

## **R o z h o d n u t i e   o   r o z k l a d e**

Číslo rozhodnutia: 25/01/2010

V Bratislave: 28. apríla 2010

Účastník konania:

**Slovak Telekom, a.s., Karadžičova 10, 825 13 Bratislava , IČO: 35 763 469**

Predseda Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „predseda úradu“) ako príslušný správny orgán podľa § 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a § 72 ods. 3 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) rozhodol na základe návrhu ním zriadenej osobitnej komisie o rozklade spoločnosti Slovak Telekom, a.s., Karadžičova 10, Bratislava, IČO: 35 763 469 (ďalej len „účastník konania“) proti rozhodnutiu Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky, odboru ekonomickej regulácie (ďalej len „úrad“) č. 2391/14/2009 zo dňa 02. októbra 2009 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) vo veci úhrady čistých nákladov za poskytovanie univerzálnej služby za roky 2005 a 2006 takto:

**podľa § 59 ods. 1, 3 v spojení s § 61 ods. 3 správneho poriadku napadnuté rozhodnutie zrušuje a vec vracia úradu na nové prejednanie a rozhodnutie.**

### **Odôvodnenie:**

Na základe žiadosti účastníka konania zo dňa 30. novembra 2007 a následného správneho konania vydal úrad napadnuté rozhodnutie, ktoré zdôvodnil tým, že podľa § 53 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách, § 4 a prílohy č. 1 a 2 vyhlášky č. 501/2004 Z. z. o zriaďovaní a spravovaní osobitného účtu univerzálnej služby a o súvisiacich podrobnostiach (ďalej len „vyhláška“) vypočítal čisté náklady na univerzálnu službu a určil účastníkovi konania kompenzáciu straty vzniknutej pri vykonávaní povinnosti univerzálnej služby vo výške 15 670 849,10 eur za rok 2005 a 10 512 514,11 eur za rok 2006.

Účastník konania dňa 20. októbra 2009 podal rozklad proti napadnutému rozhodnutiu, v ktorom tvrdí, že úrad, ako správny orgán, napadnutým rozhodnutím obmedzil jeho práva vyplývajúce zo zákona o elektronických komunikáciách, pretože mu priznal straty len v rozsahu stanovenom vyhláškou, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia je nedostatočné, neúplné a vo viacerých prípadoch zmätočné, lebo tvrdenia úradu sú vo vzájomnom rozpore.

S ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti účastník konania žiada, aby predseda úradu, ako odvolací orgán, napadnuté rozhodnutie zmenil a rozhodol o práve na kompenzáciu čistej straty vzniknutej pri vykonávaní povinnosti univerzálnej služby podľa zákona o elektronických komunikáciách a doplnil odôvodnenie v častiach, v ktorých je nedostatočné alebo zmätočné.

Úrad o podanom rozklade nerozhodol v rámci autoremedúry podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku a predložil rozklad spolu so spisovým materiálom predsedovi úradu v súlade s § 57 ods. 2 správneho poriadku. Vo svojom vyjadrení k rozkladu úrad navrhuje potvrdiť prvostupňové rozhodnutie.

Predseda úradu, ako druhostupňový orgán preskúmal rozklad účastníka konania a celý spisový materiál. Zistil, že rozklad je prípustný a podaný v zákonom stanovenej lehote.

Predseda úradu k tvrdeniam účastníka konania uvádza nasledovné:

1) Úrad obmedzil práva účastníka konania vyplývajúce zo zákona, pretože mu priznal straty len v rozsahu stanovenom vyhláškou, a nie v rozsahu stanovenom zákonom o elektronických komunikáciách.

*Účastník konania namieta, že úrad mal postupovať podľa zákona o elektronických komunikáciách, konkrétne podľa § 53 ods. 1, a nie podľa vyhlášky, ktorej isté ustanovenia predstavujú rozšírenie predmetu vyhlášky v rozpore so splnomocňovacím ustanovením zákona o elektronických komunikáciách, a teda, že úrad rozhodol v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.*

Podľa § 54 ods. 7 zákona o elektronických komunikáciách podrobnosti o univerzálnej službe, o zriadení a spravovaní osobitného účtu ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá ministerstvo. Týmto všeobecne záväzným právnym predpisom je vyhláška, ktorá bola podľa názoru predsedu úradu vydaná na základe zákona a v jeho medziach, keďže presnejšie špecifikuje výpočet čistých nákladov na univerzálnu službu, ako jednu z náležitostí patriacich k univerzálnej službe. O súlade právnych predpisov rôznej právnej sily, a teda aj rozpore vyhlášky so zákonom, podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky rozhoduje Ústavný súd Slovenskej republiky. Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti. Predseda úradu konštatuje, že na jednej strane, úrad nie je oprávnený posudzovať súlad vyhlášky so zákonom o elektronických komunikáciách, a na strane druhej, musí dodržiavať ustanovenia správneho poriadku a na základe toho, že vyhláška je platný právny predpis, úrad pri vydaní napadnutého rozhodnutia nemohol postupovať iba podľa zákona, ktorý upravuje základne podmienky práva na úhradu zistených čistých nákladov, ale musel postupovať aj v súlade s ustanoveniami vyhlášky, ktorou sa riadil pri samotnom výpočte čistých nákladov.

## 2) Posúdenie neprimeraného zaťaženia.

Účastník konania súhlasí so záverom úradu, že zistené čisté náklady na univerzálnu službu predstavujú pre neho neprimerané zaťaženie, ale zároveň poukazuje na tú skutočnosť, že úrad použil iba jednu z možných metód pre posúdenie neprimeraného zaťaženia. Predseda úradu súhlasí s účastníkom konania v tom, že pre posúdenie toho, či poskytovanie univerzálnej služby, je pre podnik neprimeraným zaťažením, je možné použitie rôznych metód vzhľadom

k tomu, že neexistuje metóda, ktorá by bola zakotvená v platných právnych predpisoch a neprimerané zaťaženie nie je bližšie špecifikované. Bude preto úlohou úradu v novom konaní podrobnejšie odôvodniť neprimeranosť, resp. primeranosť zaťaženia.

### 3) Podklady „best practice“.

*Účastník konania poukazuje na to, že z textu odôvodnenia nie je možné vyvodit', čo sa za pojmom best practice skrýva.*

V súčasnosti jednou z najosvedčenejších metód podpory rozhodovania a riešenia úloh je učenie sa zo skúsenosti iných prostredníctvom vzorových praktík – best practice. Úrad v spolupráci s odborným poradcom zhromaždil informácie o postupe pri vyčísľovaní čistých nákladov na univerzálnu službu a nehmotných výhodách z viacerých krajín Európskej únie a aj na základe vyhodnotenia zhromaždených informácií a ich aplikácie na konkrétny prípad, vydal napadnuté rozhodnutie. Predseda úradu považuje odôvodnenie best practice za dostatočné.

### 4) Posúdenie nehmotnej výhody posilnenia povesti podniku z dôvodu jeho postavenia ako poskytovateľa univerzálnej služby.

*Účastník konania poukazuje na to, že úrad pri výpočte tejto výhody nedostatočne a nezrozumiteľne odôvodnil svoj postup. Ďalej účastník konania namieta, že na str. 8 napadnutého rozhodnutia úrad uvádza: „Za hodnotou značky podniku v danom roku bola použitá hodnota výdavkov ST na korporatívny marketing. Podiel US na hodnote povesti podniku úrad vypočítal ako podiel zákazníkov ST Social a VTA na celkovom počte rezidenčných zákazníkov.“ V skutočnosti však úrad uvedený podiel vo svojom výpočte nepoužil.*

Úrad vo svojom stanovisku k rozkladu uznal námietku účastníka konania a druhú vetu uvedenú v námietke „Podiel US na hodnote povesti podniku úrad vypočítal ako podiel zákazníkov ST Social a VTA na celkovom počte rezidenčných zákazníkov“, navrhol vypustiť. Vypustením danej vety sa na výpočte trhovej výhody vecne nič nezmení. Vypustením uvedenej vety z napadnutého rozhodnutia sú všetky ostatné námietky účastníka konania v tomto bode rozkladu bezpredmetné. Výpočty uvedené v tabuľkách na str. 5 a 6 rozkladu sú uskutočnené účastníkom konania až dodatočne, neboli súčasťou žiadosti o úhradu čistých nákladov a neboli ani predložené pri dopĺňaní žiadosti, a preto nemohli byť predmetom posudzovania zo strany úradu. Nie je pravdou tvrdenie účastníka konania, že úrad nekonfrontoval inú metódu výpočtu s použitou metódou. Predseda úradu konštatuje, že v napadnutom rozhodnutí je dostatočne zdôvodnený postup a výber výpočtu tejto výhody.

### 5) Určenie hodnoty priemerného výnosu vloženého kapitálu (WACC).

Účastník konania vo svojom vyjadrení k podkladom rozhodnutia dňa 08. februára 2010 oznámil, že na tejto námietke netrvá.

### 6) Kvalifikácia predmetu obchodného tajomstva.

*Účastník konania poukazuje na rozpor odôvodnenia na str. 17 až 19 napadnutého rozhodnutia s ustanovením § 4 ods. 8 zákona o elektronických komunikáciách. Ďalej účastník konania konštatuje, že úradu predložil veľký rozsah údajov, ktoré však priamo nesúvisia*

*s poskytovaním univerzálnej služby, a že, podľa jeho názoru, tieto údaje jednoznačne napĺňajú všetky kvalifikačné znaky obchodného tajomstva.*

Na jednej strane je podľa uvedeného ustanovenia poskytovanie siete, služby alebo siete a služby v oblasti elektronických komunikácií podnikaním podľa osobitného predpisu. Na druhej strane poskytovanie univerzálnej služby je službou vo verejnom záujme, čo vyplýva z toho, že poskytovať univerzálnu službu možno iba na základe rozhodnutia vydanom v správnom konaní. Takéto poskytovanie sa neviaže na dosiahnutie zisku vzhľadom k tomu, že je zákonom daná možnosť úhrady vzniknutých čistých nákladov, poskytovanie univerzálnej služby nemožno zaradiť pod hospodársku súťaž, keďže takúto službu môže poskytovať iba subjekt určený úradom. Predseda úradu poukazuje na tú skutočnosť, že je plne v právomoci správneho orgánu posúdiť, či sú splnené všetky kvalifikačné predpoklady obchodného tajomstva tak, ako sú dané Obchodným zákonníkom. Navyše, všetky údaje, ktoré účastník konania poskytol úradu, boli vyžiadané len na základe zákona o elektronických komunikáciách a vyhlášky. Všetky údaje boli použité v súlade so zákonom o elektronických komunikáciách a iba na posúdenie, či podnik zabezpečuje povinnosti vyplývajúce z poskytovania univerzálnej služby nákladovo efektívnym spôsobom a jej poskytovanie je pre podnik neprimeraným zaťažením. Podľa § 20 Obchodného zákonníka proti porušovaniu alebo ohrozeniu obchodného tajomstva prislúcha podnikateľovi právna ochrana, ako pri nekalých súťažiach. Aby sa mohla určitá činnosť hodnotiť ako nekalá súťaž, musí spĺňať tieto znaky: a) musí ísť o konanie podnikateľa v rámci jeho predmetu činnosti alebo aspoň v súvislosti s ním, b) takéto konanie musí byť v rozpore s dobrými mravmi súťaže, c) musí byť spôsobilé privodiť ujmu iným súťažiteľom alebo spotrebiteľom, prípadne takú ujmu spôsobiť. Podnikateľ, ktorý sa cíti dotknutý, môže sa domáhať, aby sa "nekalý súťažiteľ" svojho konania zdržal a odstránil tento stav, primeraného zadost'učinenia, ktoré sa môže poskytnúť aj v peniazoch, náhrady škôd. Na základe uvedeného predseda úradu konštatuje, že prvostupňové konanie nemôže vykazovať znaky porušenia obchodného tajomstva.

Predseda úradu ďalej poukazuje na to, že v napadnutom rozhodnutí absentuje odôvodnenie vzťahu medzi licenciou č. 7961/2000, na základe ktorej účastník konania poskytoval univerzálnu službu v rokoch 2005 a 2006 (ďalej len „licencia“), prechodným rozhodnutím č. 750/12/2004 (ďalej len „prechodné rozhodnutie“) a rozhodnutím č. 33/01/2006 vo veci určenia podniku za poskytovateľa univerzálnej služby (ďalej len „rozhodnutie o určení poskytovateľa“). Úrad sa v napadnutom rozhodnutí vôbec nezaoberal otázkou, či povinnosti podľa licencie sú totožné s povinnosťami uloženými v rozhodnutí o určení poskytovateľa. Úrad ďalej neskúmal vzťah medzi zákonom č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách (ďalej len „telekomunikačný zákon“), ktorý bol platný v čase vydania licencie a zákonom o elektronických komunikáciách, ktorý ho nahradil, ako napríklad aj tým, či bola univerzálna služba poskytovaná v súlade s telekomunikačným zákonom. Predseda úradu zároveň upozorňuje na otázku úhrady za poskytovanie univerzálnej služby za obdobie pred právoplatnosťou rozhodnutia vo veci určenia poskytovateľa, t. j. za obdobie roku 2005 a časti roku 2006. Touto otázkou sa úrad v napadnutom rozhodnutí vôbec nezaoberal. Predseda úradu poukazuje, napríklad, na tú skutočnosť, že účastník konania má podľa § 53 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách právo na úhradu zistených čistých nákladov vzniknutých pri vykonávaní povinností univerzálnej služby, ak jeho výnosy z tejto služby sú nižšie, ako náklady preukázateľne potrebné na poskytovanie univerzálnej služby. Podľa § 50 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách predmetom univerzálnej služby sú tieto povinnosti: a) vyhovieť všetkým primeraným požiadavkám na pripojenie k verejnej telefónnej sieti na pevnom mieste a prístup k verejným telefónnym službám na pevnom mieste pripojenia k sieti vrátane faksimilného prenosu informácií a prenosu dát s prenosovými

rýchlostami umožňujúcimi funkčný prístup k internetu pri zohľadnení prevládajúcich technológií používaných väčšinou užívateľov a technickej uskutočniteľnosti,

b) poskytovanie aspoň jedného úplného telefónneho zoznamu účastníkov pravidelne aktualizovaného aspoň raz za rok, v elektronickej alebo v tlačenej forme, prípadne v oboch formách, odsúhlasenej úradom; úplný telefónny zoznam obsahuje údaje o všetkých účastníkoch verejných telefónnych služieb, okrem tých, ktorí požiadali o nezverejnenie svojich osobných údajov a telefónneho čísla. Úplný telefónny zoznam sa poskytne účastníkovi na jeho žiadosť vo forme schválenej úradom,

c) zabezpečenie primeranej dostupnosti verejných telefónnych automatov,

d) poskytovanie bezplatného a nepretržitého prístupu k číslam tiesňových volaní vrátane jednotného európskeho čísla tiesňového volania 112, vrátane prístupu z verejných telefónnych automatov bez použitia akýchkoľvek platobných prostriedkov,

e) poskytovanie a prevádzkovanie aspoň jednej úplnej informačnej služby o telefónnych číslach,

f) zabezpečenie prístupu k verejne dostupným telefónnym službám pre zdravotne postihnutých užívateľov a primeranej dostupnosti verejných telefónnych automatov s bezbariérovým prístupom a osobitným vybavením.

Podľa § 26 telekomunikačného zákona univerzálna služba je: a) poskytovanie verejnej telefónnej služby, verejnej telekomunikačnej služby faksimilného prenosu dát a verejnej telekomunikačnej služby prenosu dát v kvalite určenej úradom,

b) prevádzkovanie operátorskej verejnej telekomunikačnej služby,

c) poskytovanie bezplatného a nepretržitého prístupu k verejnej telekomunikačnej službe tiesňového volania bez použitia mincí alebo telefónnej karty,

d) poskytovanie verejnej telekomunikačnej služby prevádzkou verejných telefónnych automatov,

e) pravidelné vydávanie telefónnych zoznamov a zabezpečenie prístupu k zoznamom užívateľom verejnej telefónnej služby.

Ako vidno z uvedeného, nejedná sa o tie isté povinnosti, čo je vyjadrené aj v rozdielnom pojmosloví. Telekomunikačný zákon používa pojem univerzálna služba a zákon o elektronických komunikáciách hovorí o povinnostiach univerzálnej služby. Tak isto aj § 76 ods. 9 zákona o elektronických komunikáciách ustanovuje, že poskytovateľ verejnej telekomunikačnej služby, ktorý mal do 31. decembra 2003 povinnosť poskytovať univerzálnu službu, je povinný túto službu poskytovať až do právoplatnosti rozhodnutia úradu o určení podniku na poskytovanie univerzálnej služby. V dôvodovej správe k prijatiu zákona o elektronických komunikáciách vyjadril zákonodarca iba záujem o pokračovanie verejnej služby poskytovania univerzálnej služby. V prechodných ustanoveniach sa nezaoberal otázkou úhrady nákladov vzniknutých v súvislosti s univerzálnou službou. Telekomunikačný zákon a zákon o elektronických komunikáciách otázku úhrady nákladov vzniknutých v súvislosti s univerzálnou službou riešia diametrálne odlišným spôsobom. Telekomunikačný zákon ustanovuje, že ak podiel výkonov poskytovateľa verejnej telekomunikačnej služby, ktorý je povinný poskytovať aj univerzálnu službu, je na telekomunikačnom trhu verejnej telefónnej služby poskytovanej prostredníctvom pevnej telekomunikačnej siete nižší ako 80%, úrad uloží všetkým poskytovateľom verejnej telefónnej služby povinnosť, aby prispievali na vyrovnanie preukázateľnej straty, ktorá vznikla povinným poskytovaním univerzálnej služby. Naproti tomu zákon o elektronických komunikáciách ustanovuje, že podnik poskytujúci univerzálnu službu má právo na úhradu zistených čistých nákladov vzniknutých pri vykonávaní povinností univerzálnej služby, ak jeho výnosy z tejto služby sú nižšie ako náklady preukázateľne potrebné na poskytovanie univerzálnej služby. To, že povinnosti univerzálnej služby podľa zákona o elektronických komunikáciách a univerzálna služba podľa telekomunikačného zákona, sú dve rozdielne veci, ktoré nie je možné považovať za

identické, potvrdzuje aj účastník konania vo svojich vyjadreniach, napríklad v „Oznámení o začatí správneho konania – vyjadrenie ST“ č. 20104-ORZ-2005 zo dňa 30. novembra 2005, kde píše: „napriek neexistencii povinnosti poskytovať verejnú telefónnu službu osobitnej skupine užívateľov, ST už dnes poskytuje osobitné programy ...“ alebo v „Prehľad o dosiahnutých cieľových hodnotách ukazovateľov kvality univerzálnej služby za roky 2005 a 2006 podľa opatrenia úradu“ č. 41153/SRZ/2009 zo dňa 27. júla 2009, kde účastník konania poukazuje na tú skutočnosť, že v súvislosti s predloženými kvalitatívnymi ukazovateľmi za roky 2005 a 2006 je nevyhnutné podotknúť, že v rokoch 2005 a v prvom polroku 2006 nebol povinný sledovať kvalitatívne ukazovatele určené v opatrení úradu. Opatrenie úradu sa stalo pre neho záväzným až momentom rozhodnutia o rozklade č. 33/01/2006. Uvedené potvrdzuje, že nie je možné porovnávať povinnosti univerzálnej služby podľa zákona o elektronických komunikáciách a univerzálnu službu podľa telekomunikačného zákona čo do rozsahu, ako aj čo do kvality. Vzhľadom na rozdielne úpravy úhrady nákladov vzniknutých v súvislosti s univerzálnou službou v spojení s preukázanou rozdielnosťou v rozsahu a kvalite poskytovania univerzálnej služby a v súvislosti s intertemporálnymi ustanoveniami zákona o elektronických komunikáciách na prípad žiadosti účastníka konania o úhradu čistých nákladov za rok 2005 a 2006 (do právoplatnosti rozhodnutia o určení poskytovateľa), nie je možné použiť ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách a ustanovenia telekomunikačného zákona nie je možné použiť, keďže ide o ustanovenia, ktoré v čase vydania napadnutého rozhodnutia boli neplatné.

Dňa 21. januára 2010 bola účastníkovi konania doručená výzva na uplatnenie práva podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku, na ktorú účastník konania odpovedal doručením vyjadrenia k podkladom rozhodnutia, v ktorom nevyjadril ďalšie námietky, zároveň stiahol námietku týkajúcu sa výšky WACC-u.

Z dôvodov zložitosti konania a jeho dopadu na veľký počet dotknutých osôb a veľkú ekonomickú hodnotu konania, predseda úradu predĺžil lehotu na vydanie rozhodnutia do 30. apríla 2010.

V novom konaní, pri novom prejednaní veci a novom rozhodnutí, bude úrad povinný preskúmať skutočnosti uvedené v tomto rozhodnutí. Na základe uvedeného a v súvislosti s tým, že zisťovanie skutkového stavu vyžaduje, aby ho vykonal správny orgán prvého stupňa a v súlade s povinnosťou zachovať dvojinštančnosť správneho konania rozhodol predseda úradu tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia. Podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku je úrad, ako prvostupňový správny orgán, právnym názorom predsedu úradu viazaný.

#### **Poučenie:**

Toto rozhodnutie je konečné, nemožno proti nemu podať opravný prostriedok.

Ing. Ladislav Mikuš  
predseda Telekomunikačného úradu SR

Doručuje sa:  
Účastníkovi konania  
Úradu