

KLASA: UP/I-344-08/18-03/01
URBROJ: 376-04-18-15
Zagreb, 30. listopada 2018.

Na temelju članka 12. stavka 1. točke 5. i članka 20. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17), u sporu između trgovačkog društva Dialoga Servicios Interactivos, S.A., Plaza Euskadi n°5, Planta 12a, Torre Ibedrdrola, Bilbao i društava A1 Hrvatska d.o.o., Vrtni put 1, Zagreb i OT- Optima Telekom d.d., Bani 75, Buzin, vezano uz sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti je na sjednici održanoj 30. listopada 2018. donijelo sljedeće

RJEŠENJE

Odbija se kao neosnovan zahtjev trgovačkog društva Dialoga Servicios Interactivos, S.A., Plaza Euskadi n°5, Planta 12a, Torre Ibedrdrola, Bilbao.

Obrazloženje

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) je 14. kolovoza 2018. zaprimila zahtjev trgovačkog društva Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (dalje: Dialoga) za rješavanjem spora s trgovačkim društvima VIPnet d.o.o. i OT-Optima Telekom d.d. (dalje: OT), kojim traži da se navedenim društvima naloži da u svojoj mreži implementiraju numeraciju koja je dodijeljena Dialogi te da s Dialogom sklope ugovor o indirektnom međupovezivanju uz primjenu recipročnih i reguliranih cijena pristupa i terminacije.

Imajući u vidu ekonomičnost postupka, HAKOM je, dopustio podnositelju korištenje engleskog jezika, koji nije jezik službeni jezik postupka propisan člankom 14. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09; dalje: ZUP), čemu se protustranke nisu protivile. Međutim, Dialoga je upozorena da je službeni jezik postupka hrvatski te da će konačno rješenje biti na hrvatskom jeziku.

U tijeku postupka društvo VIPnet d.o.o. je promijenilo tvrtku u A1 Hrvatska d.o.o. (dalje: A1).

Dialoga u zahtjevu pojašnjava kako je A1 i OT-u 28. lipnja 2018. podnijela zahtjev za implementaciju brojeva i sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanja u svrhu povezivanja s njihovim mrežama, međutim nije postignut dogovor oko uvjeta navedenog ugovora. Naime, A1 i OT kao uvjet za sklapanje navedenog ugovora od Dialoga traže, osim recipročne naplate reguliranih troškova, plaćanje troškova tranzita, što je Dialogi neprihvatljivo. Stoga, kako nije postignut dogovor oko ugovora o indirektnom međupovezivanju, predlažu Dialogi sklapanje ugovora o direktnom međupovezivanju, kako je uređeno njihovim minimalnim, odnosno standardnim ponudama. A1 također traži od Dialoge naknadu troškova implementacije brojeva u njegovu mrežu. Dialoga smatra da su uvjeti koje A1 i OT predlažu u svrhu sklapanja ugovora o indirektnom međupovezivanju, prema kojima bi Dialoga morala plaćati sve troškove tranzita, neprihvatljivi, diskriminatorni i predstavljaju prepreku ulaska na tržište novog operatora. Smatra da bi za indirektno međupovezivanje trebali vrijediti isti uvjeti koji su propisani Standardnom ponudom međupovezivanja, prema kojima tranzit plaća operator koji originira promet u HT-ovu mrežu. Osim

toga napominje da joj nije prihvatljivo sklapanje ugovora o direktnom međupovezivanju, imajući u vidu planiranu količinu prometa i troškove povezane s direktnim međupovezivanjem. U odnosu na zahtjev A1 za plaćanjem dodatnih troškova povezanih s implementacijom brojeva u njegovu mrežu, Dialoga smatra navedeni zahtjev neopravdanim. Napominje da i Dialoga mora isto tako implementirati brojeve A1 u svoju mrežu, slijedom čega isto ima pravo na troškove, koji bi, uzimajući u obzir veći opseg brojeva A1 pa time i veći trošak implementacije, trebali biti veći od onih koje naplaćuje A1. U konačnici, Dialoga traži da se A1 i OT-u naloži implementacija brojeva dodijeljenih Dialogi i sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju primjenom recipročnih i reguliranih cijena pristupa i terminacije.

A1 i OT u svojim očitovanjima predlažu odbiti zahtjeve Dialoge kao neosnovane iz sljedećih razloga.

Vezano uz implementaciju numeracije dodijeljene Dialogi, A1 u svom očitovanju od 5. rujna 2018. navodi kako je navedeni zahtjev Dialoge preuranjen, jer je preduvjet za implementaciju dodijeljene numeracije sklopljen ugovor o međupovezivanju s onim operatorom prema kojem se promet treba usmjeravati. Kako takvog ugovora između A1 i Dialoge nema, ne postoji kašnjenje A1 u implementaciji numeracije. Vezano uz zahtjev za indirektno međupovezivanje, prvo napominje kako Dialoga s jedne strane traži primjenu reguliranih cijena koje se naplaćuju u slučaju kada je ugovoreno direktno međupovezivanje, ali s druge strane nije podnijela zahtjev za sklapanje takvog ugovora sukladno standardnoj odnosno minimalnoj ponudi A1, već traži sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju. Kako indirektno međupovezivanje nije regulirano, već je predmet komercijalnog dogovora, A1 je obavijestio Dialogu o uvjetima za sklapanje takvog ugovora. Tako je tražio da Dialoga, osim troškova uređenih poglavljem 5 standardne odnosno minimalne ponude A1, snosi i trošak tranzita koji bi A1 trebao plaćati HT-u za sav promet koji je putem HT-a završio u mreži Dialoge. Tranzitni troškovi uređeni su ugovorom o međupovezivanju HT-a i A1 i kao takvi nisu regulirani već su određeni od strane HT-a. Međutim, Dialoga ne pristaje snositi troškove tranzita. Također traži od A1 da snosi troškove implementacije A1 numeracije u mreži Dialoge. Napominje kako nije jasno o kojim se točno troškovima radi jer Dialoga nema objavljenu minimalnu ponudu i nije jasno jesu li ti troškovi određeni na nediskriminirajućoj osnovi za sve operatore koji imaju međupovezivanje s Dialogom. Dodatno ističe da bi odluka prema kojoj bi A1 morao snositi troškove tranzita bila diskriminatorna za ostale operatore koji snose ili troškove linkova za međupovezivanje ili troškove tranzita, koje Dialoga u tom slučaju ne bi plaćala.

OT u svom očitovanju od 6. rujna 2018. navodi kako prema regulatornoj obvezi pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, koja joj je određena odlukom o analizi tržišta završavanja (terminacije) poziva u vlastitu mrežu, nije u obvezi uspostave indirektnog međupovezivanja s Dialogom, već je u obvezi uspostave direktnog međupovezivanja javnih komunikacijskih mreža između dva operatora. Napominje da je Dialogi ponudila sklapanje ugovora o direktnom međupovezivanju, koje je Dialoga odbila, slijedom čega su na komercijalnoj osnovi započeti pregovori vezano uz sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju. OT je pri tom htio da Dialoga u cijelosti snosi trošak tranzita poziva preko HT-a, ali kako je nakon tehničke provjere utvrđeno da Sustav za obračun veleprodajnog prometa ne podržava obračun troška za više operatora za jedan poziv, zahtjev Dialoge je odbijen. U odnosu na prigovor o kašnjenju u implementaciji numeracije Dialoge, pojašnjava kako rok od 8 dana propisan Pravilnikom o dodjeli adresa i brojeva (NN br. 85/12, 67/13 i 129/15; dalje: Pravilnik) nije počeo teći, jer između mreža Dialoge i OT-a nije uspostavljeno direktno međupovezivanje. Dodatno smatra kako bi se uvođenjem obveze indirektnog međupovezivanja operatorima, uz plaćanje troškova tranzita prema mreži novog

operatora, derogirali uvjeti međupovezivanja određeni minimalnim ili standardnim ponudama i mrežni operatori stavili u nepovoljan položaj, a svi manji nacionalni operatori koji su ostvarili direktno međupovezivanje, u diskriminirajući položaj.

Dialoga se na navode protustranaka očitovala 18. rujna 2018. U bitnome navodi da ne želi sklapanje ugovora o direktnom međupovezivanju iz razloga velikih troškova koji su s istim povezani te je za Dialogu tehnički i ekonomski učinkovitije, uzimajući u obzir količinu prometa koja se očekuje da će biti razmjenjivana s hrvatskim operatorima, sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju. Smatra da stav OT-a i A1 kako je nužno da svaki novi operator sklopi ugovor o direktnom međupovezivanju, predstavlja prepreku za ulazak na tržište novih operatora te je isto tako diskriminatoran, obzirom da je Dialoga s operatorima Iskon Internet d.d., OKTV d.o.o., Tele2 d.o.o., Terrakom d.o.o., sklopila ugovor o indirektnom međupovezivanju. Smatra da nije osnovano da Dialoga snosi sve troškove tranzita, već te troškove treba snositi onaj operator koji originira promet, kako je propisano HT-ovim uvjetima. U odnosu na troškove implementacije numeracije koje traži A1, navodi kako je implementacija brojeva A1 u mreži Dialoga nužna radi osiguranja dostupnosti tih brojeva krajnjim korisnicima. Stoga je Dialoga započela s navedenom implementacijom. Kako je A1 tražio plaćanje troškova implementacije brojeva Dialoge u svojoj mreži, isto je tražila i Dialoga za implementaciju brojeva A1 u njezinu mrežu, primjenjujući cijene koje je primijenio A1.

A1 se dodatno očitovao na navode Dialoge dopisom od 9. studenog 2018., u kojem ponovno naglašava kako je pitanje direktnog međupovezivanja i cijena povezanih s istim uređeno standardnom i minimalnom ponudom A1. Napominje da nije točno da A1 smatra kako Dialoga ili bilo koji drugi operator moraju imati sklopljene ugovore o direktnom međupovezivanju sa svim operatorima na tržištu. U odnosu na troškove tranzita, prvo ističe kako se ne može očekivati da se A1 nametne obveza korištenja jednog tranzitnog operatora, a drugo ti troškovi bi bili neosnovano nametnuti A1 bez mogućnosti optimizacije troškova. Također sumnja da bi Dialoga imala sklopljene ugovore o indirektnom međupovezivanju s ostalim operatorima koje je navela, iz razloga što je u slučaju OKTV-a d.o.o. riječ o operatoru koji nema sklopljene ugovore o direktnom međupovezivanju s niti jednim operatorom jer je njihov NET ID u mreži Metronet Telekomunikacija, koje je pripojeno A1. Navedeno znači da numeracija Dialoge nije tehnički mogla biti implementirana od strane OKTV-a d.o.o, nego Metronet Telekomunikacija d.d., koji međutim navedenu numeraciju nije implementirao.

Dialoga je dopisom od 16. listopada 2018. odgovorila na dodatne argumente A1. U bitnome navodi kako bi u slučaju direktnog povezivanja, na kojem A1 inzistira, troškovi implementacije Dialoginih brojeva u mreži A1 za A1 bili veći nego troškovi implementacije brojeva A1 u mreži Dialoge. Međutim, A1 odbija platiti bilo kakve troškove, dok inzistira da Dialoga u cijelosti podmiri trošak implementacije svojih brojeva u mreži A1. U svakom slučaju, Dialoga ustraje na svojoj tvrdnji da je direktno međupovezivanje tehnički i ekonomski neracionalno te da je indirektno međupovezivanje jedino racionalno rješenje, imajući u vidu očekivani opseg prometa. U tom smislu Dialoga ističe da prisiljavanje novog operatora na direktno međupovezivanje sa svim postojećim operatorima predstavlja diskriminacijski tretman i onemogućavanje ulaska na tržište. U odnosu na plaćanje tranzitnih troškova, Dialoga ustraje na tvrdnji da te troškove kod indirektnog međupovezivanja treba snositi operator iz čije mreže poziv započinje, kako je to propisano standardnom ponudom HT-a. Dialoga također dostavlja dokaz iz kojeg je vidljivo da je s OKTV-om sklopljen ugovor o međupovezivanju. Zaključno, Dialoga ukazuje na štetu koju trpi jer HT-u mora plaćati naknade za

usluge međupovezuivanja, a zbog odbijanja A1 i OT-a nije u mogućnosti započeti s komercijalnim pružanjem usluga.

U predmetnom sporu nije održana usmena rasprava, jer su se sve stranke izrijekom odrekle prava održavanja usmene rasprave te su svoja očitovanja dostavila pismenim putem.

Analizom svih relevantnih činjenica u predmetnom postupku, utvrđeno je da je zahtjev Dialoge neosnovan iz sljedećih razloga.

Između stranaka sporno je jesu li A1 i OT obvezni povezati svoje mreže s Dialogom putem indirektnog međupovezivanja, ili je indirektno međupovezivanje stvar komercijalnog dogovora operatora. Također su sporni uvjeti ugovora o indirektnom međupovezivanju u dijelu koji se odnosi na plaćanje troškova tranzita, obzirom da A1 i OT smatraju da Dialoga treba snositi sve troškove tranzita, a Dialoga smatra da troškovi tranzita terete onu stranu koja originira promet prema HT-u.

Također, između stranaka je sporno je li numeracija Dialoge već trebala biti implementirana u mreži OT-a i A1 te koji su troškovi implementacije. Naime, za razliku od Dialoge, A1 i OT smatraju da nema kašnjenja u implementaciji numeracije jer uopće nisu ispunjeni uvjeti za početak implementacije, obzirom da nije sklopljen ugovor o međupovezivanju. Što se tiče troškova implementacije, A1 traži da Dialoga snosi troškove implementacije propisane standardnom ponudom, na što Dialoga ne pristaje.

Radi donošenja odluke u ovom postupku, potrebno je utvrditi sadržaj regulatorne obveze pristupa i međupovezivanja koja je A1 i OT-u određena na mjerodavnom tržištu te utvrditi je li HAKOM nadležan odlučiti o troškovima tranzita prilikom sklapanja ugovora o međupovezivanju.

U tom smislu, HAKOM je utvrdio kako je na tržištu veleprodajnog završavanja poziva u vlastitoj javnoj telefonskoj mreži koja se pruža na fiksnoj lokaciji (odluka o analizi tržišta od 30. ožujka 2015., KLASA: UP/I-344-01/14-03/14, izmijenjena odlukom od 23. prosinca 2015., KLASA: UP/I-344-01/15-05/13), i tržištu veleprodajnog završavanja glasovnih poziva u vlastitoj mobilnoj mreži (odluka o analizi tržišta od 30. ožujka 2015., KLASA: UP/I-344-01/14-03/08, izmijenjena odlukom od 23. prosinca 2015., KLASA: UP/I-344-01/15-05/13 i odlukom od 23. studenoga 2017., KLASA:UP/I-344-01/14-03/08), operatorima sa značajnom tržišnom snagom određena regulatorna obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže, koja uključuje obvezu međupovezivanja, ali na način da usluga veleprodajnog završavanja glasovnih poziva u vlastitoj mreži obuhvaća prijenos poziva od prve pristupne točke na koju je spojen drugi operator pa sve do krajnjeg korisnika (str. 25 Analize tržišta veleprodajnog završavanja poziva u vlastitoj javnoj telefonskoj mreži koja se pruža na fiksnoj lokaciji). Drugim riječima, obveza međupovezivanja odnosi se na slučajeve u kojima su mreže operatora povezane putem pristupne točke koja se nalazi u mreži operatora sa značajnom tržišnom snagom (tzv. direktno međupovezivanje). Troškovi pristupa su u tom slučaju regulirani i uređeni mjerodavnim minimalnim odnosno standardnim ponudama operatora sa značajnom tržišnom snagom, sukladno regulatornoj obvezi nadzora cijena, određenoj navedenim analizama tržišta.

Sukladno navedenoj regulatornoj obvezi, A1 i OT su objavili minimalne ponude za međupovezivanje.

Iz navedenog proizlazi kako regulatorna obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže nalaže samo direktno međupovezivanje. To, međutim, ne znači da drugi načini međupovezivanja nisu dopušteni, ako stranke oko toga postignu komercijalni sporazum. Ukoliko o drugačijem načinu međupovezivanja nije postignut sporazum, tada se međupovezivanje treba ugovoriti sukladno javno objavljenim minimalnim ponudama operatora sa značajnom tržišnom snagom. Zbog toga je potrebno odbiti zahtjev Dialoge u dijelu u kojem od HAKOM-a traži da A1 i OT-u naloži sklapanje ugovora o indirektnom međupovezivanju.

Osim same obveze sklapanja ugovora o indirektnom međupovezivanju, u predmetnom sporu sporni su troškovi tranzita. Naime kod indirektnog međupovezivanja Dialoga nema pristupnu točku u mreži A1 i OT-a, nego u mreži HT-a, s kojim ima sklopljen ugovor o direktnom međupovezivanju. U tom slučaju, HT ima ulogu tranzitnog operatora prema A1 i OT-u.

HAKOM je utvrdio kako je u navedenom slučaju riječ o usluzi prijenosa (tranzita) poziva, koja je deregulirana te stoga predmet komercijalnog dogovora operatora. Stoga, HAKOM nije ovlašten donijeti odluku o troškovima tranzita u slučaju sklapanja ugovora o indirektnom međupovezivanju te je zahtjev Dialoge i u tom dijelu trebalo odbiti.

U odnosu na pitanje implementacije numeracije, HAKOM je utvrdio sljedeće.

Dialoga je 15. srpnja 2016. podnijela HAKOM-u prethodnu obavijest za obavljanje djelatnosti javno dostupne usluge u nepokretnoj elektroničkoj komunikacijskoj mreži, davanja u najam elektroničke komunikacijske mreže i/ili vodova i usluge s posebnom tarifom i besplatnog poziva te su joj odlukama HAKOM-a od 30. ožujka 2017. dodijeljeni zatraženi brojevi.

Sukladno članku 73. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17; dalje: ZEK), operatori kojima su primarno dodijeljeni brojevi i koji su tako dodijeljene brojeve sekundarno dodijelili krajnjim korisnicima, obvezni su osigurati da su dodijeljeni brojevi dostupni iz svih elektroničkih komunikacijskih mreža u Republici Hrvatskoj. Navedeno podrazumijeva da su operatori obvezni svoju mrežu međusobno povezati s mrežama ostalih operatora, radi osiguranja interoperabilnosti usluga. U svrhu povezivanja mreža nužno je sklopiti ugovore o međupovezivanju, kojima se trebaju ugovoriti tehnički i/ili tržišni uvjeti pristupa i međupovezivanja, kako je propisano člankom 66. ZEK-a.

S obzirom da je iz očitovanja stranaka razvidno kako između njih nije došlo do sklapanja ugovora o međupovezivanju te nisu dogovoreni uvjeti za međusobno djelovanje usluga koje pružaju, nisu niti ispunjeni tehnički uvjeti za implementaciju dodijeljenih brojeva, kako je propisano člankom 7. stavkom 2. Pravilnika. Stoga je HAKOM ocijenio neosnovanim prigovor Dialoge o kašnjenju u implementaciji numeracije u mreži A1 i OT-a.

Vezano uz naknadu troškova implementacije A1, isti su uređeni poglavljem 5. Minimalne ponude uvjeta međupovezivanja u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži VIPnet-a d.o.o. i Standardne ponude za usluge međupovezivanja u javnoj pokretnoj komunikacijskoj mreži VIPnet d.o.o.

Što se tiče troškova implementacije numeracije A1 u mreži Dialoge, vrijede oni troškovi koje je objavila Dialoga.

Slijedom svega navedenog, zahtjev Dialoge je trebalo odbiti kao neosnovan te je odlučeno kako u izreci.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen

Dostaviti:

1. Dialoga Servicios Interactivos, S.A., Plaza Euskadi n°5, Planta 12a, Torre Ibedrdrola, Bilbao - elektronskim putem
2. A1 Hrvatska d.o.o., Vrtni put 1, Zagreb – osobnom dostavom
3. OT- Optima Telekom d.d., Bani 75, Buzin, Zagreb – osobnom dostavom