kao sastavni dio očitovanja HT je dostavio analizu svih korisničkih zahtjeva pronađenih u sustavima podrške za [REDACTED] i [REDACTED].

Dana 5. rujna 2017. VIPnet je obavijestio HAKOM da je HT nastavio s praksom korištenja svojih tehničara u prodajne svrhe te je u tom smislu dostavio HAKOM-u cjenike HT-a, navodeći da se u kategoriji FIKSNE USLUGE – PRIVATNI KORISNICI nalaze cjenici za MAX2 i MAX3 pakete HT-a te da se trenutno tehničar kao posebni kanal prodaje spominje u cjeniku MAX2 paketa (stranica 5), cjeniku MAX 3 paketa (stranica 6) i cjeniku posebnih i proteklih ponuda (stranice 9, 13 i 14). Dana 26. rujna 2017. VIPnet je dostavio trenutno važeći Cjenik posebnih i proteklih ponuda HT-a koji je ažuriran novim ponudama u kojima se T-Com tehničar spominje kao poseban kanal prodaje (stranice 10, 13, 15, 16, 17 i 18).

Inspektor je izvršio uvid u dostavljene cjenike te zatražio dodatno očitovanje HT-a dopisom od 16. listopada 2017., između ostalog, kako bi utvrdio na koji način je moguće kontrolirati nudi li tehničar (za vrijeme odrađivanja veleprodajnog zadatka operatoru korisniku) tuđem krajnjem korisniku maloprodajne usluge HT-a.

U očitovanju što ga je HAKOM zaprimio 6. studenog 2017. HT u bitnom navodi da je u dosadašnjim očitovanjima dokazao da HT tehničari smiju prodavati maloprodajne usluge isključivo postojećim maloprodajnim korisnicima HT-a, dok im je izričito i strogo zabranjeno nuditi maloprodajne usluge HT-a prilikom odrade veleprodajnih zadataka. Štoviše, svi HT tehničari su potpisali posebnu izjavu temeljem koje se obvezuju da to neće raditi, a ukoliko dođe do povrede

takve obveze, da takvo postupanje predstavlja osnovu za radno-pravne sankcije. HT dalje naglašava kako je razvio sustav kontrole unutar kompanije na način da se ne može provesti postupak promjene operatora (prijenos broja u mrežu HT-a) ukoliko bi takav zahtjev došao od strane HT tehničara koji je bio na odradi veleprodajnog zadatka, već bi se takav zahtjev stornirao te bi se pokrenula istraga radi mogućeg pokretanja postupka za provođenje radno-pravnih sankcija prema tom tehničaru.

Pored navedenog HT navodi da analiza mjerodavnih tržišta ne brani da organizira svoju maloprodaju na način koji smatra optimalnim pri čemu je svjestan da ne smije doći do povrede tzv. *Pravila kineskog zida*, odnosno zlouporabe podataka kojima raspolaže veleprodajni proces za potrebe maloprodaje HT-ovih usluga, a do čega u konkretnom slučaju ne dolazi s obzirom na uspostavljene mehanizme kontrole i zaštite podataka. Međutim, ono što je prema HT-u zabranjeno analizama mjerodavnih tržišta jest korištenje informacija o korisnicima operatora korisnika na način da im se prilikom otklona smetnje ili naknadno nude maloprodajne usluge HT-a, a što je izričito zabranjeno HT tehničarima prilikom odrade veleprodajnih zadataka niti je u HT sustavu moguće realizirati tako podnesene zahtjeve.

Zaključno ističe kako u cijelosti poštuje određene mu regulatorne obveze.

Inspektor je u tijeku postupka izvršio uvid u cjelokupnu dokumentaciju koja prileži spisu uključujući spomenute cjenike HT-a, kao i u odluku o analizi mjerodavnog tržišta te pripadajući dokument koji je sastavni dio navedene odluke (dalje: Analiza mjerodavnog tržišta).

Nakon ovako provedenog postupka inspektor utvrđuje sljedeće činjenično stanje.

Temeljem Odluke o analizi mjerodavnog tržišta HT-u je, između ostalog, određena regulatorna obveza nediskriminacije, propisana člankom 59. (obveza nediskriminacije) ZEK-a. U sklopu regulatorne obveze nediskriminacije (Analiza mjerodavnog tržišta, str. 66.) HT je obvezan 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.

Iz navedenog proizlazi kako regulatornom obvezom nediskriminacije nije eksplicitno zabranjeno korištenje tehničara kao maloprodajnog kanala prodaje usluga krajnjim korisnicima. Međutim, korištenje tehničara zaduženog za pružanje usluge veleprodajnim partnerima kao kanala za preuzimanje korisnika od veleprodajnih partnera, a za svoju maloprodajnu jedinicu, predstavlja kršenje regulatorne obveze nediskriminacije. Takvim postupanjem HT svojoj maloprodajnoj jedinici osigurava prednost u vidu direktnog pristupa krajnjem korisniku drugog operatora i to od strane tehničara, koji je, u očima korisnika stručna osoba, a ne prodajni zastupnik. Na taj način HT veleprodajne partnere dovodi u neravnopravan položaj, odnosno ne pruža im uslugu u istovjetnim okolnostima kao sebi i svojim povezanim društvima.

Inspektor primjećuje da je i HT svjestan ove okolnosti, pa je stoga u svojim očitovanjima u ovom postupku dokazivao kako se tehničari, kao kanal prodaje, koriste isključivo za već postojeće maloprodajne korisnike HT-a, dok im je strogo zabranjeno prodavanje usluga kada obavljaju veleprodajne zadatke.

U vezi s time inspektor utvrđuje kako je HT svjesno preuzeo rizik korištenja tehničara za maloprodajne svrhe, pa je stoga njegova obveza poduzeti sve mjere kako bi se osiguralo da oni razumiju i poštuju svoje različite uloge, zavisno od zadataka koje obavljaju. Uz to, HT u okolnostima u kojima veleprodajni partner ima razloga sumnjati u korektnost postupanja tehničara, snosi teret dokaza ispravnosti njegovog postupanja.

U konkretnom slučaju nesporno je da su oba korisnika za koja je VIPnet podnio prijavu bili maloprodajni korisnici VIPnet-a. Nesporno je da su kod oba korisnika dolazili tehničari, radi pružanja veleprodajnih usluga u vidu otklanjanja kvarova. Također je nesporno da su nakon tih posjeta ta dva korisnika prešla na HT, a na ugovorima je kao kanal prodaje označen tehničar.

Neovisno o potpisanim izjavama tehničara, inspektor nije mogao prihvatiti opravdanje HT-a da je taj podatak na ugovorima generiran greškom, jer HT nije dostavio nikakav dokaz (primjerice internu korespondenciju ili dokumentaciju) iz koje bi se vidjelo da je ta greška uočena i da se istražio njezin uzrok te da je uzrok otklonjen.

S obzirom da je vidljivo kako je HT samo djelomično poduzeo mjere kojima bi zapriječio korištenje tehničara protivno obvezi nediskriminacije, inspektor smatra da te mjere treba primjenjivati na način koji će u potpunosti spriječiti protupravno postupanje.

Nadalje, 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.

Na temelju svega navedenog odlučeno je kao u izreci.

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