



REPUBLIKA SLOVENIJA
Ministrstvo za gospodarstvo

URAD RS ZA VARSTVO KONKURENCE

Št.: 3072-2/2004-81

Datum: 31.03.2008

Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Urad), izdaja na podlagi 34. člena v zvezi s peto alinejo 5. odstavka 10. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Ur.l. RS, št. 64/2007, ZPOmK-UPB2) v nadaljevanju: ZPOmK) ter na podlagi četrtega odstavka 135. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS št. 24/2006, ZUP-UPB2; v nadaljevanju: ZUP) v postopku ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja, ki ga je Urad uvedel po uradni dolžnosti proti podjetju Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa Odvetniška družba Zdolšek, Miklošičeva 5, 1000 Ljubljana, naslednjo

ODLOČBA IN SKLEP

1. Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Telekom Slovenije), je v časovnem obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005 zlorabljal prevladujoči položaj na medoperaterskem trgu ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom preko bakrenega omrežja v Republiki Sloveniji s tem, da je operaterjem v Republiki Sloveniji, ki so v obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005 nudili ADSL širokopasovni dostop končnim uporabnikom preko bakrenega omrežja v lasti Telekoma Slovenije, na podlagi Splošnih pogojev za opravljanje storitev v dostopovnem omrežju ADSL, sprejetih s strani uprave Telekoma Slovenije dne 17.01.2001, neupravičeno pogojeval vzpostavitev ADSL povezave in priključka preko svojega omrežja pri končnih uporabnikih, s sprejemom dodatnega pogoja, in sicer predhodne vzpostavitve ISDN priključka, katerega so morali končni uporabniki, ki v času sprejema ponudbe za ADSL dostop niso imeli predhodno sklenjenega naročniškega razmerja s Telekomom Slovenije za ISDN priključek, sami predhodno zakupiti pri Telekomu Slovenije, čeprav tehnično to ni bil nujen pogoj za vzpostavitev ADSL povezave in priključka. Ker je imel Telekom Slovenije, v času od 17.01.2001 do 05.09.2005 prevladujoč položaj na medoperaterskem trgu ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom preko bakrenega omrežja, so operaterji, če so hoteli nuditi ADSL širokopasovni dostop končnim uporabnikom, preko bakrenega omrežja v lasti Telekoma Slovenije, morali pristati na to, da jim je Telekom Slovenije šele s tem, ko so končni uporabniki imeli vzpostavljen ISDN priključek, vzpostavil ADSL povezavo in priključek do končnih uporabnikov. Z navedenim ravnanjem je Telekom Slovenije kršil 5. odstavek 10. člena ZPOmK, saj je pogojeval sklepanje pogodb s sprejemom dodatnih obveznosti, ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso bile povezane z vsebino teh pogodb.
2. Postopek se v delu ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja družbe Telekom Slovenije, povezane z oglaševanjem zgolj enega ponudnika ADSL povezave v internet, in sicer svoje hčerinske družbe SIOL d.o.o., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana, ustavi.

Kotnikova 28/I
1000 Ljubljana
Slovenija

1

Telefon: (01) 478 35 97
Telefax: (01) 478 36 08
<http://www.uvk.gov.si/>
E-mail: uvk.mg@gov.si

3. O stroških postopka bo izdan poseben sklep.
4. Izrek odločbe se objavi v Uradnem listu RS.

OBRAZLOŽITEV

I. STRANKA POSTOPKA

1. Telekom Slovenije, Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Telekom Slovenije), zastopa predsednik uprave mag. Bojan Dremelj. Dejavnosti Telekoma Slovenije so, poleg dejavnosti telekomunikacij, tudi dejavnost obdelave podatkov, dejavnosti povezane s podatkovnimi bazami, projektiranje in tehnično svetovanje, splošna gradbena dela, druga gradbena dela, tudi dela specialnih strok (gradnja telekomunikacijskega omrežja, objektov in naprav), druga trgovina na debelo, trgovina na drobno v drugih specializiranih prodajalnah, druga trgovina na drobno zunaj prodajaln, posredništvo pri prodaji raznovrstnih izdelkov in dejavnost hotelov z restavracijo.

II. SKLEP O UVEDBI POSTOPKA

2. Urad je dne 04.10.2004 je po uradni dolžnosti izdal sklep o uvedbi postopka št. 3072-2/2004-8 zoper Telekom Slovenije zaradi ugotavljanja kršitve 10. člena ZPOMK. Urad je v zadevnem sklepu navedel, da naj bi kršitev nastala s pogojevanjem zakupa priključka ADSL s hkratnim sprejetjem dodatne obveznosti zakupa priključka ISDN, ki po svoji naravi, niti po trgovinskih običajih, ni povezan z zakupom priključka ADSL in z navajanjem oziroma oglaševanjem zgolj enega komercialnega ponudnika ADSL povezave v internet, in sicer svoje hčerinske družbe SIOL d.o.o., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: SIOL d.o.o.), medtem ko ostalih komercialnih ponudnikov v svoji ponudbi za sklenitev naročniškega razmerja ADSL ne omenja. Z opisanim delanjem naj bi Telekom Slovenije uporabljal neenake pogoje za primerljive posle z drugimi poslovnimi partnerji, kar te partnerje postavlja ali sili v konkurenčno slabši položaj, potrošniku pa zmanjšuje izbiro. S tem naj bi kršil 10. člen ZPOMK.

3. Urad je dne 15.10.2004 v Uradnem listu št. 111-112/2004 objavil izvleček sklepa o uvedbi postopka št. 3072-2/2004-8 in poziv za prijavo udeležbe v postopku.

III. POVZETEK RELEVANTNIH DEJSTEV

4. Urad je dne 24.01.2008 izdal Povzetek relevantnih dejstev in pozval Telekom Slovenije, da se v roku 15 dni od prejema povzetka izjavi glede ugotovitev Uraja v povzetku. Telekomu Slovenije je bil s sklepom o podaljšanju roka št. 3072-2/2004-76, z dne 18.02.2008, podaljšan rok za izjavo na Povzetek relevantnih dejstev (v nadaljevanju: Izjava na PRD) za nadaljnjih 8 dni, z datumom izteka 01.03.2008. Urad je dne 04.03.2008 s strani Telekoma Slovenije prejel odgovor oziroma izjavo na PRD. Dne 31.03.2008 je Urad s strani Telekoma Slovenije dodatno prejel Pripravišalno vlogo.

IV. DOKUMENTI, S KATERIMI RAZPOLAGA URAD

5. Vsi dokumenti s katerimi Urad razpolaga v postopku in so bili tekom postopka Uradu posredovani ali jih je sam pridobil, se nahajajo v spisu št. 3072-2/2004.

V. UGOTOVITVENI POSTOPEK IN UGOTOVLJENO DEJANSKO STANJE V POSTOPKU UGOTAVLJANJA KRŠITVE 10. člena ZPOmK

6. V časovnem obdobju od 17.01.2001¹ do 05.09.2005² je Telekom Slovenije ponujal oziroma omogočil operaterjem, ki so nudili končnim uporabnikom ADSL širokopasovni dostop do interneta, vzpostavitev ADSL povezave in priključek preko svojega omrežja, in sicer pri tistih končnih uporabnikih, ki so imeli ISDN priključek. Le-tega so morali končni uporabniki sami predhodno zakupiti pri Telekomu Slovenije. S tem so končni uporabniki dobili vzpostavljen širokopasovni dostop do interneta s tehnologijo ADSL. Dostop do ADSL širokopasovnega dostopa do interneta končnim uporabnikom, so poleg takrat Telekomove hčerinske družbe SIGL d.o.o. ponujali tudi drugi operaterji, s tem da je Telekom Slovenije vsem operaterjem, preko svojega omrežja vzpostavil ADSL povezavo in priključek pri končnih uporabnikih.

7. V skladu s Splošnimi pogoji za opravljanje storitev v dostopovnem omrežju ADSL, ki jih je Uprava Telekoma Slovenije sprejela dne 17.01.2001 (v nadaljevanju: Splošni pogoji), je Telekom Slovenije omogočil drugim operaterjem, ki so nudili širokopasovni dostop do interneta končnim uporabnikom, da so zakupili ADSL kapacitete na Telekomovem omrežju. Telekom Slovenije je s tem vzpostavil povezavo in priključek ADSL, preko katerega je operater (zakupnik) nudil storitev širokopasovnega dostopa do interneta končnim uporabnikom (naročnikom ADSL dostopa do interneta). Operater je moral Telekomu Slovenije plačevati vse stroške, ki so nastali zaradi zakupa kapacitet ADSL, Telekom Slovenije pa se je zavezal, da bo zagotavljal nemoteno delovanje kapacitet ADSL. Končni uporabniki so morali pred vzpostavitvijo ADSL povezave in priključka, v spmem obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005, zakupiti pri Telekomu Slovenije tudi ISDN priključek, saj v nasprotnem primeru, v skladu s Splošnimi pogoji, vzpostavitev ADSL povezave in priključka ni bila možna.

8. Z dopisom št. 3072-2/2004-14, z dne 08.12.2004, je Urad zaprosil Agencijo za pošto in elektronske komunikacije (v nadaljevanju: APEK) za izdelavo strokovnega mnenja glede pogojevanja zakupa priključka ADSL s hkratnim sprejetjem dodatne obveznosti zakupa priključka ISDN.

9. APEK v strokovnem mnenju, ki ga je Urad prejel dne 10.01.2005, ni odgovoril, ali je tehnično nujno potrebno ob zakupu priključka ADSL hkrati zakupiti tudi priključek ISDN.

10. Z dopisom št. 3072-2/2004-22, z dne 08.11.2005, je Urad zaprosil APEK za posredovanje odločb v zvezi z analizo relevantnega upoštevnega trga.

11. APEK je Uradu dne 18.11.2005 posredoval odločbe št. 300-136/2004/32 (dokončnost 21.06.2005), št. 300-121/2005/20 (dokončnost 27.09.2005) in št. 300-121/2005/21 (dokončnost 27.09.2005). Iz posredovanih odločb št. 300-121/2005/20 in št. 300-121/2005/21 izhaja, da je Telekom Slovenije operater s pomembno tržno močjo na upoštevem trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na

¹ Telekom Slovenije - Splošni pogoji za opravljanje storitev v dostopovnem omrežju ADSL, sprejeti dne 17.01.2001.

² Telekom Slovenije je dne 05.09.2005 sam začel izvajati nudenje vzpostavitve ADSL povezave in priključka, brez hkratnega zakupa ISDN priključka.

fiksni lokaciji (za rezidenčne in poslovne uporabnike). Med drugim je bilo z odločbami APEK-a Telekomu Slovenije naloženo, da pri nujenju in dostopu do ADSL storitev, ne sme dajati prednosti končnim uporabnikom ISDN dostopa pred končnimi uporabniki PSTN dostopa. APEK v odločbah ugotavlja, da se storitev ISDN dostopa uporablja za nudenje govornih storitev končnim uporabnikom ter za prenos podatkov in se zato uporablja ločen frekvenčni pas od ADSL storitve. Prav tako se ločen frekvenčni pas uporablja pri PSTN dostopu. V obeh primerih torej (ISDN in PSTN) ostaja za prenos ADSL storitve ločen frekvenčni pas. APEK je ob preučitvi razvoja tehnologije, v obravnavanem obdobju od 01.01.2002 do 30.06.2004, zaključil, da za pogojevanje ADSL storitev z ISDN osnovnimi priključki, oziroma za dajanje prednosti končnim uporabnikom z ISDN dostopom, niso obstajali prepričljivi tehnološki razlogi. Obstajali so vsi pogoji, da bi Telekom Slovenije lahko ADSL storitve ponujal vsem potencialnim končnim uporabnikom, brez potrebne vezave teh storitev na storitev ISDN dostopa. APEK je nadalje ugotavljal, da morajo končni uporabniki imeti možnost do optimalne uporabe elektronskih komunikacijskih zmogljivosti. Tako Telekom Slovenije ne bi smel pogojevati storitve ADSL z dodatno storitvijo ISDN naročniškega razmerja, če potrebam uporabnikov poleg ADSL storitve zadostuje le PSTN priključek. Pri tem je APEK v odločbah ugotovil, da je Telekom Slovenije s 05.09.2005 sam začel izvajati nudenje vzpostavitve ADSL povezave in priključka brez hkratnega zakupa ISDN priključka.

12. Urad je s sklepom o postavitvi izvedenca št. 3072-2/2004-41 z dne 22.06.2006 določil Fakulteto za elektrotehniko, Tržaška cesta 25, 1000 Ljubljana, natančneje Katedro za telekomunikacije, za izdelavo izvedenskega mnenja (v nadaljevanju: izvedensko mnenje). Kot izhaja iz sklepa je Urad izvedencu postavil več vprašanj v zvezi z vezavo ADSL/ISDN priključka. Namen izdelave izvedenskega mnenja je bil razrešiti vprašanje ali je bila vezava ADSL/ISDN priključka tehnično nujna oziroma ali bi se lahko ADSL povezava in priključek vzpostavila brez vezave na vzpostavitev priključka ISDN.

13. Urad je dne 30.08.2006 prejel izvedensko mnenje. Izvedensko mnenje sicer ni dalo izrecnega odgovora na vprašanje ali je bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujna, kljub temu pa iz izvedenskega mnenja izhaja, da vezava ni bila potrebna. Pri tem Urad pojasnjuje, da svoje odločitve, kot izhaja iz odločbe, ni oprl na zadevno izvedensko mnenje oziroma le-to ni bistveno vplivalo na odločitve. Urad se na izvedensko mnenje sklicuje v nadaljevanju obrazložitve odločbe zgolj iz razloga večje jasnosti ugotovljenih dejstev, glede katerih izvedensko mnenje dodatno in neodvisno potrjuje ugotovitve, ki izhajajo iz mnenja APEK-a z dne 06.09.2007. Urad je namreč dne 11.09.2007 s strani APEK-a prejel mnenje z dne 06.09.2007, kateremu izvedensko mnenje v nobenem delu posredno ali neposredno ne nasprotuje. Izvedensko mnenje in mnenje APEK-a z dne 06.09.2007 sta si kvečjemu komplementarna. Kot že navedeno, izvedensko mnenje ni podalo jasnega odgovora glede tehnične nujnosti vezave ADSL/ISDN, je pa mnenje APEK-a z dne 06.09.2007 tisto, ki je podalo jasen odgovor, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila nujna. Urad je namreč APEK-u zastavil skoraj identična vprašanja kot izvedencu ter še nekaj dodatnih. Odgovori APEK-a v mnenju z dne 06.09.2007 so tako dokončno razjasnili dejansko stanje obravnavane zadeve. Na podlagi mnenja APEK-a, z dne 06.09.2007, je Urad ob skrblni in vestni presoji, po svojem prepričanju in razumevanju zadeve, napravil zaključke tudi iz odgovorov v izvedenskem mnenju, saj je APEK s svojimi odgovori razjasnil nekatera odprta vprašanja, ki jih izvedensko mnenje ni dovolj natančno razjasnilo. Na tej podlagi je Urad lahko pravilno ugotovil dejansko stanje. V nadaljevanju Urad povzema tiste odgovore v izvedenskem mnenju, na podlagi katerih je, ob upoštevanju mnenja APEK-a, z dne 06.09.2007, napravil zaključke, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila nujna.

- Na drugi strani izvedenskega mnenja je bilo v zadnjem odstavku navedeno, da je ADSL tehnologija realizirana z Annexom B, ki sicer v osnovi predvideva spektralno sobivanje z ISDN tehnologijo na enem paru vodnikov do končnega uporabnika, vendar danes Telekom Slovenije

ponuja ADSL tudi preko PSTN na osnovi Annexa B. Urad je na podlagi te navedbe in mnenja APEK-a z dne 06.09.2007 napravil zaključek, da sobivanje še ne pomeni nujne vezave ADSL/ISDN tehnologij, temveč samo možnost, da na enem paru vodnikov lahko delujeta obe tehnologiji, ni pa to nujno potrebno.

- Na sedmi strani izvedenskega mnenja je bilo v tretjem in četrtem odstavku navedeno, da sta glede na tedanje stanje tehnologije in opreme hkrati sobivali le dve tehnologiji ter da je bila ob upoštevanju tedanjih investicijskih usmeritev kombinacija ISDN in ADSL razumljiva rešitev. Do leta 2006 je bil ADSL, v kombinaciji s PSTN ali ISDN, grajen izključno preko samostojnih bakrenih parov. Urad je na podlagi teh navedb zaključil, da bi se tehnično gledano Telekom Slovenije odločil tudi za kombinacijo PSTN in ADSL, ali celo samo ADSL, vendar se Telekom Slovenije za investicijo v tovrstno opremo očitno ni odločil. Iz navedenega, in v povezavi z mnenjem APEK-a z dne 06.09.2007, je Urad ugotovil, da zato ni tehnično nujno vezati ADSL in ISDN tehnologije, saj bi ustrezna oprema lahko omogočila kombinacijo PSTN in ADSL ali celo samo ADSL.
- Na sedmi strani izvedenskega mnenja je bilo v šestem odstavku navedeno, da produkcijske rešitve delovanja ADSL preko PSTN Telekomu Slovenije takrat niso bile na voljo. V nadaljevanju je v izvedenskem mnenju navedeno, da bi bile v primeru ponujanja obeh tipov ADSL (z ISDN ali PSTN) potrebne investicije v dodatno opremo DSLM. Urad je na tej podlagi in na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007 napravil zaključek, da je bil ADSL zgolj preko PSTN, ne nujno preko ISDN možen, vendar se Telekom Slovenije ni odločil za nakup takšne opreme. Iz tega izhaja, da ni tehnično nujno vezati ADSL tehnologijo na ISDN.
- Na deveti strani izvedenskega mnenja je bilo v navedeno, da ADSL pomeni naslednjo stopnjo v razvoju in da se realizira v frekvenčnem prostoru nad frekvenčnim prostorom ISDN. ADSL je torej nadgradnja podatkovnih ISDN storitev. Urad je na tej podlagi in na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007 napravil zaključek, da gre za dve različni tehnologiji in da je ADSL naslednja stopnja v razvoju in ne nadgradnja ISDN, zato ni tehnično nujno vezati ADSL tehnologijo na ISDN.

14. Izjava na PRD, točka »1«, str. 9.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da Urad nima ustreznega strokovnega znanja, da bi lahko na podlagi navedb v izvedenskem mnenju, ugotavljal dejstva glede vezave ADSL/ISDN. Poleg tega je Telekom Slovenije navedel, da Urad ni zahteval dopolnitve izvedenskega mnenja.

Urad je navedbe Telekoma Slovenije, da nima ustreznega strokovnega znanja, zavrnil kot neutemeljene. Za razumevanje zadevnega izvedenskega mnenja ni potrebno posebno strokovno znanje, saj je ravno izvedensko mnenje tisto, ki odgovori na strokovna vprašanja. Kot že pojasnjeno, Urad svoje odločitve ni oprl na izvedensko mnenje, temveč je bilo mnenje APEK-a z dne 06.09.2007 tisto, ki je dokončno razjasnilo dejansko stanje obravnavane zadeve. Urad je na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007, v skladu z 10. členom ZUP, ob skrbi in vestni presoji, po svojem prepričanju in razumevanju zadeve, napravil zaključke tudi iz odgovorov v izvedenskem mnenju in tako pravilno ugotovil dejansko stanje.

Urad je navedbe Telekoma Slovenije, da ni zahteval dopolnitve izvedenskega mnenja, zavrnil kot neutemeljene. Urad je več kot enkrat zahteval dopolnitev izvedenskega mnenja, z namenom izrecnega odgovora na vprašanje, ali je bila vezava tehnologij ADSL in ISDN nujna s tehnične platí, in sicer z zahtevami za dopolnitev št. 3072-2/2004-44 z dne 13.09.2006, št. 3072-2/2004-46 z dne 28.12.2006, št. 3072-2/2004-47 z dne 24.01.2007 in št. 3072-2/2004-54 z dne 04.05.2007. S sklepom št. 3072-

2/2004-49, z dne 29.03.2007, je izvedencu naložil tudi denarno kazen v višini 200 evrov, vendar dopolnitve oziroma izrecnega odgovora Urad ni prejel.

Urad je sicer zahteval dopolnitev izvedenskega mnenja z namenom izrecnega odgovora na vprašanje, ali je bila vezava ADSL/ISDN nujna s tehnične strani, vendar to ne pomeni, da Urad ni mogel ali ni smel uporabiti izvedenskega mnenja, ter ob uporabi in na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007, napraviti zaključke in ugotoviti dejansko stanje obravnavane zadeve.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD tudi navedel, da je izvedenec podal jasn zaključek, da je bila glede na tehnično razvitost omrežja in tehnologije odločitev za ADSL/ISDN razumljiva izbira. Urad je ugotovil, da »razumljivost izbire še ne pomeni »nujnost« izbire vezave ADSL/ISDN, kar izvedenec izrecno ni navedel, zato izvedensko mnenje ne potrjuje navedbam Telekom Slovenije.

15. Izjava na PRD, točke »4, 5: a, b, c, d in e«, str. 10 in 11

Telekom Slovenije je v teh točkah izjave na PRD navedel, da Urad napačno povzema izvedensko mnenje, saj naj bi bila, ob upoštevanju tedanjih investicijskih usmeritev, odločitev v kombinaciji ISDN in ADSL razumljiva odločitev.

Urad je zavnil navedbe Telekom Slovenije kot neutemeljene. Izvedenec je namreč na drugi strani izvedenskega mnenja napisal: »predvideva spektralno sobivanje«. Torej izvedenec ni govoril o tehnični nujnosti vezave ADSL/ISDN in zato je Urad pravilno zaključil, da sobivanje še ne pomeni nujnosti vezave ADSL/ISDN. Predhodne odločitve in vlaganja Telekom Slovenije, usmerjena v Annex B realizacijo ADSL, ki v osnovi predvideva spektralno sobivanje z ISDN, so bile poslovna in avtonomna odločitve Telekom Slovenije. Na podlagi teh odločitev je Telekom Slovenije, tehnično gledano, neutemeljeno vezal ADSL/ISDN tehnologijo. Izvedenec, kot tudi ne Telekom Slovenije, nista pojasnila nasprotnega, torej kakaj bi bila, tehnično gledano, vezava ADSL/ISDN nujno potrebna. Tako izvedenec, kot tudi Telekom Slovenije, sta navedla, da je bila vezava izvedena zgolj zaradi poslovnih odločitev oziroma investicijskih usmeritev. S tem sta celo pritrdila, da je bilo potrebno vezati ADSL/ISDN zaradi investicijskih vlaganj oziroma iz tega lahko zaključimo, da je Telekom Slovenije preko vsiljene vezave ADSL/ISDN pokrival svoja investicijska vlaganja oziroma poslovne odločitve. Urad se ni spuščal v ugotavljanje tega ali so bile poslovne odločitve in investicijska vlaganja Telekom Slovenije v ISDN tehnologijo s poslovnega vidika napačne ali pravilne, temveč se je zgolj usmeril v vprašanje ali je bilo tehnično nujno vezati ADSL/ISDN tehnologijo. Kot izhaja iz navedb izvedenca in Telekom Slovenije, je dejansko Telekom Slovenije z neupravičeno vezavo ADSL/ISDN, in tako dodatno prodajo produkta ISDN, ustvarjal dodano vrednost in tako pokrival svoje, kot navaja, investicijske usmeritve.

Telekom Slovenije je v točki c) navedel in s tem pritrdil, da ADSL/ISDN ni bilo tehnično nujno vezati. Telekom Slovenije se ni odločil, da bi investiral v različico DSLM, ki bi omogočala ADSL tudi preko PSTN, temveč je vztrajal na različici DSLM, ki je omogočala ADSL preko ISDN. Telekom Slovenije je s tem dejansko pritrdil, da se je kljub tehnični možnosti, da ponudi ADSL tudi preko PSTN, zavestno odločil, da bo ponudil ADSL samo preko ISDN. Pri tem se je zgolj pavšalno skliceval na povečane investicije, ki bi bile potrebne, da bi lahko zagotovil ADSL tudi preko PSTN.

Urad je tako pravilno napravil zaključek na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007, kateremu izvedensko mnenje ne nasprotuje, da gre za dve različni tehnologiji in da je ADSL naslednja stopnja v razvoju in ne nadgradnja ISDN v smislu nujne tehnične vezave obeh tehnologij. Telekom Slovenije je namreč napačno tolmačil navedbo Urada, da je ADSL glede na princip, namen delovanja ter tehnične lastnosti nadgradnja podatkovnih ISDN storitev. Z besedo nadgradnja je, kot pojasnjuje izvedenec na deveti strani izvedenskega mnenja, mišljena naslednja stopnja v razvoju, in sicer v smislu dostopa do interneta z večjimi hitrostmi. Poleg tega tudi pojasni, da se ADSL realizira v frekvenčnem prostoru nad frekvenčnim prostorom uporabljenim za ISDN. Telekom Slovenije tudi ni utemeljil, da »nadgradnja«

pomeni, tehnično gledano, nujno potrebo po vezavi ADSL/ISDN tehnologij. Na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.08.2007, kateremu Izvedensko mnenje ne nasprotuje, je Urad napravil pravičen zaključek, da »nadgradnja« še ni razlog za utemeljevanje tehnične nujnosti vezave ADSL/ISDN.

Urad je v postopku ugotavljal neupravičeno vezavo ADSL/ISDN tehnologij. Navedba, da je bilo potrebno vezati ADSL/ISDN zato, da ne bi bili prikrajšani uporabniki, ki so že imeli ISDN, je neutemeljena. Tisti končni uporabniki, ki so predhodno že imeli ISDN priključek, so ga zakupili po svoji lastni volji in zato argument vezave ADSL/ISDN, da le-ti ne bi bili prikrajšani, nikakor ni smiseln. Končni uporabniki, ki so že imeli ISDN priključek (t.i. napredni uporabniki), bi namreč izbrali kombinacijo ADSL/ISDN tudi drugače, ne glede na to, da je Telekom Slovenije kasneje vezal ponudbo obeh priključkov. Telekom Slovenije, bi namreč moral ponuditi takšno rešitev, s katero bi bilo možno vzpostaviti ADSL povezavo in priključek brez ali z ISDN priključkom, s tem pa tudi prosto izbiro končnega uporabnika ali želi ADSL preko ISDN ali ne, saj kot ugotovljeno v postopku, tehnično gledano vezava ni bila nujna in potrebna.

16. Urad je dne 19.02.2001 z dopisom št. 3072-2/2005-65 zaprosili tedanjo Upravo RS za telekomunikacije, naj med drugim pojasni ali ADSL tehnologija ni tehnično pogojena s tehnologijo ISDN oziroma ali je ADSL tehnično izvedljiv brez ISDN. Uprava RS za telekomunikacije z dopisom dne 01.03.2001, v drugi točki pojasni, da uporaba ADSL v tehničnem pogledu ni pogojena s predhodno uporabo ISDN in da je ADSL tehnično izvedljiv tudi brez uporabe ISDN. Smiselno oziroma ekonomsko upravičeno sicer je, da se ADSL dodatno (paralelno) gradi k obstoječemu ISDN ali analognemu priključku, vendar lahko ADSL deluje tudi na samostojni parci. Urad je napravil zaključek, da iz teh navedb jasno izhaja, da vezava ADSL na ISDN tehnično ni pogojena in da bi Telekom Slovenije lahko ponudil ADSL povezavo in priključek na samostojni parci.

17. Izjava na PRD, točka »8«, str. 12.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je Urad le delno upošteval dokument št. 3072-2/2004-65.

Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Iz dopisa Uprave RS za telekomunikacije št. 3072-2/2004-65, z dne 01.03.2001, jasno izhaja, da ADSL/ISDN vezava tehnično ni bila pogojena in da bi Telekom Slovenije lahko celo ponudil ADSL povezavo in priključek na samostojni parci. Telekom Slovenije, v tej točki izjave na PRD, ni z ničemer dokazal, da bi morala biti ADSL/ISDN nujno vezana skupaj. Celotno sam je navedel, da bi bilo v primeru naročnikov, ki niso imeli ISDN priključka, potrebno pred vpeljavo ADSL preveriti omrežje, ker zaradi tehničnih razlogov ponekod uporaba ADSL sploh ni bila mogoča. S tem je Telekom Slovenije pritrnil Uradu, da vezava ADSL/ISDN ni bila potrebna, saj bi lahko ob ustrezni nadgradnji omrežja ponudil ADSL priključek kot samostojno storitev brez predhodne vzpostavitve ISDN priključka. O tem pa Telekom Slovenije tudi ni navedel nobenih vsebinskih argumentov, s katerimi bi ugotovitev Urada cvrgel kot neutemeljeno.

18. 124. člen Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur.l. RS št. 13/2007, ZEKom-UPB1; v nadaljevanju ZEKom) določa sodelovanje APEK-a in Urad-a. Urad je z dopisom dne 24.08.2007 zaprosil APEK kot institucijo, ki je v sektorju elektronskih komunikacij regulator in ki se med drugim ukvarja tudi s tehničnimi vprašanji glede telekomunikacijskih tehnologij, za sodelovanje v postopku, in sicer z namenom odgovoriti na zastavljena vprašanja glede vezave ADSL in ISDN tehnologije v časovnem obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005.

19. Urad je dne 11.09.2007 s strani APEK-a (mnenje APEK-a z dne 06.09.2007) prejel odgovore glede vezave ADSL in ISDN tehnologije.

- V odgovoru na prvo vprašanje APEK odgovarja, da delujeta tehnologiji ADSL in ISDN popolnoma neodvisno ena od druge in da na isti parci lahko deluje samo ISDN, samo ADSL ali pa oba hkrati, pri čemer se med seboj načeloma ne motita in ne potrebujeta eden drugega za svoje delovanje. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na drugo vprašanje APEK odgovarja, da tehnologije PSTN, ISDN in ADSL delujejo vsaka na svojem frekvenčnem območju in da se med seboj ne motijo, razen če je v istem kablu preveliko število ADSL sistemov lahko prihaja do motenj. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na tretje vprašanje APEK odgovarja, da ADSL deluje bolje oziroma hitreje brez ISDN-ja. Hkrati pojasnjuje, da je kombinacija ADSL s PSTN priključkom s tehničnega vidika primernejša, saj ADSL v tem primeru lahko izkoristi frekvence že od 25 kHz dalje, medtem ko pri delovanju skupaj z ISDN lahko ADSL uporabi frekvence šele od 138 kHz dalje. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na peto vprašanje APEK odgovarja, da vezava ADSL na ISDN sploh ni nujna oziroma potrebna, ne glede na tedanje oziroma sedanje stanje v omrežju Telekom Slovenije. Urad je na tej podlagi napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na šesto vprašanje APEK odgovarja, da tehnično gledano ADSL ni nadgradnja ISDN, temveč je nov samostojen sistem, ki ima druge tehnične parametre kot ISDN. V storitvenem pogledu pa ADSL omogoča širši nabor storitev in je v tem smislu nadgradnja sistemov ISDN in PSTN, ki imata manjši nabor storitev. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na sedmo vprašanje APEK odgovarja, da uvajanje ISDN dostopov v ničemer ni povezano s PSTN priključki in tudi ne z uvajanjem ADSL. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na deseto vprašanje APEK odgovarja, da bi bilo v obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005 tehnično možno priključiti na bakreno parico tehnologijo ADSL, in sicer brez pogoja, da ima naročnik PSTN ali ISDN priključek. Navaja torej, da ADSL lahko deluje popolnoma samostojno brez PSTN ali ISDN. Takšen način izrabe naročniške (bakrene) parice se imenuje *goli DSL (naked DSL)*. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na enajsto vprašanje APEK odgovarja, da bi morebitna testiranja s strani Telekom Slovenije glede delovanja ADSL tehnologije v povezavi z PSTN in ISDN morala nedvoumno pokazati, da je uvajanje ADSL v omrežje Telekom Slovenije možno. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na dvanaesto vprašanje APEK odgovarja, da glede na to, da ne obstajajo nobeni tehnični razlogi (ne v dostopovnem omrežju in ne glede opreme) zaradi katerih bi na isti parci

poleg ADSL morai delovati tudi ISDN, in da zato nenadoma niso mogle nenadoma nastopiti neke okoliščine, zaradi katerih ta vezava ne bi bila več potrebna. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.

- V odgovoru na trinajsto vprašanje APEK odgovarja, da država oziroma APEK načeloma ne regulira tehničnih rešitev oziroma tehničnih pogojev za ADSL tehnologijo in jih tudi v preteklosti ni, vendar obstajajo mednarodni standardi, ki jih operaterji uporabljajo po lastni presoji. Urad je ugotovil, da v spmem obdobju niso obstajali nobeni tehnični pogoji, ki bi pogojevali ADSL tehnologijo s čemerkoli, tudi z ISDN priključkom ne. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V odgovoru na štirinajsto vprašanje APEK odgovarja, da mu med državami članicami EU ni poznana nobena praksa pogojevanja xDSL tehnologij z ISDN tehnologijo. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.
- V zadnjem odstavku APEK demantira navedbe v študiji Nataše Kump (Trg telekomunikacij v Sloveniji z vidika politike varstva konkurence, marec 2004), da ADSL potrebuje obstoječi ISDN priključek. APEK navaja, da študija morda »meša« tehnične zahteve s komercialno prakso družbe Telekom Slovenije, v vsakem primeru pa je ta trditev v študiji zavajajoča in tako kot je zapisana ne drži. Urad je na podlagi tega napravil zaključek, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne potrebujeta eden drugega, zato vezava ni potrebna.

20. Izjava na PRD, točka »9«, str. 12.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da se Urad neutemeljeno opira na pojasnila v mnenju APEK-a z dne 06.09.2007, in sicer zato ker je APEK regulatorni organ, ne izvedenec, in zato ne more biti nepristranski.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. 196. člen ZUP določa, da se lahko v primeru, če izvid in mnenje izvedenca nista jasna ali nista popolna, zahteva tudi mnenje kakšnega znanstvenega ali strokovnega zavoda. APEK, kljub pravno formalnemu statusu pravne osebe javnega prava, nedvomno je znanstveni ali strokovni zavod v smislu zakonske diktacije 196. člena ZUP. APEK ima vsa potrebna strokovna znanja na področju elektronskih komunikacij, saj je v skladu s 1. in 120. členom ZEKom-a APEK institucija, ki se ukvarja z vprašanji povezanimi z elektronskimi komunikacijami in je tako nedvomno kompetenten za izdelavo mnenj oziroma odgovorov s področja elektronskih komunikacij.

APEK je v skladu s 1. členom ZEKom neodvisen regulatorni organ, katerega delovanje mora biti v skladu s 117. členom ZEKom-a neodvisno od fizičnih in pravnih oseb, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve, ter mora biti do njih nepristranski. Iz navedenega izhaja, da mora biti APEK v svojem delovanju kot regulator nepristranski in neodvisen, zato ne sme biti dvoma v njegovo nepristranskost. Tako je celo zakonsko določena garancija nepristranskosti APEK-a kot regulatornega organa. Ukrepi regulacije, ki jih z odločbami sprejema APEK, morajo biti v skladu s 120. členom ZEKom-a čim bolj tehnološko nevtralni in sorazmerni ciljem, ki jih želi APEK z njimi doseči, to je učinkovita konkurenca na področju elektronskih komunikacij. Telekom Slovenije z ničemer ni izkazal, da je bil APEK pristranski, kot tudi ni izpodbil zakonske domneve nepristranskosti APEK-a iz 117. člena ZEKom. Iz navedenega izhaja, da ni podan izločitveni razlog iz prvega odstavka 37. člena ZUP v zvezi z 192. členom ZUP. Končno pa se tudi

Telekom Slovenije sklicuje na navedbe v dopisih in odločbah APEK-a³, kar pomeni, da dejansko priznava njegovo verodostojnost v smislu nepristranskosti.

124. člen ZEKom govori o izmenjavi podatkov in informacij med APEK-om in Uradom, ki jih potrebujeta za izvrševanje svojih pooblastil. Ker APEK razpolaga z ustreznimi podatki, informacijami in znanji, jo je Urad popolnoma utemeljeno in zakonito zaprosil za sodelovanje v postopku, z namenom odgovoriti na zastavljena vprašanja glede vezave ADSL/ISDN. Urad je tako popolnoma zakonito uporabljal mnenje APEK-a z dne 06.09.2007, za razjasnitev dejanskega stanja zadeve.

21. Izjava na PRD, točka »10«, str. 13 in 14.

Urad se je pri ugotavljanju dejanskega stanja v postopku omejil na bistveno vprašanje postopka, in sicer ali je bila vezava ADSL/ISDN tehnično gledano nujno potrebna. Telekom Slovenije v tej točki izjave na PRD nikjer ni navedel, zakaj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna. V celotni točki je zgolj navajal značilnosti dostopovnega omrežja. Navedbe, kot so npr., da naj bi nekateri kabli predstavljali omejitev glede zmožnosti uporabe ISDN, da je dostopno omrežje specifično, ker je bilo veliko priključkov zgrajenih s PCM opremo, v ničemer ne dokazujejo nasprotnega, kar je ugotovil Urad v ugotovljenem postopku. V ničemer to ne dokazuje potrebe, da bi morali biti storitvi ADSL in ISDN nujno vezani.

Telekom Slovenije je v tretjem odstavku te točke izjave na PRD, napačno in selektivno povzel zaključke odgovora APEK-a na šesto vprašanje in ugotovitev izvedenca na deveti strani izvedenskega mnenja. Če natančno in v celoti beremo ugotovitev izvedenca na deveti strani, lahko jasno napravimo zaključek, da gre za dve različni tehnologiji in da je ADSL naslednja stopnja v razvoju in ne nadgradnja ISDN v smislu nujne tehnične vezave obeh tehnologij. Urad ne zanika, da je ADSL glede na princip, namen delovanja in tehnične lastnosti nadgradnja podatkovnih ISDN storitev. Z besedo nadgradnja je, kot pojasnjuje izvedenec v mnenju na strani devet, mišljena naslednja stopnja v razvoju v smislu dostopa do interneta z večjimi hitrostmi. Izvedenec poleg tega pojasni, da se ADSL realizira v frekvenčnem prostoru nad frekvenčnim prostorom uprabiljenim za ISDN. Potrebno je namreč ločiti tehnični in storitveni pogled na »nadgradnjo« tehnologije ISDN z ADSL. Tako iz izvedenskega mnenja, kot tudi iz mnenja APEK-a z dne 06.09.2007, namreč izhaja, da tehnično gledano ADSL ni nadgradnja ničesar. Je namreč nov sistem, ki v ničemer ne pogojuje nujne vezanosti na ISDN. Iz storitvenega pogleda pa beseda »nadgradnja« pomeni, da je ADSL novejši sistem v primerjavi z ISDN sistemom, saj omogoča večji nabor storitev oziroma višje hitrosti prenosa podatkov. To pomeni, da je v tem pogledu ISDN, v primerjavi z ADSL-om, zastarel sistem, kar pa še ne pomeni nujne vezanosti sistemov. Iz tega izhaja, da »nadgradnja« še ni razlog za utemeljevanje tehnične nujnosti vezave ADSL/ISDN, kot tudi ne pomeni tehnične nujnosti vezave ADSL/ISDN dejstvo, da so uporabniki, ki so že imeli ISDN, le-tega nadgradili z ADSL.

Telekom Slovenije je v četrtem odstavku te točke izjave na PRD napačno in selektivno povzel odgovor APEK-a, z dne 06.09.2007, na 14. vprašanje in navedbo v 6. točki dopisa št. 3072-2/2004-17, z dne 05.01.2004. APEK je navedel, da je v državah EU uporabnik lahko izbral ADSL tudi v kombinaciji z PSTN. Poleg tega je APEK navedel, da mu ni poznana nobena praksa pogojevanja DSL tehnologij z ISDN v katerikoli državi članici EU, pri tem pa ni navedel časovnega okvira preverjanja praks. V peti točki dopisa št. 3072-2/2004-17 je APEK navedel, da je bil v nekaterih državah v preteklosti potreben pogoj za pridobitev ADSL-a tudi ISDN, vendar ne navede časovne komponente te ugotovitve, kot tudi

³ Dopis APEK z dne 05.01.2004, Dopis APEK z dne 08.09.2004, Dopis APEK z dne 21.09.2004, Dopis APEK z dne 05.01.2005, Dopis APEK z dne 18.02.2006, Dopis APEK z dne 08.09.2007, Odločbe APEK št. 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 z dne 12.09.2005, APEK Letno poročilo za leto 2005.

ne vzroka takšnega pogojevanja. V obeh primerih APEK ni navedel časovnega okvira, kot tudi ni navedel, da bi bilo v primeru pogojevanja ADSL preko ISDN, to potrebno zaradi tehničnih vzrokov. Urad je napravil zaključek, da je sklicevanje na takšne ali drugačne navedbe APEK-a v tem delu nepomembno za ugotovitev dejanskega stanja v tej zadevi, saj urejanje ADSL in ISDN storitev v drugih državah članicah EU ne predstavlja relevantnega dejstva za ugotavljanje dejanskega stanja v zadevnem primeru, ki je geografsko omejen na trg Republike Slovenije.

Iz vsega navedenega izhaja, da nasprotij med ugotovitvami Izvedenca in APEK-a ni in da je mnenje oz. odgovore APEK-a mogoče preizkusiti in uporabiti kot podlago za ugotavljanje dejanskega stanja. Mnenje APEK-a z dne 06.09.2007 razjasni nekatera od prva vprašanja, ki jih Izvedensko mnenje ni dovolj natančno razjasnilo. Na tej podlagi je Urad pravilno ugotovil dejansko stanje, kar je tudi namen ugotovitvenega postopka.

22. Izjava na PRD, točka »11: 2«, str. 15.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je bil vsak ISDN priključek zgrajen na svojem paru vodnikov in kot takšen neposredno primeren za nadgradnjo v ADSL. Primernost ISDN priključka za neposredno nadgradnjo v ADSL še ne pomeni oziroma dokazuje tehnične nujnosti vezave ADSL preko ISDN. Zato nikakor ne vzdrž argument, da je bilo nujno potrebno vezati ADSL na ISDN, zaradi »primernosti« ISDN priključka za neposredno nadgradnjo v ADSL. Urad je ugotovil, da je sklicevanje Telekoma Slovenije na ta argument popolnoma brezpredmetno in zato neutemeljeno, saj v ničemer ne dokazuje nasprotnega, in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna.

23. Izjava na PRD, točka »11: 3«, str. 16.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je ADSL nadgradnja ISDN, glede na princip in namen delovanja.

Urad je ugotovil, da je ta argument Telekoma Slovenije neutemeljen oziroma v ničemer ne dokazuje nasprotnega, in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna.⁴

24. Izjava na PRD, točka »11: 4«, str. 16.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je bila zaradi tehničnih značilnosti dostopnega omrežja Telekoma Slovenije, edina možna odločitev za ADSL preko ISDN, saj bi odločitev preko PSTN bila tehnično neustrezna.

Na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007 je Urad ugotovil, da tehnično gledano vezava ADSL/ISDN ni bila nujna in da bi bilo tehnično gledano mogoče ponuditi tudi ADSL preko ISDN ali celo samostojno t.i. *goli DSL*. Odločitev Telekoma Slovenije za razvijanje omrežja v tej smeri, da je nudil ADSL preko ISDN, zato nima osnove v tehničnih vzrokih, temveč v poslovni politiki Telekoma Slovenije. Ne glede na poslovne usmeritve Telekoma Slovenije pa le-ta nikakor ne bi smel pogojevati vzpostavitve ADSL povezave in priključka s hkratnim obveznim zakupom priključka ISDN ter ob tem sklicevati na tehnično razvitost omrežja, katerega je v skladu s svojo poslovno politiko in s tem povezanimi investicijami, razvijal ravno Telekom Slovenije sam. Kot izhaja iz mnenja APEK-a, z dne 06.09.2007, in iz Izvedenskega mnenja, tehničnih ovir ni bilo. Telekom Slovenije bi lahko ob drugačnem poslovnem modelu, razvijanju opreme in omrežja ponudil ADSL brez tega, da bi to pogojeval z ISDN

⁴ Glej odločba str. 10, točka 21.

priključkom, sploh pa da je moral končni uporabnik ISDN priključek plačati, čeprav ga ni želel in potreboval, če je hotel, da mu je operater nudil ADSL širokopasovni dostop. Urad je tako ugotovil, da je ta argument Telekoma Slovenije neutemeljen oziroma v ničemer ne dokazuje nasprotnega in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna oziroma edina tehnična možnost.

25. Izjava na PRD, točka »11: 5«, str. 17.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD navedel, da je bila pri ADSL/ISDN na voljo močna standardizirana podpora diagnostiki na ISDN priključku, medtem ko ADSL/PSTN tega ni omogočal. Argument, da je bila mogoča boljša diagnostika, ne opravičuje Telekoma Slovenije, da je vzpostavitev ADSL priključka pogojeval z obveznim zakupom ISDN priključka, ki ga je v končni fazi moral plačati končni uporabnik. Telekom Slovenije s tem dejansko priznava, da je končni uporabnik financiral boljšo diagnostiko Telekoma Slovenije, kar je v tej točki navedel tudi sam, in sicer da je ADSL preko PSTN omogočal slabšo diagnostiko in da bi bila zato potrebna dodatna testiranja bakrenih parov. Telekom Slovenije je s tem posredno priznal, da je bila kombinacija ADSL/PSTN tehnično mogoča in izvedljiva. Urad je tako ugotovil, da je ta argument Telekoma Slovenije neutemeljen oziroma v ničemer ne dokazuje nasprotnega, in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna.

26. Izjava na PRD, točka »11: 6«, str. 17.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD navedel, da ob uveljavitvi ADSL standarda niso bile na voljo integrirane rešitve ADSL na strani DSLAM-a za delo v načinu ADSL/ISDN in ADSL/PSTN ter da bi za uporabo obeh tipov ADSL bilo potrebno investirati v dva različna DSLAM-a, kar bi povečalo stroške operaterjev.

Dejstvo je, da je Telekom Slovenije vzpostavitev ADSL priključka pogojeval z obveznim zakupom ISDN priključka, kar je moral plačati končni uporabnik. Telekom Slovenije bi moral ponuditi takšno rešitev s katero bi bilo možno vzpostaviti ADSL povezavo in priključek brez ali z ISDN priključkom, s tem pa tudi prosto izbiro končnega uporabnika ali želi ADSL preko ISDN oziroma da uporabnik ne bi bil prisiljen plačati nekaj, kar ni potreboval in ni želel imeti, ne glede na različne tipe DSLAM-ov. Urad je tako ugotovil, da je ta argument Telekoma Slovenije neutemeljen oziroma v ničemer ne dokazuje nasprotnega, in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna.

27. Izjava na PRD, točka »12«, str. 18.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD predlagal usno obravnavo in zaslišanje prič, ki bi pojasnjevale specifičnosti Telekomovega omrežja in zakaj je bila zaradi tega vezava ADSL/ISDN potrebna.

Omrežje, ki je po navedbi Telekoma Slovenije specifično, je le-ta razvijal v skladu s svojo poslovno politiko, kar pa nima povezave z bistvenim vprašanjem ugotovitvenega postopka, in sicer ali je bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujna. V postopku je bilo ugotovljeno, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila potrebna, zato predlagane priče ne bi pojasnile nasprotnega, in sicer zakaj bi bila, tehnično gledano, vezava ADSL/ISDN nujno potrebna. Predlagana usna obravnava in zaslišanje prič, tako ne bi doprinesla k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja. Urad je zato zavrnil predlog Telekoma Slovenije, saj je bilo v ugotovitvenem postopku dejansko stanje ugotovljeno popolno in pravilno.

28. Izjava na PRD, točke »13«, str. 18, 19 in 20.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD predlagal ustno obravnavo in zaslišanje prič z namenom ugotovitve, kdaj so nastopili pogoji za razvezo oziroma uvedbo ADSL preko PSTN. Predlagane priče bi namreč pojasnjevale specifičnost Telekomovega omrežja in zakaj je zaradi tega bila vezava ADSL/ISDN potrebna, ne pa zakaj bi bila tehnično gledano ADSL/ISDN vezava nujno potrebna. Drži ugotovitev, da izvedensko mnenje na straneh deset in enajst na nobenem mestu ne navede časovnih okvirov o tem kako je Telekom Slovenije posodabljal omrežje oziroma kdaj bi ga lahko posodobil. Tudi APEK v odločbah in dopisih na katere se sklicuje Telekom Slovenije v tej točki izjave na PRD, zgolj pavšalno navede, da se je omrežje Telekoma Slovenije stalno posodabljal, ne da bi navedel časovne okvire posodabljanja. Ne glede na stanje omrežja, oziroma ne glede na to kako in kdaj je Telekom Slovenije gradil in razvijal omrežje ter kdaj so nastopili pogoji za razvezo ADSL/ISDN, je Urad ugotovil, kot že v PRD-ju, da iz zanjega pridobljenega mnenja APEK-a, z dne 06.09.2007, kot tudi iz celotnega ugotovitvenega postopka, pravilno in popolno izhaja ugotovljeno dejansko stanje, in sicer da je bila vezava ADSL/ISDN tehnično ves čas neupravičeno pogojevana. Telekom Slovenije pod nobenim pogojem ne bi smel pogljevati ene storitve z drugo oziroma da je bil končni uporabnik prisiljen plačati nekaj (ISDN) kar ni potreboval in ni želel imeti, da je lahko dobil ADSL širokopasovni dostop, ne glede na stanje omrežja in njegovo posodabljanje. Urad zato zavrača predlog Telekoma Slovenije, saj je bilo v ugotovitvenem postopku dejansko stanje ugotovljeno popolno in pravilno. Predlagana ustna obravnavo in zaslišanje prič ne bi doprinesla k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

29. V pripravljalnem spisu, ki ga je Urad s strani Telekoma Slovenije prejel dne 31.03.2008, v točki 3.1. na drugi strani pripravljalnega spisa, Telekom Slovenije navede in zopet ponovi navedbe podane že v izjavi na PRD, da Telekomu Slovenije ni mogoče očitati zlorabe po 10. členu ZPOmK, saj bi upravni organ moral ugotoviti, kakšne bi bile v obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005, potrebne investicije za kombinacijo ADSL in PSTN, koliko časa bi trajale, v kakšni višini bi bile potrebne in ali so bile v tistem obdobju sploh mogoče in ekonomsko smotne. V zvezi s tem Telekom Slovenije predlaga postavitev izvedenca ekonomske oziroma druge ustrezne stoke. Nadalje je v točki 3.3. na tretji strani pripravljalnega spisa, Telekom Slovenije navedel, da v obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005, niso obstajali univerzalni razcepniki in s tem tudi ne možnost integrirane rešitve ADSL na strani DSLAM za delo v načinu ADSL preko ISDN in ADSL preko PSTN. Telekom Slovenije je tudi navedel, da šele ko je bila v letu 2005 vgrajena ustrežna oprema, je Telekom Slovenije ponudil tudi ADSL preko PSTN. Urad je zavnil predlog in navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Namen ugotovitvenega postopka je bil ugotoviti ali je bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujna. Urad se torej ni spuščal v ugotavljanje tega ali so bile poslovne odločitve in investicijska vlaganja Telekoma Slovenije v ISDN tehnologijo s poslovnega vidika napačne ali pravilne, kot tudi ne kakšne bi bile potrebne investicije za kombinacijo ADSL in PSTN, temveč se je zgolj usmeril v preverjanje ali je bilo tehnično nujno potrebno vezati ADSL/ISDN tehnologijo. Urad je na podlagi mnenja APEK-a z dne 06.09.2007 ugotovil, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila nujna. Telekom Slovenije je tudi sam, v točki 5.c) na strani 11 izjave na PRD navedel in s tem pritrdil, da ADSL/ISDN ni bilo tehnično nujno vezati, saj se Telekom Slovenije ni odločil, da bi investiral v različico DSLM, ki bi omogočala ADSL tudi preko PSTN, temveč je vztrajal na različici DSLM, ki je omogočala ADSL preko ISDN. Telekom Slovenije je s tem dejansko pritrdil, da se je kljub tehnični možnosti, da ponudi ADSL tudi preko PSTN, zavestno odločil, da bo ponudil ADSL samo preko ISDN in se je pri tem zgolj pavšalno skliceval na povečane investicije, ki bi bile potrebne, da bi lahko zagotovil tudi ADSL preko PSTN. Na podlagi navedenega, tudi postavitev izvedenca v zvezi s tem ne bi doprinesla k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

30. V pripravljalnem spisu, ki ga je Urad s strani Telekom Slovenije prejel dne 31.03.2008, v točki 3.2. na drugi in tretji strani pripravjalnega spisa, Telekom Slovenije navaja, da je Telekom Slovenije v letu 2005 imel veliko investicijo v kabelsko dostopovno omrežje v vrednosti 100 mio EUR in investicije v dostopovno opremo ADSL, kar je omogočilo razširitev ponudbe. Ta argument Telekoma Slovenije v ničemer ni ovrgel ugotovitve Urada, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila nujna. Telekom Slovenije v tej točki celo sam potrdi, da šele ko je investiral v ustrezno dostopovno opremo ADSL v letu 2005, je lahko razširil ponudbo in tako 05.09.2005 razvezal ADSL/ISDN. Zakej je Telekom Slovenije šele v letu 2005 investiral v ustrezno opremo Urad ni ugotavljal, ugotovil pa je, da vezava ADSL/ISDN tehnično ni bila nujna. Telekom Slovenije je v zvezi s tem tudi predlagal zaslisanje prič, vendar je Urad predlog zavrnil, saj zaslisanje prič ne bi doprineslo k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

31. V pripravljalnem spisu, ki ga je Urad s strani Telekom Slovenije prejel dne 31.03.2008, v točki 3.4. na tretji strani pripravjalnega spisa, Telekom Slovenije navade, da je Urad neutemeljeno napravil zaključek, da naj bi ADSL ne predstavljala nadgradnje ISDN, kar je v izrecnem nasprotju z zaključki izvedenca in tudi v nasprotju s študijo z naslovom Trg telekomunikacij v Sloveniji z vidika politike varstva konkurence, marec 2004.

Urad je zavrnil ta argument Telekoma Slovenije, kot neutemeljen. Telekom Slovenije se po nepotrebnem sklicuje na omenjeno študijo, saj kot je bilo že navedeno v PRD-ju v točki 18 na šestih strani, je APEK v svojem mnenju z dne 06.09.2007, v zadnjem odstavku pojasnil oziroma demantiral navedbo v omenjeni študiji. APEK pojasni, da je v študiji navedena napačna trditev, da ADSL potrebuje obstoječi ISDN priključek. APEK navaja, da študija morja »mešak« tehnične zahteve s komercialno prakso družbe Telekom Slovenije, v vsakem primeru pa je ta trditev v študiji, kot pojasni APEK, zavajajoča in, kot je zapisana, ne drži.

32. V pripravljalnem spisu, ki ga je Urad s strani Telekom Slovenije prejel dne 31.03.2008, v točki 3.5. na tretji in četrti strani pripravjalnega spisa, je Telekom Slovenije navedel, da je bilo potrebno v zvezi z izgradnjo omrežja in vezavo ADSL preko ISDN, upoštevati tudi dejstvo, da je bilo do leta 2001 v omrežju Telekoma Slovenije povezanih 78.000 ISDN uporabnikov in da je bila največja gostota ISDN priključkov na področjih z največjo gostoto prebivalstva. Nadalje je navedel, da na teh območjih tudi ni bilo omejitev za postavitve nove opreme, prav tako pa so bili tudi uporabniki ISDN tisti, ki so za nove storitve kazali večji interes.

Urad je ugotovil, da navedba Telekoma Slovenije v tej točki ni pomembna in zato neutemeljena, saj v ničemer ne dokaže, zakaj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna. Telekom Slovenije v tej točki zgolj navade, da so določeni uporabniki že imeli ISDN priključek in da so za nove storitve kazali interes, kar pa še ne pomeni tehnični razlog, da bi bilo zaradi tega dejstva potrebno vezati ADSL preko ISDN priključka tudi tistim uporabnikom, ki ISDN priključka niso imeli, ga niso potrebovali in želeli.

VI. PRESOJA SKLADNOSTI RAVNANJ TELEKOMA SLOVENIJE Z VIDIKA PRAVIL KONKURENCE

A) PREPOVED ZLORABE PREVLAJUJOČEGA POLOŽAJA

33. ZPOmK v prvem odstavku 10. člena določa, da so prepovedane zlorabe prevladujočega položaja na trgu. S prevladujočim položajem podjetja na trgu je nujen položaj, ko podjetje glede določenega

blaga ali določene storitve nima konkurentov ali ima na trgu le nepomembno konkurenco ali ima v primerjavi s konkurenti občutno boljši položaj glede na tržni delež, možnosti za financiranje, možnosti za nakup in prodajo, glede na dejstva, ki druga podjetja ovirajo pri vstopu na trg.

34. V skladu s ZPOMK, se šteje, da ima podjetje prevladujoč položaj na trgu, če je njegov delež prodaje ali nakupa blaga ali storitve v Republiki Sloveniji večji od 40 odstotkov. Gre za zakonsko domnevo, ki jo je kot tako mogoče ovreči. Tržni delež ne pokaže vedno prave slike tržne strukture in gospodarske moči subjekta na upoštevni trgu.

35. ZPOMK v petem odstavku 10. člena primeroma naštevava tipične primere zlorab, med drugim tudi pogojevanje sklepanja pogodb s sprejemom dodatnih obveznosti, ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso povezane z vsebino teh pogodb. ZPOMK ne izključuje prepovedi drugih zlorab prevladujočega položaja na trgu.

B) PODREJENOST ZPOMK

Upoštevni trg

a) Upoštevni storitveni trg

36. Pri opredelitvi upoštevni proizvodni/storitveni trgo so pomembni proizvodi oziroma storitve, ki so med seboj zamenljivi s strani kupcev, zato je potrebno ugotoviti, kateri proizvodi oziroma storitve na trgu tekmujejo s proizvodi/storitvami podjetja, ki naj bi imelo prevladujoči položaj. Z vidika pravi konkurence se pri tem upošteva zamenljivost povpraševanja, zamenljivost ponudbe, potencialno konkurenco in vstopne ovire⁵. Kadar se na različne proizvode oziroma storitve nanašajo različni pogoji ponudbe in povpraševanja, ti proizvodi predstavljajo različne upoštevne trge. Urad je za zatrdano kršitev, neupravičenega pogojevanja vzpostavitve ADSL povezave in priključka s hkratnim sprejetjem dodatne obveznosti zakupa priključka ISDN, opredelil upoštevni trg kot medoperaterski trg ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja v Republiki Sloveniji.

37. Telekom Slovenije je bil v obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005 infrastrukturni operater. Upravljal je z javnim telekomunikacijskim omrežjem, ki je javna telekomunikacijska infrastruktura, ki omogoča prenos signalov med določenimi omrežnimi priključnimi točkami po bakrenih kabljih, z mikrovalovi, po optičnih nosilcih ali z drugimi elektromagnetnimi sredstvi. Na tej podlagi je Telekom Slovenije opravljal telekomunikacijske storitve, ki so skupen pojem za različne skupine storitev. Defansko ga sestavlja več upoštevni storitveni trgov. Med drugimi storitvami je Telekom Slovenije nudil tudi storitev širokopasovnega dostopa z bitnim tokom na svojem bakrenem omrežju (bakrene parice oziroma kabli).

38. Upoštevni medoperaterski trg ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja v Republiki Sloveniji, je trg kjer je Telekom Slovenije kot lastnik infrastrukture (bakrenega omrežja) nudil operaterjem, ki so nudili širokopasovni dostop končnim uporabnikom, storitev vzpostavitve ADSL širokopasovne dostopovne povezave in priključka do končnih uporabnikov, preko katere so potem le-ti ponudili storitev širokopasovnega dostopa končnim uporabnikom. Dostop z bitnim

⁵ Navodilo o načinu in pogojih določanja upoštevni trga (UL RS, št. 33/00 in 68/02) in Obvestilo Komisije o opredelitvi upoštevni trga za namene konkurenčnega prava Skupnosti (UL C 372, št. 12, 1997).

⁶ Opredelitev upoštevni trga v odločbi se smiselno v ničemer ne razlikuje od opredelitve upoštevni trga v Povzetku relevantnih dejstev. Krajša in spremenjena dikcija je podana zgolj zaradi boljšega razumevanja upoštevni trga.

tokom je bil tako grosistični produkt, kjer je glavni operater vstopajočim operaterjem zagotovil dostopovno povezavo visoke hitrosti do končnega uporabnika, da so lahko le-ti ponudili lastne storitve svojim končnim uporabnikom. V skladu s Splošnimi pogoji za opravljanje storitev v dostopovnem omrežju ADSL, ki jih je Uprava Telekom Slovenije sprejela dne 17.01.2001, je Telekom Slovenije omogočil drugim operaterjem, ki so nudili širokopasovni dostop do interneta končnim uporabnikom, da so zakupili ADSL kapacitete na Telekomovem omrežju. Telekom Slovenije je s tem vzpostavil povezavo in priključek ADSL, preko katerega je potem operater (zakupnik) nudil storitev širokopasovnega dostopa do interneta končnim uporabnikom (naročnikom ADSL dostopa do interneta). Operater je moral Telekomu Slovenije plačevati vse stroške, ki so nastali zaradi zakupa kapacitet ADSL, Telekom Slovenije pa se je zavezal, da bo zagotavljal nemoteno delovanje kapacitet ADSL.

39. Na zadevni upoštevni trg so uvrščene medoperaterske prodajne storitve bitnega toka, ki vključuje grosistični dostop na osnovi xDSL tehnologij ter dostop preko drugih infrastruktur, kadar in če ponujajo storitve, ekvivalentne dostopu z bitnim tokom. Z vidika substitutivnosti (zamenljivosti) storitev je pri analizi na zadevnem upoštevem trgu Urad presojal zamenljivost z zagotavljanjem širokopasovnega dostopa preko kabliskega omrežja. Druge oblike dostopa, kot so dostop preko optičnih vlaken, dostop preko naročniških zakupljenih vodov, dostop preko brezžičnega fiksnega omrežja in dostop preko mobilnega omrežja, niso predstavljali substituta dostopu z bitnim tokom na maloprodajnem trgu, kot tudi ne na medoperaterskem trgu.⁷

- Zamenljivost povpraševanja: Kabelsko omrežje je v Sloveniji relativno dobro razvito in razširjeno, vendar pa se kljub temu ne more primerjati z razširjenostjo dostopovnega omrežja Telekom Slovenije, saj kabelsko omrežje kljub stalnemu razvoju še danes ne pokriva celotnega ozemlja Republike Slovenije. Tudi v časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005, kabelsko omrežje ni pokrivalo celotnega ozemlja Republike Slovenije, kar operaterjem ni omogočalo dostopa do ekvivalentnega števila potencialnih uporabnikov. Zaradi neprimerljive geografske pokritosti bi se bil ponudnik, ki bi prešel z dostopa z bitnim tokom na kabelsko omrežje, prisiljen odpovedati velikemu številu dejanskih in potencialnih končnih uporabnikov oziroma bi za ohranitev enakega števila končnih uporabnikov moral kabelski dostop kombinirati z ostalimi oblikami širokopasovnega dostopa. Na drugi strani pa je imel operater, preko omrežja Telekom Slovenije, dostop do skoraj vseh gospodinjstev oziroma podjetij kjer je Telekom Slovenije nudil storitev govorne telefonije, saj se za prenos podatkov uporablja zgornji del frekvenčnega pasu bakrene krajevne zanke, medtem ko se spodnji del frekvenčnega pasu še vedno lahko uporablja za fiksno telefonijo. Poleg tega tudi razdrobljenost kabliskega omrežja ni predstavljala ekvivalentnega substituta, saj bi nastopile težave pri dogovarjanju s končnimi uporabniki na različnih območjih. Različni kabelski operaterji imajo namreč povsem različne poslovne modele, medtem ko so imeli ponudniki xDSL storitev na maloprodajnem trgu praviloma enotne cene za celo Slovenijo. Urad je ugotovil, da sta lahko bila, z medoperaterskega prodajnega vidika, Telekomovo bakreno omrežje in omrežje kabliskih operaterjev kvečjemu komplementa, nikakor pa nista mogla biti substituta.
- Zamenljivost ponudbe: Telekom Slovenije je v časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005, razpolagal z infrastrukturo oziroma bakrenim žičnim omrežjem, ki je omogočal dostop do vseh končnih uporabnikov v Sloveniji, razen v redkih področjih kjer je bil dostop

⁷ APEK – Analiza upoštevnega trga 12 – Širokopasovni dostop (medoperaterski trg), julij 2007 – podatki v analizi se sicer ne nanašajo v celoti na obdobje 2001 – 05.09.2005, vendar stanje v razvoju trga od 17.01.2001 do danes ne spreminja ugotovitev glede oblik dostopa v tej analizi, saj določenih oblik dostopa prej sploh še ni bilo oziroma so se pojavili kasneje.

⁸ APEK – Analiza upoštevnega trga 12 – Širokopasovni dostop (medoperaterski trg), julij 2007.

⁹ APEK – Analiza upoštevnega trga 12 – Širokopasovni dostop (medoperaterski trg), julij 2007.

zaradi naravnih ovir otežen, Telekom Slovenije je gradil svojo infrastrukturo skozi dolgo obdobje, poleg tega pa je izgradnja takšne infrastrukture zahtevala visoke investicije in tudi ustrezna znanja, ki se oblikujejo skozi daljše časovno obdobje. Iz tega razloga je Urad ugotovil, da je bilo nerealno pričakovati, da bi lahko kabelski operaterji ali katerikoli drugi ponudniki infrastrukture, v kratkem času in s sorazmerno majhnimi stroški bili sposobni izgraditi infrastrukturo v takšnem obsegu, da bi predstavljala substitut Telekomovemu bakrenemu omrežju.

- **Potencialna konkurenca in ovire za vstop na trg**¹⁰ Grožnja za vstop na trg je ena izmed glavnih pritislov potencialnih konkurentov na obstoječe podjetje. Pri tem je za opredelitev potencialne konkurence potrebno ugotoviti stopnjo konkurence na upoštevem trgu in pogoje, pod katerimi bodo novi konkurenti vstopili na trg. Ovire za vstop na trg so lahko pravne, strukturne in strateške. Na zadevnem upoštevem trgu bi moral potencialni konkurent oziroma operater za vzpostavitev svojega lastnega komunikacijskega omrežja zgraditi objekte, naprave in položiti ustrezno napeljavo, vse to na tujih nepremičninah. To pa bi bilo povezano s pridobivanjem raznih dovoljenj in pravic služnosti na tujem zemljišču, kar pa bi terjalo določen čas in s tem posledično kasnejšo vzpostavitev delovanja komunikacijskega omrežja. Nadalje je Urad ugotovil, da bi vstop na zadevni upoštevni trg zahteval znatne investicije v izgradnjo Telekomovemu omrežju primerjivega komunikacijskega omrežja. V teh primerih so to pretežno nepovratni stroški (potopljivi stroški) oziroma stroški, ki ne bodo povrnjeni pri izstopu iz trga. Urad ugotavlja, da je vse to predstavljalo, in še tudi danes predstavlja, oviro kabelskim operaterjem in drugim potencialnim operaterjem za vstop na zadevni upoštevni trg.

Urad je na podlagi zgornje analize substitutivnosti Telekomove medoperaterske prodajne storitve bitnega toka za zagotavljanje ADSL širokopasovnega dostopa ugotovil, da v časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005, omrežja kabelskih operaterjev niso predstavljala ustreznega substituta Telekomovemu bakrenemu omrežju. Poleg tega tudi nobena druga storitev oziroma tehnologija ni mogla nuditi ustrezne primerljive rešitve. Zato kabelska omrežja ne razširjajo oziroma ne spadajo na zadevni upoštevni medoperaterski trg ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja.

b) Upoštevni geografski trg

40. Upoštevni geografski trg obsega geografsko vsa območja, kjer so konkurenti vključeni v ponudbo in povpraševanje po določenih proizvodih oziroma storitvah na upoštevem geografskem trgu, pod pogojem, da na tem območju prevladujejo enaki ali vsaj podobni pogoji konkurence. Pri določanju upoštevnege geografskega trga se ne upoštevajo geografska območja, na katerih so pogoji konkurence pomembno različni.

41. Urad je kot upoštevni geografski trg določil trg Republike Slovenije. Urad ugotavlja, da je Telekom Slovenije ponujal medoperatersko prodajno storitev ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja, pod enakimi pogoji na celotnem ozemlju Republike Slovenije in pri tem posameznih območij ni obravnaval drugače od ostalih¹¹. Prav tako je bilo, in je še, omrežje Telekoma Slovenije prisotno na območju celotne države in ni administrativno omejeno le na nekatere dele Republike Slovenije. Na podlagi teh ugotovitev je Urad zaključil, da je bil v časovnem obdobju kršitve,

¹⁰ APEK – Analiza upoštevnege trga 12 – Širokopasovni dostop (medoperaterski trg), julij 2007.

¹¹ Telekom Slovenije - Splošni pogoji za opravljanje storitev v dostopnem omrežju ADSL, z dne 17.01.2001.

od 17.01.2001 do 05.09.2005, upoštevni geografski trg območja Republike Slovenije, saj so bili konkurenčni pogoji za obravnavano storitev enaki za območje celotne države in niso bili vezani na določeno regijo ali območje.

42. Izjava na PRD, točki »1. in 2.«, str. 2.

Telekom Slovenije je v teh točkah izjave na PRD navedel, da je Urad napačno določil upoštevni trg, ker naj bi bile navedbe v 24. in 25. točki PRD-ja protislovnost. Urad naj bi na eni strani navajal, da naj bi Telekom Slovenije nudil storitev širokopasovnega dostopa z bitnim tokom na svojem bakrenem omrežju, po drugi strani pa, da naj bi Telekom Slovenije kot lastnik infrastrukture lahko vzpostavil širokopasovno povezavo do končnih uporabnikov, preko katere potem ostali operaterji ponudijo storitev širokopasovnega dostopa končnim uporabnikom.

Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. V 24. točki Urad navede zgolj na splošno, da je Telekom Slovenije opravljal več telekomunikacijskih storitev, med drugim tudi storitev širokopasovnega dostopa z bitnim tokom na svojem bakrenem omrežju (bakrene parice oz. kabli) in ne razlaga oziroma ne opisuje zadevnega upoštevnega trga, ki ga potem natančno opiše v 25. točki PRD-ja.

43. Izjava na PRD, točke »3., 4. in 5.«, str. 2 in 3.

Telekom Slovenije je v teh točkah izjave na PRD navedel, da je Urad napačno določil upoštevni trg, ker naj ne bi izvedel analize in tudi ne ugotavljal dejanskega stanja glede upoštevnega trga.

Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Urad je upoštevni trg določil ob upoštevanju kriterijev, kot so določeni v Navodilu o načinu in pogojih določanja upoštevnega trga (UL RS, št. 83/00 in 69/02; v nadaljevanju: Navodilo) in v Obvestilu Komisije o opredelitvi upoštevnega trga za namene konkurenčnega prava Skupnosti (UL C 372, 9. 12. 1997; v nadaljevanju: Obvestilo)¹². Telekom Slovenije se tudi napačno sklicuje na določitev upoštevnega trga v odločbi št. 3072-14/02-62, z dne 19.11.2004, torej v nekem drugem postopku. Opredelitev upoštevnega trga v enem postopku ne more prejdiciirati opredelitve upoštevnega trga v drugem postopku, saj se v različnih postopkih obravnava različna vsebina in je zato potrebno v vsakem postopku posebej opredeliti upoštevni trg. V tem primeru je Urad glede na vsebino zadeve, ki je vezava ADSL/ISDN, upoštevni trg opredelil pravilno in v 39. točki tudi izvedel analizo glede zamenljivosti povpraševanja, zamenljivosti ponudbe, glede potencialne konkurence in ovir za vstop na trg. Urad je tako v točkah od 36. do 41. tako storitveni kot geografski upoštevni trg opredelil pravilno in ga analiziral ter obrazložil v celoti.

44. Izjava na PRD, točka »6.«, str. 3.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da se je Urad pri določitvi upoštevnega trga neutemeljeno oprl na podatke APEK v Analizi upoštevnega trga 12 »Širokopasovni dostop«.

Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Drži, da opredelitev upoštevni trgov za potreba *ex ante* regulacije ne prejudicira opredelitve upoštevni trgov za potreba konkurenčno pravne *ex post* presoje. Urad torej s svojo metodologijo, analizo, pristopi, itd. ter v skladu z Navodilom in Obvestilom samostojno opredeli upoštevni trg, ne da bi ga pri tem zavezovala *ex ante* definicija upoštevnega trga. Vendar to nikakor ne pomeni, da morajo biti zato upoštevni trgi, kot je navedel Telekom Slovenije, nujno različno opredeljeni, kot so v APEK-ovih analizah upoštevni trgov. Urad je

¹² Glej točke 36 do 41 te odločbe (Upoštevni trg).

presodil, da ob upoštevanju vseh dejstev v zadevnem primeru Analiza trga 12, narejena s strani APEK-a, predstavlja zadostno podlago, na podlagi katere je Urad v končni fazi sam analiziral in opredelil upoštevni trg za potrebe tega postopka. Poleg tega pa 1. odstavek 15. člena Direktive 2002/21/ES, z dne 07. marca 2002, o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L št. 108 z dne 24. aprila 2002), ki v skladu z 2. in 20. členom ZEKom-a neposredno zavezuje APEK, določa, da Komisija, in posledično APEK, opredeli upoštevne trge v skladu z načeli konkurenčnega prava, torej ob upoštevanju meril: zamenljivosti povpraševanja, zamenljivosti ponudbe, potencialne konkurence in vstopnih ovir. Tako tudi Analiza trga 12 vsebuje elemente in metodologijo, ki jih vsebujeta tudi Navodilo in Obvestilo. Vsa ta merila pri opredelitvi upoštevni trgov upošteva tudi Urad in jih je v zadevnem postopku povzel iz APEK-ove Analize trga 12, jih sam ponovno evalviral in tako opredelil zadevni upoštevni trg pravilno, v skladu z Navodilom in Obvestilom.

45. Izjava na PRD, točke »7: a1), a2), a3) in a4)«, str. 3, 4, 5, in 6.

Telekom Slovenije je v teh točkah Izjave na PRD navedel, da je širokopasovni dostop z bitnim tokom zamenljiv s širokopasovnim dostopom preko kablanskega omrežja. Pri tem je navedel podatke o širokopasovnem dostopu na maloprodaji, t.j. končnim uporabnikom.

Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene, saj je Urad zadevni upoštevni trg opredelil kot medoperaterski trg in ne maloprodajni trg, kot je to zmotno navedel Telekom Slovenije. Ker se upoštevni trg nanaša na medoperatersko prodajno storitev, torej storitev kjer je Telekom Slovenije operaterjem preko svojega omrežja omogočil, da so ti nudili ADSL širokopasovni dostop končnim uporabnikom, je Telekom Slovenije neutemeljeno navedel, da bi bilo potrebno ugotoviti število ADSL in kablanskih priključkov ali število kablanskih operaterjev. Urad je namreč, na podlagi APEK Analize trga 12, ugotavljal zamenljivost Telekomovega omrežja in omrežja kablanskih operaterjev z medoperaterskega prodajnega vidika in ne zamenljivosti na podlagi števila priključkov končnih uporabnikov na maloprodaji. Urad je izhajajoč iz APEK Analize trga 12¹³ natančno ugotovil dejansko stanje, in sicer da sta bila z medoperaterskega prodajnega vidika Telekomovo omrežje in omrežje kablanskih operaterjev kvečjemu lahko komplementa, nikakor pa nista mogla biti substituta. V zadevnem primeru je namreč upoštevni geografski trg obsegal celotno ozemlje Republike Slovenije, na katerem je Telekom Slovenije ponujal svojo storitev pod enakimi pogoji oziroma kot enoten poslovni model. Omrežje kablanskih operaterjev, ravno zaradi razdrobljenosti in velikega števila kablanskih operaterjev ter s tem različnih poslovnih modelov, tega ni omogočalo.¹⁴ Iz razloga ponudbe enotnega poslovnega modela za celotno Republiko Slovenijo,¹⁵ je bil kot upoštevni geografski trg določen trg Republike Slovenije in nikakor ni smislen in utemeljen predlog Telekoma Slovenije, po ustrezni regijski segmentiranosti upoštevnege trga.

46. Izjava na PRD, točka »7: a5)«, str. 6.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD navedel, da je tako dostop do interneta preko ADSL kot tudi dostop do interneta preko kablanskega modema, zagotavljal prenos podatkov s primerljivimi hitrostmi in da sta dostopa zato primerljiva. Pri tem se sklicuje in predloži v spis študijo svetovalnih podjetij DotEcon in Criterion Economics.

¹³ Glej točko 39 te odločbe (Upoštevni storitveni trg).

¹⁴ Glej točke 39, 40 in 41 te odločbe (Upoštevni storitveni in Geografski trg).

¹⁵ Telekom Slovenije - Splošni pogoji za opravljanje storitev v dostopnem omrežju ADSL, z dne 17.01.2001.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Iz študije namreč ne izhaja, da je Urad opredelil upoštevni trg napačno. Študija govori o konkurenčnosti kabljskega dostopa in ADSL dostopa z vidika končnega uporabnika, kar pa je za namene tega postopka brezpredmetno, kot je bilo pojasnjeno v točki 45 te odločbe. Urad je namreč zadevni upoštevni trg opredelil kot medoperaterski prodajni trg in ne kot maloprodajni trg, kot zmotno navaja Telekom Slovenije. Lahko, da sta bila dostopa do interneta preko ADSL in kabljskega omrežja primerljiva za končnega uporabnika, vendar je šlo v konkretnem primeru za medoperatersko storitev štej storitev kjer je Telekom Slovenije operaterjem preko svojega omrežja omogočil, da so ti nudili ADSL širokopasovni dostop končnim uporabnikom. Z drugimi besedami, šlo je za maloprodajni trg kjer je Telekom Slovenije omogočil drugim operaterjem, da so na njegovem omrežju zakupili ADSL kapacitete oziroma jim je Telekom Slovenije omogočil vzpostavitev ADSL povezave in priključka preko svojega omrežja pri končnih uporabnikih, preko katerega so potem ti operaterji nudili storitev širokopasovnega ADSL dostopa končnim uporabnikom.¹⁶ Kot pojasnjeno v točki 45 te odločbe, z medoperaterskega prodajnega vidika Telekomovo omrežje in omrežje kabljskih operaterjev nista mogla biti substituta, kvečjemu sta lahko bila komplementa.¹⁷

47. Izjava na PRD, točka »7: b«, str. 6.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da Urad ni ugotavljal substitutivnosti širokopasovnega dostopa z bitnim tokom in širokopasovnega dostopa preko razvezane krajevne zanke ter da je zato dejansko stanje ugotovljeno zmotno in nepopolno, upoštevni trg pa napačno določen.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. V časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005, je prišlo do formalne razvezave krajevne zanke v letu 2003, in sicer ko je maja leta 2003 Telekom Slovenije objavil vzorčno ponudbo za razvezavo krajevne zanke.¹⁸ Vendar je APEK leta 2004 ugotovil, da je upoštevni trg 11, ki ureja razvezan dostop do krajevne zanke in podzanke, nekonkurenčen in potreben regulacije ter da APEK namerava določiti Telekom Slovenije, kot operaterja s pomembno tržno močjo na tem trgu.¹⁹ V letu 2005, natančneje dne 26.06.2005, je APEK z odločbo št. 300-136/2004/32 Telekomu Slovenije naložil razvezavo krajevne zanke, torej je do dejanske razvezave krajevne zanke prišlo šele z odločbo APEK-a. Kot navedeno, je prišlo do formalne razvezave krajevne zanke v letu 2003, do dejanske razvezave pa šele leta 2005, in sicer z regulatomo odločbo APEK-a z dne 26.06.2005. Na podlagi navedenega je Urad ugotovil, da je sklicevanje Telekoma Slovenije, na substitutivnost širokopasovnega dostopa z bitnim tokom in širokopasovnega dostopa preko razvezane krajevne zanke, za obravnavano zadevo popolnoma neutemeljeno in celo zavajajoče. Razvezava krajevne zanke se dejansko ni zgodila v časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005, oziroma je do razveze krajevne zanke prišlo 26.06.2005, kar pa je zanemarljivo kratek čas do 05.09.2005, ko je kršitev prenehal.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene tudi zato, ker se je v zadevnem postopku ugotavljala zloraba prevladujočega položaja s strani Telekoma Slovenije glede neupravičene vezave ADSL/ISDN priključkov, torej neupravičena vezava ADSL dostopa z neko drugo storitvijo, v tem primeru ISDN, in ne zloraba glede načina oziroma nivoja dostopa do Telekomovega omrežja. Iz tega razloga ni smiselna presoja substitutivnosti širokopasovnega dostopa z bitnim tokom s širokopasovnim dostopom preko razvezane krajevne zanke, saj se presoja zlorabe prevladujočega položaja ne nanaša na dostop oziroma nivo dostopa, temveč na neupravičeno vezavo ADSL/ISDN. Poleg tega presoja te

¹⁶ Glej točko 38 te odločbe (Upoštevni storitveni trg).

¹⁷ Glej točke 39, 40 in 41 te odločbe (Upoštevni storitveni in Geografski trg).

¹⁸ Vtr: APEK, letno poročilo 2003.

¹⁹ Vtr: APEK, letno poročilo 2004.

substitutivnosti ni smiselna tudi zato, ker je nivo dostopa ekonomsko vprašanje ni v nikakršni povezavi s tehničnim pogojevanjem ADSL/ISDN tehnologij. Širokopasovni dostop z bitnim tokom je v skladu z »investicijsko lestvico« (ladder of investment) ekonomsko gledano širši nivo dostopa, kot dostop preko razvezane krajevne zanke. Alternativni operater namreč gradi omrežno infrastrukturo postopoma, po »investicijski lestvici«. Dostop do krajevne zanke, je torej v ekonomskem smislu, nivo dostopa do interneta, ki je bližje končnemu uporabniku, saj je operater po »investicijski lestvici« že zgradil določeno omrežno infrastrukturo. Končno (tako ugotavlja tudi Telekom Slovenije v izjavi na PRD) pa je odvisno od dogovora med operaterjem in Telekomom Slovenije, na katerem nivoju bo operater dostopal do Telekomovega omrežja in tako do končnega uporabnika, kar pa ni imelo povezave z neupravičenim pogojevanjem Telekoma Slovenije, glede vezave ADSL/ISDN v obdobju kršitve.²⁰

48. Izjava na PRD, točka »7: c«, str. 6 in 7.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je Urad nepravilno ugotovil, da naj nobena druga tehnologija ne bi mogla nuditi ustrezne primerljive rešitve. Urad je zavnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene, saj je Urad zadevni upoštevni trg opredelil kot medoperaterski trg in ne maloprodajni trg, kot je zmotno navedel Telekom Slovenije v izjavi na PRD. Izseki iz Analiz APEK-a na katere se je skliceval Telekom Slovenije v tej točki izjave na PRD, se nanašajo na podatke o tem, katere širokopasovne storitve in koliko operaterjev je v opazovanem obdobju nudilo širokopasovni dostop do interneta na maloprodajnem trgu, torej končnim uporabnikom, kar pa je za zadevni postopek nepomembno, saj se presoja ziorabe prevladujočega položaja nanaša na medoperaterski trg. Tudi navedba, da je 17 operaterjev na medoperaterskem (veleprodajnem) trgu ponujalo širokopasovni dostop preko kabliskega omrežja, je nepomembna, saj je Urad v postopku analize trga²¹ za potrebe tega postopka ugotovil, da z medoperaterskega prodajnega vidika Telekomovo bakreno omrežje in omrežje kabliskih operaterjev nista mogla biti substituta. Tudi sklicevanje na postopek in odločbo št. 3073-9/2002-50²² ter na optično komunikacijsko infrastrukturo Elektra Slovenije d.o.o. je nepomembno, saj je Urad v tem postopku geografsko opredelil upoštevni trg ožje in sicer na območje Ljubljane, natančneje na relacije med točkami Prešernova 10 – Cigaletova 10 in Prešernova 10 – Peričeva 11²², medtem ko v obravnavani zadevi upoštevni geografski trg obsega območje celotne Slovenije.

49. Izjava na PRD, točka »7«, str. 7.

Urad je dejansko stanje glede upoštevniaga trga ugotovil pravilno in popolno, zato Urad zavrača dokazne predloge Telekoma Slovenije za zaslisanje prič in postavitev izvedencev oziroma izdelavo ustreznih analiz. Urad je določil upoštevni trg ob upoštevanju ugotovitev APEK-a v Analizi upoštevnega trga 12 – Širokopasovni dostop (medoperaterski trg), Julij 2007, ob hkratnem upoštevanju Navodila in Obvestila.

²⁰ Glej točki 55 in 59 te odločbe (Presoja ziorabe).

²¹ Glej točko 39 te odločbe (Upoštevni storitveni trg).

²² Glej odločbo št. 3073-9/2002-50, točka 55.

50. Izjava na PRD, točka »11: 1)«, str. 15.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je bilo dostopovno omrežje Telekoma Slovenije specifično in da je bilo veliko priključkov zgrajenih s PCM opremo, ki niso bili primerni za nadgradnjo z ADSL storitvami.

Sklicevanje Telekoma Slovenije na ta argument specifičnosti omrežja je popolnoma brezpredmetno. Na podlagi mnenja APEK-a, z dne 06.09.2007, je bilo v ugotovljenem postopku ugotovljeno, da dvojčki in sistemi PCM niso bili tisti tehnični vzrok, ki je pogojeval oziroma v posledici povzročil, da bi morali ADSL priključek nujno vezati na predhodno vzpostavitev ISDN priključka. Iz ugotovljenega postopka izhaja, da bi morali za ADSL priključek vzpostaviti samostojen par vodnikov (kabel), na katerega bi tehnično gledano lahko celo priključili t.i. *goli DSL*. Urad je tako ugotovil, da je argument Telekoma Slovenije neutemeljen oziroma v ničemer ne dokazuje nasprotnega in sicer zakaj naj bi bila vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna.

Prevladujoč položaj na upoštevnem trgu

51. Drugi in tretji odstavek 10. člena ZPOmK določata, kdaj se šteje, da ima določeno podjetje prevladujoč položaj na upoštevnem trgu. Prevladujoč položaj na upoštevnem trgu je položaj ekonomske moči, ko podjetja lahko v precejšnji meri delujejo na tem trgu neodvisno oziroma ko glede določene storitve nima konkurence ali ima na trgu le nepomembno konkurenco in glede na tržni delež občutno boljši položaj, kar mu lahko omogoči preprečitev učinkovite konkurence ali zmanjšanje učinkovite konkurence na upoštevnem trgu.

52. Urad ugotavlja, da je Telekom Slovenije v obdobju kršitve, od 17.01.2001 do 05.09.2005 upravljal s telekomunikacijskim omrežjem, ki predstavlja del telekomunikacijske infrastrukture. Telekomunikacijsko omrežje so prenosni sistemi, lahko tudi centrale in druga oprema, ki omogočajo prenos signalov med določenimi omrežnimi priključnimi točkami po bakrenih žicah, radijskih, optičnih ali drugih elektromagnetnih sistemih. Kot že ugotovljeno v zgornjih točkah²², je v spomnem obdobju od leta 2001 do 05.09.2005 Telekom Slovenije kot edini operater imel zgrajeno lastno bakreno omrežje na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Ustreznega substituta bakrenega omrežja Telekoma Slovenije ni imelo. Urad tako ugotavlja, da je imel Telekom Slovenije, v časovnem obdobju od 17.01.2001 do 05.09.2005, na zadevnem upoštevnem trgu prevladujoč položaj.

Prevoja zlorabe

53. Zloraba prevladujočega položaja se nanaša na tista ravnanja podjetij s prevladujočim položajem, ki so po svoji vsebini takšna, da lahko prizadenejo strukturo trga, na katerem je že zaradi samega dejstva prisotnosti navedenega podjetja na tem trgu stopnja konkurence zmanjšana. Zloraba je torej takšno obnašanje podjetij, ki ne temelji na izvirnosti podjetniške ideje ali nadpovprečni ekonomski učinkovitosti.

54. Telekom Slovenije je v časovnem obdobju kršitve, od 17.01.2001²⁴ do 05.09.2005²⁵, pogojeval vzpostavitev ADSL povezave in priključka preko svojega omrežja pri končnih uporabnikih, s sprejemom dodatne obveznosti, in sicer s predhodno vzpostavitev ISDN priključka. Le-tega so morali končni

²² Glej točke od 37 do 39 te odločbe.

²⁴ Telekom Slovenije - Splošni pogoji za opravljanje storitev v dostopovnem omrežju ADSL, sprejeti dne 17.01.2001.

²⁵ Telekom Slovenije je dne 06.09.2005 sam začel izvajati nudenje vzpostavitve ADSL povezave in priključka, brez hkratnega zakupa ISDN priključka.

uporabniki sami predhodno zakupiti pri Telekomu Slovenije, čeprav tehnično to ni bil nujen pogoj za vzpostavitev ADSL povezave in priključka. Iz ugotovljenega dejanskega stanja in pridobljenih dokazov v postopku, je Urad ugotovil, da je bilo tovrstno pogojevanje oziroma vezanje dveh različnih storitev neutemeljeno in tako nepotrebno²⁸. Telekom Slovenije je ponujal operaterjem, in tudi svoji hčerinski družbi SIOL d.o.o., zakup ADSL kapacitet na svojem omrežju oziroma je omogočil operaterjem, ki so nudili končnim uporabnikom ADSL širokopasovni dostop do interneta, na podlagi Splošnih pogojev, vzpostavitev ADSL povezave in priključek preko svojega omrežja pri končnih uporabnikih. Kot izhaja iz Splošnih pogojev so za vzpostavitev ADSL povezave in priključka pri končnih uporabnikih, ti končni uporabniki morali imeti ISDN priključek, katerega pa so morali sami zakupiti pri Telekomu Slovenije. Ker je imel Telekom Slovenije v času od 17.01.2001 do 05.09.2005 prevladujoč položaj na medoperaterskem trgu ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom preko bakrenega omrežja, so operaterji, če so hoteli nuditi ADSL širokopasovni dostop končnim uporabnikom, morali pristati na to, da jim je Telekom Slovenije šele s tem, ko so končni uporabniki imeli vzpostavljen ISDN priključek, vzpostavil ADSL povezavo in priključek do končnih uporabnikov. Z drugimi besedami, ko so končni uporabniki zakupili tudi ISDN priključek pri Telekomu Slovenije, jim je bil vzpostavljen tudi ADSL širokopasovni dostop (Internet), ki so ga nudili operaterji. Končni uporabnik je imel tako sklenjeno pogodbo o zakupu ADSL širokopasovnega dostopa s ponudnikom internetnih storitev in hkrati pogodbo o zakupu ISDN priključka s Telekomom Slovenije. S tem so podani vsi elementi kršitve po 5. odstavku 10. člena ZPOmK, saj je Telekom Slovenije z navedenim ravnanjem, ko je neutemeljeno vezal dve storitvi, zlorabil prevladujoč položaj na upoštevem medoperaterskem trgu ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom preko bakrenega omrežja.

55. Kot je bilo ugotovljeno v postopku, je bila vezava ADSL/ISDN neupravičena. Telekom Slovenije je s tem neupravičeno vezal eno storitev na drugo in si pridobil dodatno korist. Telekom Slovenije je namreč vsilil ponudnikom širokopasovnega dostopa ADSL in s tem tudi končnim uporabnikom, da so ob zakupu priključka ADSL širokopasovnega dostopa (interneta) morali zakupiti tudi priključek ISDN pri Telekomu Slovenije. Operaterji končnim uporabnikom niso mogli nuditi ADSL širokopasovnega dostopa, na da bi ti prej imeli ISDN priključek. S tem so bili končni uporabniki primorani dodatno zakupiti storitev ISDN priključka, čeprav ga niso potrebovali oziroma želeli, saj so le na ta način lahko prišli do ADSL širokopasovnega dostopa. V omenjenem ravnanju Telekoma Slovenije gre za neupravičeno vezavo dveh različnih storitev, z namenom doseganja dodatne prodaje produkta ISDN priključka.

56. Izjava na PRD, točka »10«, str. 14.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je Urad napačno uporabil materialno pravo in sicer 10. člen ZPOmK, saj naj bi Urad napačno določil upoštevni trg in s tem prevladujoč položaj Telekoma Slovenije.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Urad je namreč v ugotovljenem postopku pravilno določil upoštevni trg, na njem prevladujoč položaj Telekoma Slovenije in pravilno ugotovil dejansko stanje, in sicer da je Telekom Slovenije zlorabil svoj prevladujoč položaj z neupravičanim pogojevanjem ADSL povezave in priključka preko ISDN priključka, s čimer je operater lahko nudil ADSL širokopasovni dostop samo tistim končnim uporabnikom, ki so predhodno zakupili ISDN priključek. S tem pa so bili tudi končni uporabniki primorani zakupiti ISDN priključek, čeprav ga niso želeli ali rabili, če so želeli imeti ADSL širokopasovni dostop. Omenjena zloraba ni prinašala koristi ne operaterjem in ne uporabnikom, nasprotno pa v postopku ni bilo dokazano.

²⁸ Glej točke od 8 do 32 te odločbe.

57. Izjava na PRD, točka »14«, str. 20.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da Urad v PRD na več mestih navaja, da bi bile za uvedbo ADSL preko PSTN potrebne investicije, vendar v nadaljevanju kljub takšnim zaključkom očita zlorabo po 10. členu ZPOmK.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene, saj je Urad v ugotovitelvenem postopku ugotovil, da je bila vezava ADSL/ISDN tehnično neupravičeno pogojevana ter da je Telekom Slovenije s tem zlorabil prevladujoč položaj. Urad je s to navedbo zgolj dodatno argumentiral zlorabo Telekoma Slovenije oziroma zakaj ni bilo tehnično nujno vezati ADSL/ISDN, saj bi bila ob ustreznih investicijah možna vezava ADSL tudi preko PSTN, vendar se Telekom Slovenije ni odločil za tak poslovni model.

58. Izjava na PRD, točka »17«, str. 23 in 24.

Telekom Slovenije je v tej točki izjave na PRD navedel, da je imela vezava ADSL/ISDN koristi tako za končne uporabnike kot tudi za operaterje.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Že samo dejstvo, da je Telekom Slovenije vezal vzpostavitev ADSL povezave in priključka s hkratnim zakupom priključka ISDN, predstavlja v skladu z 5. odstavkom 10. člena ZPOmK zlorabo prevladujočega položaja. Telekom Slovenije je namreč na upoštevem trgu, kjer je imel prevladujoč položaj, le-tega zlorabil s tem, ko je pogojeval sklepanje pogodb (vzpostavitev ADSL povezave in priključka) s sprejemom dodatnih obveznosti (zakup priključka ISDN), ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso povezane z vsebino teh pogodb. V postopku je bilo namreč ugotovljeno, da vezava ADSL/ISDN, kot dveh različnih storitev, tehnično ni bila pogojena. Dejstvo, da so morali operaterji za to, da so končnim uporabnikom lahko nudili ADSL širokopasovni dostop, predhodno doseči pri končnih uporabnikih, da so sami zakupili ISDN priključek pri Telekomu Slovenije, je samo po sebi očitno določen del uporabnikov, ki niso želeli in potrebovali ISDN priključka, da bi imeli ADSL širokopasovni dostop. Glede tega dejstva ni bila potrebna nobena analiza, saj je jasno, da operaterji od vezave ADSL/ISDN niso imeli koristi, saj so zaradi vezave težje pridobili končne uporabnike. Prav tako koristi niso imeli končni uporabniki oziroma so bili zaradi te vezave prikrajšani. Dejstvo je, da koristi od vezave niso imeli ne operaterji na končni uporabniki, zato je pavšalna navedba Telekoma Slovenije, da naj bi vezava ADSL/ISDN prinašala koristi, popolnoma neutemeljena.

Ker je bilo v ugotovitelvenem postopku dejansko stanje ugotovljeno popolno in pravilno, je Urad zavrnil predlog Telekoma Slovenije o zaslišanju prič. Zaslišanje prič namreč ne bi doprineslo k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

59. Na podlagi ugotovljenega je Urad zaključil, da je Telekom Slovenije v obdobju od 17.01.2004 do 05.09.2005 z neupravičeno vezavo dveh storitev kršil pravila konkurence, in sicer 10. člen ZPOmK. Operaterji so namreč morali, če so želeli imeti vzpostavljeno ADSL povezavo in priključek pri končnih uporabnikih ter jim s tem nuditi ADSL širokopasovni dostop, predhodno sprejeti dodatni pogoj, in sicer predhodno vzpostavitev ISDN priključka pri končnih uporabnikih, katerega so morali le-ti sami predhodno zakupiti pri Telekomu Slovenije. Telekom Slovenije je s tem kršil pravila konkurence, in sicer peto alinejo 5. odstavka 10. člena ZPOmK. Telekom Slovenije je namreč na upoštevem medoperaterskem trgu ADSL širokopasovnega dostopa z bitnim tokom prek bakrenega omrežja pogojeval sklepanje pogodb (vzpostavitev ADSL povezave in priključka) s sprejemom dodatnih obveznosti (zakup priključka ISDN), ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso povezane z

vsebino teh pogodb oziroma v konkretnem primeru storitvi nista bili vezani ena na drugo. Kot že ugotovljeno²⁷, je imel Telekom Slovenije na zadevnem upoštevnom trgu prevladujoč položaj, katerega je z opisanim ravnanjem zlorabil, zato je Urad odločil kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe.

60. V nadaljevanju je Urad v točkah 61, 62, 63, 64 in 65. povzel navedbe Telekoma Slovenije iz Izjave na PRD, s katerimi je zatrjeval kršitve procesnega prava in v katerih je podal predloge za polzvedbe, zaslisanja prič in izvedencev ter postavitve izvedenca.

61. Izjava na PRD, točka »2«, str. 9.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD navedel, da Urad ni vabil Telekoma Slovenije na delovni sestanek z izvedencem prof. dr. Janezom Bešterjem, dne 12.07.2007, in da je bilo s tem kršeno načelo kontradiktornosti ter da v spisu ni zapisnika s sestanka. S tem naj bi bila podana absolutna bistvena kršitev določb upravnega postopka.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Urad se namreč v ugotovljenem postopku, in končno v PRD, ni oprl na nobeno izjavo oziroma vsebino s sestanka z dne 12.07.2007. Kot izhaja iz spisa, je prof. dr. Janez Bešter z dopisom št. 3072-2/2004-59, z dne 19.05.2007, dal pobudo za delovni sestanek za razjasnitev nastalih razmer v zvezi z izvedenskim mnenjem, saj smo ga večkrat pozvali na dopolnitev. Že v tem dopisu je izvedenec pojasnil, da izvedensko mnenje vsebuje jasne odgovore na vsa zastavljena vprašanja, da pa kljub temu predlaga delovni sestanek za razjasnitev nastalih razmer. Iz tega razloga Urad ni razpisal ustne obravnave in tudi ni vabil strank ter sestavljal zapisnika. Na delovnem sestanku 12.07.2007 je namreč izvedenec zgolj pojasnil, da izvedensko mnenje po merilih stroke vsebuje jasne odgovore na vsa zastavljena vprašanja in da bolj popolnih odgovorov ni možno podati. Omenjeno je izvedenec pojasnil tudi z dopisom št. 3072-2/2007-70 z dne 05.11.2007. Ker se Urad v ugotovljenem postopku, in končno v PRD, ni oprl na nobeno izjavo oziroma vsebino s sestanka z dne 12.07.2007, s tem ni podana absolutna bistvena kršitev določb upravnega postopka in je očitek Telekoma Slovenije popolnoma neutemeljen.

62. Izjava na PRD, točka »3«, str. 10.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD navedel, da je bilo kršeno načelo kontradiktornosti, ker jim niso bile vročene nekatere listine npr. mnenje APEK z dne 06.09.2007.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene, saj je Telekom Slovenije dne 12.02.2008 vpogledal v spis in imel možnost pridobiti kopije vseh listin, med drugim tudi mnenje APEK-a z dne 06.09.2007, ki ga je tudi kopiral. Telekom Slovenije je namreč v tej točki napačno tolmačil procesni status Povzetka relevantnih dejstev (PRD). PRD je procesni akt, ki v ničemer ne prejucira končne odločbe, temveč se z njim zgolj ugotavlja dejansko stanje na podlagi dejstev in dokazov pridobljenih do dneva izdaje tega akta. Telekom Slovenije je dne 12.02.2008 tudi vpogledal v spis in pridobil kopije vseh listin, katerih je želel, ter končno z Izjavo na PRD podal odgovor na celotno ugotovljeno dejansko stanje v PRD. Namen PRD je namreč seznaniti stranko o ugotovljenem dejanskem stanju v postopku in jih pozvati k odgovoru v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZPOmK. Telekomu Slovenije je bilo tako s PRD predočeno ugotovljeno dejansko stanje in mu v skladu z 9. členom ZUP in prvim odstavkom 19. člena ZPOmK tudi zagotovljena pravica do izjave. Urad je pri tem Telekom Slovenije pozval, da se izjavi v 15 dneh, kasneje pa mu je bil s sklepom o podaljšanju roka št. 3072-2/2004-76, z dne 18.02.2008, podaljšan rok za izjavo na PRD za nadaljnjih 8 dni, z datumom

²⁷ Glej točki 51 in 52 te odločbe.

izteka 01.03.2008. Procesno gledano je rok za odgovor na PRD instrukcijski rok in ne prekluzivni, saj Telekom Slovenije s tem ne izgubi pravice do izjave in lahko v postopku vse do dneva izdaje odločbe navaja dejstva in dokaze ter izraža svoja pravna mnenja, ki jih mora Urad upoštevati v odločbi. Prvi odstavek 207. člena ZUP določa, da organ, v tem primeru Urad, ki je pristojen za odločanje, izda odločbo o zadevi na podlagi dejstev ugotovljenih v postopku. Urad mora torej upoštevati vse vloge prispеле do dneva izdaje odločbe. Instrukcijski rok v PRD je določen iz razloga, da ima stranka procesno zagotovilo, da Urad v tem času ne bo izdal odločbe in da je stranki s tem zagotovljena pravna varnost v smislu zagotavljanja načela kontradiktornosti. Končno Urad pojasnjuje, da Urad v skladu z drugim odstavkom 19. člena ZPOmK, svoje odločbe ne sme opretili na dejstva in dokaze, glede katerih osebi, proti kateri se vodi postopek, ni bila dana možnost, da se o njih izjavi. Urad je v postopku sledil zakonskim določbam v smislu zagotavljanja načela kontradiktornosti, saj je Telekom Slovenije tako z vpogledom v spis in odgovorom na PRD nedvomno imel možnost izjaviti se o vseh ugotovljenih dejstvih v postopku, zato je očitak Telekoma Slovenije popolnoma neutemeljen.

63. Izjava na PRD, točke »6, 7«, str. 11 in 12.

Telekom Slovenije je v teh točkah izjave na PRD navedel, da bi moral Urad izvedenca zaslišati na glavni obravnavi in da ni upošteval dopisov APEK-a z dne 03.09.2005 ter pripravljalne vloge z dne 27.03.2006.

Urad je zavrnil navedbe Telekoma Slovenije kot neutemeljene. Telekom Slovenije je zgolj formalno predlagal zaslišanje izvedenca, ni pa vsebinsko pojasnil oziroma utemeljil predloga, in sicer v čem naj bi zaslišanje izvedenca doprineslo k razjasnitvi dejanskega stanja. V skladu s 33. členom ZPOmK Urad v postopku odloči brez ustne obravnave, razen če presodi, da je treba opraviti ustno obravnavo. V skladu z 18. členom ZPOmK se za postopek odločanja Urada uporabljajo določbe ZUP, če v ZPOmK-u ni drugače določeno. V skladu s 154. členom ZUP uradna oseba, ki vodi postopek, po lastnem preudarku razpiše ustno obravnavo, mora pa jo razpisati, če bi bilo potrebno zaslišati izvedenca. Izvedenec je podal svoj izvid in mnenje ter, kljub večkratnim pozivom Urada na dopolnitev izvedenskega mnenja le tega ni dopolnil. Kasneje je izvedenec z dopisom z dne 19.05.2007, na delovnem sestanku 12.07.2007 in končno z dopisom z dne 05.11.2007 pojasnil, da izvedensko mnenje po merilih stroke vsebuje jasne odgovore na vsa zastavljena vprašanja in da bolj popolnih odgovorov ni možno podati, zato je Urad v skladu z 33. členom ZPOmK in v povezavi z 154. členom ZUP presodil, da zaslišanje izvedenca ni potrebno in smiselno, saj ustna obravnavo ne bi doprinesla k boljši oziroma drugačni razjasnitvi dejanskega stanja. S tem ko Urad ni razpisal ustne obravnave za zaslišanje izvedenca, ni bila podana bistvena kršitev pravil postopka. Opustitev obveznosti oprave ustne obravnave v drugem odstavku 237. člena ZUP ni navedena kot bistvena kršitev pravil postopka. Prav tako ni podana kršitev načela kontradiktornosti oziroma pravice stranke, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe, kot bistvena kršitev pravil postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP. Telekomu Slovenije je bila, tako z vpogledom v spis, kot tudi z možnostjo izjaviti se o dejstvih in okoliščinah ugotovljenih z PRD, zagotovljena pravica do izjave. Le-to je z dopisom z dne 29.02.2008 tudi podal, in sicer z izjavo na celotno ugotovljeno dejansko stanje v PRD, kjer se je tudi izjavil glede vseh istih v spisu. Ker torej izvedensko mnenje ni podalo jasnega odgovora na vprašanje, ali je vezava ADSL/ISDN tehnično nujno potrebna, je Urad zaprosil APEK kot kompetentno strokovno institucijo na področju elektronskih komunikacij, da odgovori na zastavljena vprašanja glede vezave ADSL/ISDN. Urad je APEK-u zastavil skoraj identična vprašanja kot izvedencu ter še nekaj dodatnih. APEK je z dopisom z dne 06.09.2007, npr. na peto, deseto in dvanajsto vprašanje, izrecno odgovoril, da vezava ADSL/ISDN sploh ni nujna oziroma v spornem obdobju ni bila potrebna. Iz dopisa oziroma prejetih odgovorov jasno izhaja, da sta ADSL in ISDN različni tehnologiji, ki za svoje delovanje ne

potrebujeta eden drugega, zato vezava ni bila potrebna. Odgovori APEK-a z dne 06.09.2007 so razjasnili dejansko stanje zadeve, poleg tega pa so Urad omogočili, da je lahko ob skrbni in vestni presoji, po svojem prepričanju ter razumevanju zadeve, napravil zaključke tudi iz odgovorov v izvedenskem mnenju, saj je APEK s svojimi odgovori razjasnil nekatera odprta vprašanja, ki jih izvedensko mnenje ni dovolj natančno razjasnilo. Na tej podlagi je Urad pravilno ugotovil dejansko stanje, kar je tudi namen ugotovitelvenega postopka. Svoje zaključke glede izvedenskega mnenja in odgovorov APEK-a z dne 06.09.2007, je Urad navedel v PRD, v katerem je bilo ugotovljeno dejansko stanje, glede katerega je bila Telekomu Slovenije dana možnost, da se izjavi. Telekomu Slovenije je bilo ves čas omogočeno vpogledati v spis, z vpogledom v spis dne 12.02.2008 je pridobil kopijo izvedenskega mnenja in dopis APEK-a z dne 06.09.2007. Nanju v Izjavi na PRD, z dne 29.02.2008, podal svoje pripombe, navedel dejstva, predlagal dokazila ter podal svoja pravna naziranja. S tem je Urad v celoti zadostil načelu kontradiktornosti postopka, saj je PRD temu namenjen. Telekom Slovenije je imel možnost, da se pred izdajo odločbe izjavi o dejstvih in okoliščinah pomembnih za izdajo odločbe, ugotovljenih v PRD. S tem, ko ni bila opravljena ustna obravnava, tudi ni bila podana absolutna bistvena kršitev pravil postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP.

64. Izjava na PRD, točka »15«, str. 20, 21.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD predlagal, da Urad opravi poizvedbe pri pristojnih regulativnih organih v državah članicah EU, zasliši pričé in napravi vpogled v Analizo trga 12, z namenom, da bi se ugotovilo ali je bila vezava ADSL/ISDN regulirana in kje v državah članicah EU so pogojevali ADSL/ISDN.

Uradu je poznana Analiza trga 12, iz katere pa ne izhaja obveznost regulacije v smislu vezave ADSL/ISDN. Ker je bilo v ugotovitelvenem postopku dejansko stanje ugotovljeno popolno in pravilno, je Urad zavrnil predlog Telekoma Slovenije o poizvedbi pri pristojnih regulativnih organih v državah članicah EU in predlog za zaslišanje pričé. Predlagana poizvedba in zaslišanje pričé, namreč ne bi doprinesla k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

65. Izjava na PRD, točka »17«, str. 24 in 25.

Telekom Slovenije je v tej točki Izjave na PRD predlagal imenovanje izvedenca ekonomske stroke, ki naj bi ugotovil, kolikšne bi bile v spornem obdobju, glede na obstoječe stanje omrežja družbe Telekoma Slovenije, potrebne investicije za uvedbo ADSL preko PSTN, poleg ADSL preko ISDN, in kako bi takšne investicije vplivale na ceno storitev ter stopnjo penetracije širokopasovnega dostopa.

Urad je zavrnil predlog in navedbe Telekoma Slovenije kot neupravičene. V ugotovitelvenem postopku je bilo ugotovljeno, da se je Telekom Slovenije odločil za razvijanje omrežja v tej smeri, da je nudil ADSL preko ISDN, zato osnova ni bil v tehničnih vzrokih, temveč v poslovni politiki Telekoma Slovenije. Ne glede na poslovne usmeritve Telekoma Slovenije, pa le-ta nikakor ne bi smel pogojevati vzpostavitve ADSL povezave in priključka s hkratnim obveznim zakupom priključka ISDN in se ob tem sklicevati na tehnično razvitost omrežja, katerega je v skladu s svojo poslovno politiko, in s tem povezanimi investicijami, razvijal ravno Telekom Slovenije sam. Ugotovljeno je bilo, da tehnično gledano vezava ADSL/ISDN ni bila nujno potrebna.

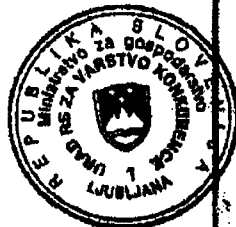
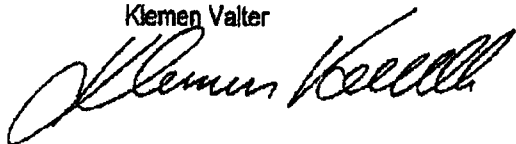
Ker je bilo v ugotovitelvenem postopku dejansko stanje ugotovljeno popolno in pravilno, je Urad zavrnil predlog Telekoma Slovenije o imenovanju izvedenca. Imenovanje izvedenca, namreč ne bi doprineslo k drugačni ugotovitvi dejanskega stanja.

66. K 2. točki izreka odločbe.

Urad je glede zatrjevanjih kršitev na podlagi pridobljenih in posredovanih dokumentov izvedel ugotovitelni postopek. V ugotovitelnem postopku je ugotovil, da v delu ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja družbe Telekom Slovenije d.d. z oglaševanja zgolj enega komercialnega ponudnika ADSL povezave v Internet, in sicer svoje hčerinske družbe SIOL d.o.o., medtem ko ostalih komercialnih ponudnikov v svoji ponudbi za sklenitev naročniškega razmerja ADSL ne omenja, ni izkazana kršitev 10. člena ZPOmK. Oglaševanje kot tako samo po sebi ni spomo, vkolikor ne vključuje elementov diskriminacije ali neupravičene vezave ene storitve na drugo ali drugih elementov zlorabe prevladujočega položaja. Ker tovrstni elementi v tem delu kršitve niso izkazani, se Urad tudi ni spuščal v ugotavljanje morebitnega prevladujočega položaja Telekoma Slovenije na relevantnem upoštevem trgu. Na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja je Urad postopek v tem delu ustavil.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU: Zoper to odločbo je mogoče vložiti tožbo v upravnem sporu pri Upravnem sodišču Republike Slovenije v Ljubljani, Fajfarjeva 33, v roku trideset (30) dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vlož pri sodišču, ali pa se pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto.

Pripravil:
Klemen Valter



Jani Soršak
v.d. DIREKTORJA



Vročiti:

- Pooblaščenec Telekoma Slovenije d.d. odvetnik Stojan Zdošek, Miklošičeva 5, 1000 Ljubljana
- Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana
- dokumentarno gradivo, tu

Kotnikova 28/1
1000 Ljubljana
Slovenija

28

Telefon: (01) 478 35 97
Telefax: (01) 478 38 08
<http://www.uvk.gov.si/>
E-mail: uvk.mg@gov.si