



# AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA  
OMREŽJA IN STORITVE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 0073-2/2024/22

Datum: 24.9.2024

## Zadeva: **Odgovori na pripombe zainteresirane javnosti k predlogu Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop**

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je na podlagi četrtega odstavka 232. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 130/22 in 18/23-ZDU-10; v nadaljevanju: ZEKom-2) objavila predlog Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop (v nadaljevanju: Priporočilo). Predlog Priporočila je agencija 19. januarja 2024 objavila na svoji spletni strani in povabila zainteresirano javnost, da do vključno 23. februarja 2024 posreduje pripombe, predloge ali dopolnitve<sup>1</sup>. Na predlog operaterja A1 Slovenija je agencija podaljšala rok za en teden, do 1.3.2024. Do izteka podaljšane roka je agencija prejela pripombe operaterja A1 Slovenija, d.d. (v nadaljevanju: A1 Slovenija), Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljevanju: AVK), operaterja T-2 d.o.o (v nadaljevanju: T-2) in operaterja Telekom Slovenije d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije). Pripombe so bile dne 11.3.2024 objavljene na spletni strani agencije<sup>2</sup>.

Agencija je 29.3.2024 objavila odgovore na prejete pripombe<sup>3</sup> in nov predlog Priporočila ter ponovno pozvala zainteresirano javnost, naj posreduje svoje pripombe predloge in dopolnitve do 6. 5. 2024. Do roka je prejela pripombe operaterjev A1 Slovenija, T-2 in Telekoma Slovenije. Agencija je objavila povzetke pripomb iz javne razprave in svoje odgovore nanje. Pripombe so bile dne 14.5.2024 objavljene na spletni strani agencije. Agencija je 21.6.2024 objavila odgovore na prejete pripombe k predlogu Priporočila<sup>4</sup>, 2.7.2024 pa je objavila nov predlog Priporočila<sup>5</sup>.

Do roka, 23.8.2024, je agencija prejela pripombe operaterjev A1 Slovenija, T-2 in Telekoma Slovenije in jih dne 2.9.2024 objavila na svoji spletni strani<sup>6</sup>.

Agencija v odgovorih na pripombe odgovarja samo na nove pripombe. V primeru, da so operaterji samo ponovili prejšnje predloge in pripombe brez dodatnih utemeljitev ali dejstev, agencija na te

<sup>1</sup> <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/agencija-objavlja-predlog-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop>

<sup>2</sup> <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/agencija-objavlja-prejeta-pripombe-k-predlogu-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop>

<sup>3</sup> <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/odgovori-agencije-na-prejete-pripombe-k-predlogu-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop-ter-nov-predlog-priporocila>

<sup>4</sup> <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/odgovor-agencije-na-pripombe-k-predlogu-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop>

<sup>5</sup> [https://www.akos-](https://www.akos-rs.si/fileadmin/user_upload/dokumenti/Javna_posvetovanja_in_razpisi/Posvetovanja_2024/Odgovori_agencije_na_prejete_pripombe_k_predlogu_Priporocila_o_ravnanju_operaterjev_v_primeru_neutemeljenih_ali_nerazumnih_z.pdf)

[rs.si/fileadmin/user\\_upload/dokumenti/Javna\\_posvetovanja\\_in\\_razpisi/Posvetovanja\\_2024/Odgovori\\_agencije\\_na\\_prejete\\_pripombe\\_k\\_predlogu\\_Priporocila\\_o\\_ravnanju\\_operaterjev\\_v\\_primeru\\_neutemeljenih\\_ali\\_nerazumnih\\_z.pdf](https://www.akos-rs.si/fileadmin/user_upload/dokumenti/Javna_posvetovanja_in_razpisi/Posvetovanja_2024/Odgovori_agencije_na_prejete_pripombe_k_predlogu_Priporocila_o_ravnanju_operaterjev_v_primeru_neutemeljenih_ali_nerazumnih_z.pdf)

<sup>6</sup> <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/agencija-objavlja-prejete-pripombe-k-dopolnjenemu-predlogu-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop>



pripombe ni ponovno odgovorila, saj je podala svoje mnenje že v svojih predhodnih odgovorih na prvo javno posvetovanje v dokumentu št. 0073-2/2024/12 z dne 27.3.2024 oziroma na drugo javno posvetovanje v dokumentu št. 0073-2/2024/18 z dne 21.6.2024.

## UVODNO POJASNILO AGENCIJE

Agencija uvodoma pojasnjuje, da je regulacija operaterjev s pomembno tržno močjo v nadaljevanju: OPTM) kompleksno področje, za katerega je relevantnih več različnih dokumentov (prim. evropski in slovenski pravni okvir, regulatorne odločbe, Strategija za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje, pa tudi predmetno Priporočilo, pravilniki ipd.) in jih je kot take potrebno obravnavati skupno. Predmetno Priporočilo je tako le del celotne regulacije. Obveznosti pa so OPTM naložene v regulatornih odločbah agencije. Glede na to, da je operaterjem z zakonodajo in regulatornimi odločbami naložena obveza zagotoviti dostop do omrežja na podlagi razumne zahteve, pri čemer pa pravni standard razumnosti ni podrobneje določen, je to vrzel agencija naslovila v predmetnem Priporočilu.

## SPLOŠNE PRIPOMBE

- (1) **A1 Slovenija** je uvodoma izrazil svoje nasprotovanje tako vsebini priporočila, kot tudi po njegovem mnenju avtoritativnemu posegu regulatorja v pogodbeno razmerja med operaterji, ki lahko nepopravljivo vplivajo na uporabnike operatorskega dostopa do (z razlogom!) reguliranega operaterja in njegovega omrežja.

Uvodno je A1 Slovenija navedla, da Zakon o elektronskih komunikacijah (»ZEKom-2«) v prvem odstavku 142. člena določa, da se šteje, da ima operater pomembno tržno moč, če ima sam (ali skupaj z drugimi operaterji) na določenem trgu javnih komunikacijskih omrežij oziroma javnih komunikacijskih storitev položaj, enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, ki mu omogoča znatno samostojnost v razmerju do konkurentov, uporabnikov in potrošnikov. Z drugimi besedami: operater, za katerega je Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (»AKOS«) presodila, da ima položaj operaterja s pomembno tržno močjo, ima tudi prevladujoč položaj na upoštevnem trgu, na katerem mu je priznan položaj operaterja s pomembno tržno močjo. Podjetje s prevladujočim položajem pa ima tako v skladu z 8. členom Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (»ZPOMK-2«) kot tudi v skladu 102. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije (»PDEU«) posebno odgovornost, da ne oslabi neokrnjene konkurence. Konkurenco pa so dolžni varovati tudi vlada, državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki ne smejo omejevati prostega nastopanja podjetij na trgu (prvi odstavek 107. člena ZPOMK-2). Za omejevanje prostega nastopanja podjetij na trgu po ZPOMK-2 se štejejo splošni in posamični akti in dejanja, s katerimi se v nasprotju z ustavo in zakonom omejujejo svobodna menjava blaga in storitev, svoboden vstop na trg, svobodno



*nastopanje na trgu ali s katerimi se kako drugače preprečuje konkurenca. Skratka, tudi AKOS kot nosilka javnega pooblastila je pri sprejemanju Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop dolžna spoštovati pravila konkurenčnega prava in se vzdržati dejanj, s katerimi bi operaterjem na trgu preprečevala konkurenco.*

*A1 Slovenija v splošnem ugotavlja, da AKOS z določanjem pravil o ravnanju operaterja s pomembno tržno močjo v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop v Tretjem predlogu priporočila (1) brez zakonske podlage posega v zakonsko določeno avtonomijo urejanja pogodbenih razmerij (2. in 3. člen Obligacijskega zakonika – »OZ«), (2) s temi pravili pa operaterjem iskalcem operaterskega dostopa preprečuje učinkovito konkurenco na trgu. Operaterji, ki s pomočjo reguliranega operaterskega dostopa uporabljajo storitve operaterja s pomembno tržno močjo na veleprodajnem trgu, so na maloprodajnem trgu konkurenti operaterju s pomembno tržno močjo in mu konkurirajo ne le s kakovostjo storitev (ki je v mnogočem 100 % odvisna od operaterja s pomembno tržno močjo, ki ima 100 % tržni delež na veleprodajnem trgu), pač pa tudi s ceno (ki ne more biti konkurenčna, če operater s pomembno tržno močjo konkurentu na veleprodajnem trgu zaračunava previsoko, nerazumno ceno za veleprodajni dostop). S postavljanjem pravil (za katera ni niti zakonske podlage), ki operaterjem iskalcem operaterskega dostopa otežujejo normalen odziv na kršitev zlorabe prevladujočega položaja operaterja s pomembno tržno močjo, AKOS operaterjem iskalcem dostopa preprečuje učinkovito konkurenco na trgu. S tem pa je AKOS odgovorna za kršitev prepovedi zlorabe prevladujočega položaja operaterja s pomembno tržno močjo (prvi odstavek 107. člena v zvezi z 8. členom ZPOMK-2).*

Agencija je že v pojasnilih v predhodnih krogih javnega posvetovanja pojasnila zakonske podlage. Agencija s predlaganim Priporočilom v ničemer ne omejuje iskalcem dostopa odziva na kakršnekoli ukrepe OPTM.

(2) **A1 Slovenija** je nadalje komentiral pristojnosti AKOS za poseganje v avtonomijo pogodbenih razmerij.

*A1 Slovenija primarno opozarja, da AKOS ne v ZEKom-2 ne v kakšnem drugem zakonu nima pooblastila za urejanje pogodbenih razmerij med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterjem iskalcem dostopa ter za oblastno poseganje v zakonsko določeno avtonomijo pogodbenih razmerij med temi subjekti. Priporočanje sankcij presega pooblastila, ki jih ima AKOS kot regulator trga.*

*Operater s pomembno tržno močjo je z regulacijo sicer omejen pri izbiri pogodbenega partnerja na trgu veleprodajnega dostopa (zakonsko določena kontrahirna dolžnost operaterja s pomembno tržno močjo na reguliranih veleprodajnih trgih), vendar pa ima kot vsak gospodarski subjekt na voljo vse instrumente, s katerimi lahko ustrezno in učinkovito poskrbi za zaščito svojih pogodbenih pravic in svojih finančnih interesov. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v odločbi U-I-158/17 z dne 13. 10. 2022, v kateri je med drugim presojalo ustavnost desetega odstavka 7. člena Zakona o dimnikarskih storitvah, ki določa kontrahirno dolžnost dimnikarske družbe, že*



*presodilo, da okoliščina, da uporabniki storitev ne bodo plačali izvedenih storitev, ni razlog za izognitev kontrahirni dolžnosti. Pojasnilo je, da je nosilec kontrahirne dolžnosti v primeru neplačila zagotovljeno sodno varstvo v izvršilnem postopku. In enako velja za operaterja s pomembno tržno močjo – v primeru neplačila izvedenih storitev zagotavljanja veleprodajnega dostopa je operaterju s pomembno tržno močjo zagotovljeno sodno varstvo v sodnem (izvršilnem ali pravnem) postopku. Zato okoliščina, da se operaterji s pomembno tržno močjo lahko srečujejo s problemom plačilne nediscipline operaterjev, katerim so dolžni skladno z regulatorno odločbo zagotavljati operaterski dostop, na katero se opira AKOS v tretjem odstavku I. člena Tretjega predloga priporočila, ni zadosten razlog za AKOS-in oblastveni poseg v avtonomijo pogodbenih razmerij med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterjem iskalcem operaterskega dostopa. Niti sicer ni AKOS v Tretjem predlogu priporočila pojasnila, zakaj naj obstoječi instituti ne bi bili zadostni oziroma učinkoviti v primeru, ko se operater s pomembno tržno močjo srečuje s plačilno nedisciplino operaterjev iskalcev operaterskega dostopa. Družba A1 Slovenija ne vidi nobenega prepričljivega razloga, da bi bilo treba operaterja s pomembno tržno močjo v primeru plačilne nediscipline varovati na način, kot to počne AKOS v Tretjem predlogu priporočila.*

Agencija odgovarja, da s svojimi ukrepi odpravlja anomalije, med katere lahko sodi tako morebitna zloraba prevladujočega položaja, kot tudi morebitna plačilna nedisciplina.

Citirane odločbe U-I-158/17v predmetni zadevi ni mogoče uporabiti na način, kot se zavzema A1 Slovenija. Omenjena odločba se namreč nanaša na presojo ustavnosti posameznih določb Zakona o dimnikarskih storitvah (Uradni list RS 68/16, v nadaljevanju: ZDimS), pri čemer pa so že določbe ZEKom-2 in ZDimS povsem neprimerljive, saj na drugačen način urejajo povsem drugačna razmerja oziroma področja. Nadalje je v sodbi U-I-158/17 Ustavno sodišče med drugim zapisalo, da se »pobudniki ne morejo izogniti kontrahirni dolžnosti zgolj z zatrjevanjem, da z nekaterimi uporabniki ne želijo poslovati. Kolikor nasprotujejo določbi zato, ker predvidevajo, da morebiti nekateri uporabniki ne bodo plačali izvedenih storitev, pa je pobudnikom v primeru neplačila zagotovljeno sodno varstvo v izvršilnem postopku.«

Za razliko od omenjenega pa iz nobene od prejetih pripomb glede predloga Priporočila ni razbrati nasprotovanja kontrahirni dolžnosti (kot taki). Iz nobene od prejetih pripomb (npr. A1 Slovenija) tudi ne izhaja nasprotovanje kontrahirni dolžnosti zaradi zgoraj opisanega razloga (zaradi vnaprejšnjega predvidevanja, da ne bo prišlo do plačila izvedenih storitev). Predlog Priporočila v tem oziru (kot izhaja tudi iz njegovega III. člena) naslavlja položaj, ko do neplačil že pride. Predlog Priporočila torej ne omogoča izogibanja kontrahirni dolžnosti na podlagi predvidevanja, da morebiti nekateri uporabniki ne bodo plačali izvedenih storitev. Nenazadnje določba desetega odstavka 7. člena ZDimS ne predvideva posebnih pogojev, ki jih mora izpolnjevati poziv uporabnika dimnikarski družbi, ki je geografsko najbližja mali kurilni napravi (ta določba je namreč med drugim bila predmet ustavne presoje), medtem ko pa drugače velja za zahtevo za operaterski dostop po ZEKom-2, ki mora izpolnjevati pogoj utemeljenosti iz prvega odstavka 152. člena ZEKom-2 oziroma razumnosti iz prvega odstavka 153. člena ZEKom-2.

Nadalje pa so med zadevama še naslednje bistvene vsebinske razlike:

- regulacija elektronskih komunikacij je regulacija veleprodajnega trga, medtem ko se dimnikarske storitve ponujajo na maloprodajnem trgu;



- dimnikarska podjetja imajo tipično množico manjših strank (maloprodajni trg), zato morebitno neplačilo posamezne stranke praviloma ni primerljivo z veleprodajnim trgom elektronskih komunikacij (operater je veliko bolj izpostavljen velikim kupcem), kjer je po naravi stvari število strank manjše oziroma so opravljene storitve višje vrednosti, zato tudi morebitno neplačilo opravljenih storitev lahko predstavlja večji proporcionalni delež celotnih prihodkov. Poleg tega se dimnikarske storitve praviloma ne izvajajo mesečno;
- kontrahirana dolžnost velja za vse dimnikarske družbe in je vnaprej znana vsem, ki vstopajo na ta trg in lahko temu ustrezno prilagodijo svoj poslovni plan. Povsem drugače je na trgu elektronskih komunikacij, kjer velja kontrahirna dolžnost za operaterja, ki mu je kontrahirna obveznost naložena šele z regulatorno odločbo. Navedena obveznost na trgu elektronskih komunikacij tudi ne velja za vse operaterje.

Agencija še pojasnjuje, da ponudnik na prostem trgu nima obveznosti, da posluje z neplačnikom, zato je tudi primerno, da prevzame večje tveganje v primeru neplačil, saj je odnos med njima prostovoljen, kar vključuje tudi možnost vnaprejšnjega plačila storitev, s katero se ponudnik storitve izogne tveganju neplačil.

(3) **A1 Slovenija** je komentiral tudi domnevno zlorabo instituta priporočila iz četrtega odstavka 232. člena ZEKom-2.

*V skladu z določbo četrtega odstavka 232. člena ZEKom-2 AKOS v okviru svojih regulativnih pristojnosti izdaja priporočila, s katerimi naslovnikom nezavezujoče priporoča določena ravnanja. V nasprotju z zakonskim pooblastilom za izdajo priporočil pa AKOS (niti) v Tretjem predlogu priporočila ne določa le priporočenega ravnanja, temveč na več mestih določa »priporočilo« pravnih posledic določenega ravnanja ali opustitev operaterjev dolžnikov, v določenih primerih pa kar pravne posledice določenega ravnanja ali opustitve. Za takšno urejanje pa AKOS nima pravne podlage v četrtem odstavku 232. člena ZEKom-2. Tudi sicer je očitno, da institut fikcije, s katerim AKOS v Tretjem predlogu priporočila določa pravne posledice, ni združljiv z institutom priporočila, s katerim bi AKOS naslovnikom nezavezujoče priporočala določena ravnanja. V primeru, da bo AKOS sprejela Tretji predlog priporočila, bo s tem prekršila svoje zakonske pristojnosti in kršila določbe ZEKom-2. Gre za očitno in grobo zlorabo zakonskih pristojnosti, ki jih je AKOS zaupal zakonodajalec, kar je v nasprotju z načelom delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave Republike Slovenije (»Ustava«). Tudi sicer si AKOS na ta način jemlje pristojnosti, ki so z Ustavo zaupane zakonodajalcu.*

*Pravne posledice zgoraj navedenih kršitev so toliko hujše, ker ne drži navedba v šestem odstavku I. člena Tretjega predloga priporočila, da to Priporočilo ni zavezujoče narave. Ne gre namreč spregledati, da se AKOS v izreku odločb, izdanih v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo, pri določanju obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo sklicuje na določbe Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop. Vsebina priporočila tako preko regulatorne odločbe dejansko postane zavezujoča tako za operaterja s pomembno tržno močjo kot tudi za operaterje, ki povprašujejo po reguliranem operaterskem dostopu. Težava je še mnogo večja, ker AKOS nezavezujoče priporoča, da operater s pomembno tržno močjo prekine pogodbeno sodelovanje z operaterjem-pogodbenim partnerjem, operater s pomembno tržno močjo to zavezujoče enostransko izvrši, AKOS pa s tem,*



*ko priporočilo vključi v regulatorno odločbo sprejme odgovornost za posledice prekinjenega pogodbenega razmerja -odgovornost proti operaterju s pomembno tržno močjo, ki se zanese na AKOSovo dovoljenje in odgovornost operaterjem za nastale posledice. Tako je očitno, da AKOS s sprejemom priporočil ne daje zgolj nezavezujočih priporočil ravnanja (za kar ima edino pooblastilo v zakonu), temveč si jemlje pravico urejanja pravic in obveznosti med operaterji, kar pa je po Ustavi pridržano le zakonodajalcu.*

Agencija je na navedeno odgovorila že v predhodnih krogih javnega posvetovanja.

- (4) **A1 Slovenija** je dalje izrazil svoje mnenje, da naj bi pravila Tretjega predloga priporočila operaterju s pomembno tržno močjo omogočala učinkovito zlorabo prevladujočega položaja, zaradi katere operaterjem nastaja težko popravljiva škoda.

*Podrejeno argumentu, da AKOS sploh nima zakonske podlage za oblastveno urejanje pogodbenih razmerij med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterji iskalci operatorskega dostopa, družba A1 Slovenija opozarja, da pravila, kot izhajajo iz Tretjega predloga priporočila, operaterju s pomembno tržno močjo omogočajo učinkovito zlorabo prevladujočega položaja, sicer prepovedano z določbo 8. člena ZPOMK-2 in določbo 102. člena PDEU.*

*Glavni problem, s katerim se sooča družba A1 Slovenija (tudi na reguliranih trgih veleprodajnega dostopa, je v tem, da ji operater s pomembno tržno močjo zaračunava previsoke cene veleprodajnega dostopa, s katerimi prihaja v cenovne škarje. Dejstvo je, da je nadzor AKOS nad cenami, ki jih operater s pomembno tržno močjo določa v svojih vzorčnih ponudbah, nezadosten, prepozen, pomanjkljiv, predvsem pa neučinkovit. Po prejšnji regulaciji upoštevni trgov 1 in 3b je namreč AKOS začela samo pet postopkov na vsakem od obeh upoštevni trgov 1 in 3b, v katerih je presojala spoštovanje cenovnih obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo, nobenega od teh postopkov pa do današnjega dne po nam znanih podatkih ni pravnomočno zaključila (podatek AKOS, februar 2024). Posledično so morali operaterji iskalci operatorskega dostopa, vključno z družbo A1 Slovenija, v vsem tem času plačevati pretirane cene za storitve veleprodajnega dostopa in se finančno izčrpavati v tekmovanju z operaterjem s pomembno tržno močjo na maloprodajnem trgu. In to izključno iz razloga, ker AKOS ni opravila svoje zakonske dolžnosti. Ta isti regulatorni organ pa s sprejemanjem priporočil, ki imajo dejansko zavezujoč učinek, operaterju s pomembno tržno močjo omogoča, da učinkovito zlorablja svoj prevladujoč položaj na trgu in mu celo priporoča, da uporabi skrajne sankcije! To priporočilo bo brez dvoma operater s pomembno tržno močjo izkoristil. Regulacija verjetno kmalu ne bo potrebna zaradi pomanjkanja konkurentov, ki bodo zaradi neplačevanja previsokih veleprodajnih cen, ne samo v finančnih škripcih, pač pa kar odklopljeni po priporočilu AKOS.*

Agencija odgovarja, da preverja cene dostopa oziroma preverja spoštovanje obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, nadzorni postopki pa se začnejo v primeru, če obstaja sum kršitve naloženih obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, torej v primeru, da cene niso pravilne.

Agencija tudi pojasnjuje, da je bil OPTM dolžan po nadzornih odločbah agencije izdati ustrezne dobropise za izpolnitev obveznosti iz posamezne odločbe, in to po izteku roka, določenega s



strani agencije, in ne šele po pravnomočnosti teh. S tem je bilo protipravno stanje, kot ga je ugotovila agencija, sanirano takoj po izdaji nadzornih odločb, operaterji iskalci dostopa pa so bili zavarovani pred finančnimi in drugimi posledicami protipravnih ravnanj OPTM.

- (5) **T-2** je uvodoma ugotovil, da je agencija sledila njihovim pripombam, vezanih na definicijo sporne cene, kar T-2 pozdravlja. Dobrodošla je tudi dopolnitev, da se priporočilo uporablja za terjatve, ki se nanašajo na obračunska obdobja po uveljavitvi priporočila. Po drugi strani pa je T-2 ugotovil, da novi predlog vsebuje spremembe, ki položaj operaterjev iskalcev dostopa, glede na prejšnjo verzijo predloga, še bolj otežuje in o katerih se bomo izjasnili v nadaljevanju tega dokumenta. T-2 še vedno vztraja na stališču, da agencija s predmetnim predlogom priporočila presega svoje zakonodajne pristojnosti. Predlog priporočila prekomerno in nezakonito posega v civilno-pravna razmerja med operaterjem iskalcem dostopa in operaterjem s pomembno tržno močjo (v nadaljevanju: OPTM) ter v ustavno zagotovljeno načelo svobodne gospodarske pobude. Akt je povsem nepotreben, saj je OPTM močnejša stranka in pomoči agencije pri sami izterjavi plačila računov za medomrežno povezovanje ne potrebuje. OPTM namreč zakonodaja omogoča raznovrstne pravne ukrepe, ki se jih slednji lahko posluži v primeru plačilne nediscipline operaterjev iskalcev dostopa (sprožitev sodnih postopkov, zamudne obresti). Obstoječ predlog priporočila omogoča enostranske ukrepe, ki povzročijo motnje v zagotavljanju storitev elektronskih komunikacij (celo oskrbo nujnih), s čimer se nenazadnje povzroča škoda tudi samim končnim uporabnikom. Tudi tokratni predlog priporočila še nadalje ustvarja podlago za slabitev konkurence na trgu elektronskih komunikacij. V kolikor bi bil predlog priporočila, v verziji, kot je zapisan sedaj, sprejet, bi bili učinki na trgu povsem nasprotni temu, kar bi morala agencija s svojim delovanjem zasledovati.

V kolikor bo agencija presodila, da je še nadalje potrebno, da je predmetna tematika urejena s priporočilom, je T-2 v nadaljevanju izpostavil svoja stališča glede aktualnega predloga priporočila še bolj podrobno. Ob tem pa se v izogib ponavljanju T-2 sklicuje na pripombe, ki so ji že podali predhodno, in sicer na pripombe z dne 6. 5. 2024 in z dne 1. 3. 2024, vse v delu, v katerem z novim predlogom priporočila še niso bile upoštevane. Besedilo, glede katerega je T-2 predlagal brisanje, je označeno kot prečrtano. Besedilo, glede katerega je T-2 predlagal dopolnitev, je podčrtano.

Agencija je svoje pristojnosti za pripravo Priporočila pojasnila že v prejšnjih krogih javnega posvetovanja.

- (6) **T-2** je nato navedel, da bo ne glede na to, da priporočilo ni zavezujoče narave, OPTM določila priporočila prenesel v vzorčne ponudbe in se nanj skliceval. OPTM se namreč z zahtevo za izdajo priporočila obrača na agencijo, ker se ni pripraviljen pogajati z operaterji iskalci dostopa. Ob tem je potrebno poudariti, da se iz poimenovanja priporočila lahko razbere, da se to nanaša tako na ravnanja OPTM, kot na ravnanja operaterja iskalca dostopa. Sama vsebina priporočila pa je napisana s predpostavko in na način, da so nerazumne ali neutemeljene le zahteve operaterja iskalca dostopa. Pravilno bi bilo, da agencija s priporočilom omeji tudi nerazumna in neutemeljena ravnanja OPTM, vezana na postavljanje pogojev za operaterski dostop v vzorčni ponudbi. Z vzorčno ponudbo OPTM pogosto postavlja pogoje za operaterski dostop, ki so z vidika



operaterja iskalca dostopa močno pretirani in nepošteni. T-2 je nato navedel nekaj primerov uzurpacije s strani OPTM:

- velik dvig cen zakupa kapacitet za regijski dostop za 29,2 % z Vzorčno ponudbo za širokopasovni dostop z bitnim tokom,
- nenadna uvedba kapacitet za lokalni dostop na MSAN (za internet promet) v vrednosti 1.110,54 EUR z Vzorčno ponudbo za širokopasovni dostop z bitnim tokom,
- stalno periodično poviševanje cen zakupa povezav vsakih šest mesecev (ki po vrednosti presega inflacijo ali rast življenjskih stroškov) in sicer 1. 1. 2024 ter 1. 6. 2024 za 1,00 EUR z vzorčnimi ponudbami za lokalni in osrednji dostop, za dostop za OŠO omrežja in regulirana ter deregulirana področja. Zaradi obsega poslovanja bi se morale cene veleprodajnih storitev zakupa povezav zniževati.

V predmetnem priporočilu bi tako agencija morala omejiti in zamejiti tovrstna ravnanja OPTM. Priporočilo bi moralo sorazmerno določati pravila ravnanja obeh akterjev (OPTM in operaterja iskalca dostopa). V nasprotnem primeru priporočilo ustvarja neenakopraven položaj do operaterjev iskalcev dostopa v razmerju do OPTM, OPTM pa omogoča, da v vzorčno ponudbo vnese pogodbenne pogoje, ki so nerazumni in nepošteni. Predlagamo, da agencija dopolni določbe priporočila z določbami, ki bodo jasno omejevale OPTM pri določanju pogojev za operaterski dostop. V primeru takšne dopolnitve priporočila bo sporov, ki bi lahko izvirali iz vsebine vzorčne ponudbe manj, saj bodo pravila jasna. Na tak način pa bo agencija med drugim ustvarila okoliščine, da operater iskalec dostopa izdanim računom za medoperatersko povezovanje ne bo nasprotoval (oziroma bo do takšnih sporov prihajalo le izjemoma), posledično pa ravnanja, ki so določena v členu V. tega priporočila sploh ne bodo prišla v poštev.

V okviru splošne pripombe je T-2 dodal tudi, da priporočilo ne opredeljuje, ali se nanaša na regulirane storitve, ali tudi na neregulirane, komercialne storitve (vključno z zakupom parov optičnih vlaken med lokacijami OPTM, zakupom optičnih vlaken za dostop do končnih poslovnih uporabnikov). Menimo, da bi bilo potrebno, da se v priporočilu to jasno opredeli.

Večina pripombe se ne nanaša na predmet Priporočila, zato agencija na ta del pripombe ne bo odgovarjala.

V točki I. Priporočila pa je navedeno, na katere primere se Priporočilo nanaša.

- (7) **Telekom Slovenije** je uvodoma pojasnil, da podpira nov predlog Priporočila, saj veljavno Priporočilo ne zagotavlja ustrezne pravne varnosti za operaterja s pomembno tržno močjo (v nadaljevanju: OPTM) ter omogoča njegovo uporabo v nasprotju z osnovnim namenom Priporočila.

Po mnenju Telekoma Slovenije je za ustrezno izvajanje Priporočila bistveno določilo, s katerim je Agencija med drugim priporočila, da se kot cena, ki jo je operater iskalec dostopa dolžan plačati, upošteva cena, določena v vzorčni ponudbi, ki jo je pripravil operater s pomembno tržno močjo, prav tako pa tudi cena, če je že neposredno določena z regulatorno odločbo.

Telekom Slovenije je prepričan, da bo Priporočilo sprejeto in uveljavljeno z upoštevanjem





*predlaganih korekcij, pripomoglo k bistvenemu cilju pospeševanja in spodbujanja učinkovite konkurence, kot je opredeljen v 259. členu ZEKom-2.*

*V zvezi z navedbami Agencije v odgovorih na pripombe, da je »politika zavarovanj stvar dogovora med pogodbenima partnerjema«, Telekom Slovenije ponovno poudarja, da gre v primeru reguliranih storitev za pogodben odnos, v katerega OPTM ne vstopa prostovoljno, temveč je zavezan skleniti pogodbo v skladu z regulatornimi odločbami. Skladno z regulatorno odločbo je dolžan OPTM objaviti tudi vzorčno ponudbo kot podlago za ureditev pogodbenega razmerja. Agencija sama je Telekomu Slovenije v trenutno veljavnih regulatornih odločbah na upoštevanih trgih širokopasovnega dostopa (1 in 3b) in zaključevanja klicev (1 in 2) predpisala, da pri izvrševanju obveznosti dopustitve operatorskega dostopa ne sme postavljati nerazumnih pogojev, ki za izvajanje storitev niso nujno potrebni. Vsi pogodbeni pogoji iz Vzorčnih ponudb so v skladu z regulatornimi odločbami predmet presoje Agencije tudi z vidika razumnosti določb oz. pogojev in tako predmet regulacije, s tem pa tudi relevantna vsebina Priporočila.*

*Telekom Slovenije razume, da vzorčna ponudba OPTM velja v celoti, vključno z določili o cenah, zavarovanju in tehničnimi rešitvami, dokler pristojni organ ne odloči drugače.*

Predlog Telekoma Slovenije ni vezan na vsebino in namen Priporočila (kdaj je zahteva za dostop razumna), zato ga agencija ne bo vključila v Priporočilo.

- (8) **A1 Slovenija** je nadalje opozoril, da AKOS pri pripravi Tretjega predloga priporočila ni upoštevala položaja operaterja dolžnika, ki plačuje zanj nesporni del računa in zavrača plačilo spornega dela računa. Povsem je zanemarila okoliščino, da operater dolžnik s plačilom zanj nespornega zneska dejansko varuje svoj konkurenčni položaj ter da bi se s plačilom spornega zneska izjemno povečalo tveganje, da bo nekonkurenčen in na srednji rok izrinjen iz trga. Pravila, kot izhajajo iz Tretjega predloga priporočila, operaterju dolžniku ne samo otežujejo, temveč dejansko onemogočajo, da bi z delnim zavračanjem plačil po izstavljenih računih zmanjševal škodo, ki mu nastaja v posledici zlorabe prevladujočega položaja s strani operaterja s pomembno tržno močjo, oziroma ga izpostavlja tveganju, da mu bo operater s pomembno tržno močjo v posledici ravnanj, ki ustrezajo zmanjševanju škode, prenehal zagotavljati storitve veleprodajnega dostopa do omrežja. Oškodovančeva dolžnost zmanjševanja škode pa je eno od temeljnih načel odškodninskega prava, uzakonjeno v 171. členu OZ, ki ga načrtno namerava AKOS z ureditvijo v Tretjem predlogu priporočila izključiti in povsem zaobiti.

*Tretji predlog priporočila namreč ne ureja položaja, ko operater iskalec operatorskega dostopa pravočasno reklamira del računa, v reklamaciji obrazloži razloge, zakaj se ne strinja z delom računa, in plača operaterju s pomembno tržno močjo nesporen delež terjatve v višini stroškov, s katerimi enako učinkovit operater pokrije vse lastne (fiksne in inkrementalne) stroške za primerljivo storitev (vključno z WACC), pri tem pa zadrži plačilo spornega dela, ki po višini presega zgoraj navedene stroške ter na ta način sam zagotovi, da lahko konkurira operaterju s pomembno tržno močjo (ker AKOS nadzorov ne izvaja). V takšnih okoliščinah nikakor ni - niti ne more biti - finančno ogrožen obstoj operaterja s pomembno tržno močjo, saj so dejansko pokriti vsi njegovi stroški. V skladu z ureditvijo v Tretjem predlogu priporočila pa tudi v tem primeru operaterja iskalca operatorskega dostopa zadenejo vse negativne pravne posledice »plačilne nediscipline«. AKOS je namreč v prvi alineji drugega odstavka III. člena Tretjega predloga priporočila dejansko*



*določila fikcijo, da je zahteva za zagotavljanje operaterskega dostopa nerazumna ali neutemeljena, če operater dolžnik ne plača po ceni, ki je določena v vzorčni ponudbi oziroma neposredno z izrekom regulatorne odločbe, dokler pristojni organ ne odloči drugače.*

*Določba prve alineje drugega odstavka III. člena Tretjega predloga priporočila operaterju dolžniku dejansko nalaga plačilo celotnega zneska, vključno z delom, ki je zanj sporen. Posledično je povsem brez pomena razlikovanje med spornim in nespornim računom oziroma delom računa, saj je v skladu s Tretjim predlogom priporočila operater dolžnik dolžan plačati tako nesporni kot tudi sporni (del) račun(a).*

*V posledici določbe prve alineje drugega odstavka III. člena Tretjega predloga priporočila, da mora operater dolžnik plačati ceno, ki je določena v vzorčni ponudbi oziroma neposredno z izrekom regulatorne odločbe (dejansko to pomeni, da mora plačati celotni zaračunani znesek) ter nato varstvo iskati pri »pristojnem organu«, je brez pomena tudi celoten IV. člen Tretjega predloga priporočila, ki ureja reklamacijo. Glede na vsebino 6. točke II. člena Tretjega predloga priporočil (da je nesporen tisti račun oziroma del računa, zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo) je povsem jasno, da bo operater s pomembno tržno močjo zavrnil ali celo zavrgel vsako prejeto reklamacijo operaterja dolžnika in s tem nanj prenesel breme sprožanja postopka pravnega varstva. Slednje potrjuje tudi izkušnja družbe A1 Slovenija, saj operater s pomembno tržno močjo vsako njeno reklamacijo brez izjeme zavrže ali zavrne s preprosto utemeljitvijo, da »AKOS ni našel nezakonitosti«. Tako operater dolžnik z reklamacijo kvečjemu odloži tveganje zavrnitve operaterskega dostopa za kak mesec. Jasno pa je, da je institut reklamacije povsem odveč in sam sebi namen.*

Agencija se ne strinja z mnenjem A1 Slovenija, da je institut reklamacija računa sam sebi namen.

Agencija bo v Priporočilo v točko IV. dodala nov odstavek, v katerem bo priporočila OPTM, da naj vsako reklamacijo, ki jo prejme v skladu z drugim odstavkom te točke preuči in nanjo poda vsebinsko utemeljen odgovor.

## **PRIPOMBE K TOČKI II – DEFINICIJE**

- (9) **Telekom Slovenije** je predlagal, da Agencija dopolni nabor izrazov tako, da pri točki 3 na koncu doda: »Veljavna vzorčna ponudba je sestavni del pogodbe. Vsakokratna sprememba vzorčne ponudbe s strani operaterja s pomembno tržno močjo pomeni spremembo pogojev pogodbe in je sestavni del pogodbe.«

*3. točka se naj se torej po novem glasi: »Pogodba oziroma pogodba o operaterskem dostopu je medsebojni sporazum o tehnični in komercialni ureditvi dostopa ali medomrežnega povezovanja, ki ga sklenejo operaterji z operaterjem s pomembno tržno močjo. Veljavna vzorčna ponudba je sestavni del pogodbe. Vsakokratna sprememba vzorčne ponudbe s strani operaterja s pomembno*



*tržno močjo pomeni spremembo pogodbe.«*

*Kot je Agencija že zapisala v Odgovoru agencije na pripombe k predlogu Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop z dne 21. 6. 2024 (v nadaljevanju: Odgovor junij 2024) OPTM namreč nosi breme in odgovornost, da v skladu z regulatorno odločbo skrbno pripravi ustrezno vzorčno ponudbo, vključno s ceno (če ni le-ta že neposredno določena v regulatorni odločbi). Kot pojasnjeno je namreč OPTM oziroma njegova vzorčna ponudba tista, ki definira pogoje operaterskega dostopa (tudi cene), to pa dokler pristojni organ ne ugotovi drugače.*

*OPTM imajo v svojih pogodbah in vzorčnih ponudbah določeno, da je vsakokrat veljavna vzorčna ponudba sestavni del pogodbe.*

Na zahtevo po vključitvi vzorčne ponudbe v Priporočilo je agencija odgovorila v odgovoru na pripombo (7).

**(10)A1 Slovenija je** kot povsem neprimerno ocenil ureditev v 6. točki II. člena Tretjega predloga priporočila, v skladu s katero za nesporen račun ali nesporni del računa šteje račun ali del računa, zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo. S takšno ureditvijo AKOS na operaterja dolžnika prelaga breme sprožanja postopkov pravnega varstva, pri čemer pa iz Tretjega predloga priporočila sploh ne izhaja, kaj naj bi bil »ustrezen postopek pravnega varstva« – je to pobuda za nadzor, vložena pri AKOS; je to medoperaterski spor pri AKOS; ali morda prijava na Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence (»AVK«) ali morda na Evropsko komisijo? V normalnih okoliščinah je upnik tisti, ki mora poskrbeti za izterjavo svoje terjatve; v skladu s Tretjim predlogom priporočila pa je AKOS operaterju dolžniku naložila obveznost, da v postopku pravnega varstva dokazuje, da ne obstoji terjatev operaterja s pomembno tržno močjo. Utemeljeno se zastavlja vprašanje, zakaj v primeru operaterja s pomembno tržno močjo ni primerna ureditev, da ta za izterjavo svoje terjatve in zagotovitev svoje finančne stabilnosti (če naj bi bila ta tako zelo ogrožena, da naj bi bila potrebna celo regulatorna intervencija) vloži predlog za izvršbo na podlagi verodostojne listine zoper operaterja dolžnika, ki ne poravnava svojih obveznosti po izstavljenem računu.

*Posledično je A1 Slovenija predlagal, da se briše:*

- 6. točka II. člena Tretjega predloga priporočila v delu, ki kot nesporni račun ali nesporni del računa opredeljuje račun ali del računa, zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo;
- celotna prva alineja drugega odstavka III. člena Tretjega predloga priporočila; in
- celotni IV. člen Tretjega predloga priporočila.

**(11)T-2 je predlagal spremembo 6. alineje II. točke Priporočila in sicer »Nesporen račun ali nesporen del računa je račun ali del računa, pri katerem količina, kakovost ali cene storitev operaterskega dostopa niso bile reklamirane pravočasno, upravičeno in argumentirano skladno z določili tega**



~~Priporočila, oziroma zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo.~~«

Po mnenju T-2 predlog Predlog priporočila v točki 6. člena II. še vedno ohranja definicijo, da je nesporen račun ali nesporen del računa tudi račun ali del računa zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani OPTM. T-2 je poudaril, da iz aktualnega priporočila takšna zahteva za operaterje iskalce dostopa ne izhaja. Takšna zahteva je nerazumna in neprimerna. Z ohranitvijo navedene zahteve bi bili operaterji iskalci dostopa primorani sprožiti postopke za ugotavljanje neobstoja terjatve, ki naj bi jo bili, glede na izstavljen račun s strani OPTM za storitev medomrežnega povezovanja, zavezani plačati. Sprožitev sodnega postopka je stvar proste izbire upravičenca do pravnega varstva. Z navedeno zahtevo agencija operaterje iskalce dostopa v sprožitev postopkov neupravičeno sili, pri čemer ni jasno, kakšne postopke bi operater iskalec dostopa sploh lahko sprožil ter zakaj takšna zahteva ni podana tudi za samega OPTM. Pravni postopki, vezani na plačilo terjatev, so v prvi vrsti predvideni zaradi varstva pravic subjektov, ki menijo, da so na kakršen koli način oškodovani. Z zavrnitvijo reklamacije ima položaj potencialno oškodovane stranke OPTM, in prav slednji je tisti, ki bi v navedenem primeru moral sprožiti ustrezen postopek, ki bi mu omogočal, da pride do poplačila zatrjevane terjatve.

(12) **Telekom Slovenije** je predlagal enako spremembo 6. alineje II. točke Priporočila in sicer črtanje dela besedila, ki se glasi: »~~oziroma zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo.~~«

6. alineja se torej glasi: »Nesporen račun ali nesporen del računa je račun ali del računa, pri katerem količina, kakovost ali cene storitev operaterskega dostopa niso bile reklamirane pravočasno, upravičeno in argumentirano skladno z določili tega Priporočila.«

Način, na katerega je besedilo zapisano sedaj je v nasprotju s prvo alinejo točke III. Priporočila in z Odgovorom junij 2024. III točka Priporočila namreč govori o tem, da naj se šteje, da je zahteva za zagotavljanje operaterskega dostopa nerazumna ali neutemeljena, če operater dolžnik:

- ne plača po ceni, ki je določena v vzorčni ponudbi oziroma neposredno z izrekom regulatorne odločbe, **dokler pristojni organ ne odloči drugače.**

Prav tako pa je Agencija v Odgovoru junij 2024 pojasnila: »**do izteka postopka pred pristojnim organom** velja cena, izračunana na podlagi regulatorne odločbe in objavljena v vzorčni ponudbi operaterja s pomembno tržno močjo oziroma določena neposredno v regulatorni odločbi. Agencija je na ta način omejila možnost, da operater dolžnik do izteka postopka ne bi plačal ničesar. Oba operaterja pa imata nato še možnost sodnega varstva in če sodišče odloči drugače kot agencija, oškodovani operater dobi povrnjeno razliko.«

Glede na to, da tako A1 Slovenija, T-2 in tudi Telekom Slovenije predlagajo črtanje navedenega stavka 6. alineje II. točke Priporočila<sup>7</sup>, ga bo agencija črtala. Navedeni stavek je agencija sicer vključila v drugi predlog Priporočila na predlog Telekoma Slovenija, stran 3 pripomb Telekoma

<sup>7</sup> »oziroma zoper katerega operater dolžnik ni sprožil ustreznega postopka pravnega varstva po zavrnitvi reklamacije s strani operaterja s pomembno tržno močjo«

Slovenije z dne 1.3.2024.<sup>8</sup>

Glede predloga A1 Slovenija, da agencija briše celotno prvo alinejo drugega odstavka III. točke Priporočila agencija ponovno, kot že v preteklih odgovorih, pojasnjuje, da OPTM nosi breme in odgovornost, da v skladu z regulatorno odločbo skrbno pripravi ustrezno vzorčno ponudbo, vključno s ceno (če ni le-ta že neposredno določena v regulatorni odločbi). Agencija v regulatorni odločbi praviloma predpisuje metodologijo izračuna cen (z izjemo določitve nekaj osnovnih cen). Konkretno cene, ki so navedene v vzorčni ponudbi in se uporabljajo pri izstavljanju računov, oblikuje OPTM po predpisani metodologiji sam, agencija pa jih preverja, ko je podan sum, da cene niso pravilno izračunane. Operaterji iskalci dostopa imajo možnost koriščenja pravnih sredstev (tudi glede cene), ki so jim sicer na voljo (npr. pred agencijo ali pred sodišči). To torej v praksi lahko pomeni, da bi OPTM – če bi tako ugotovil pristojni organ – naknadno moral operaterjem iskalcem dostopa povrniti določene zneske (npr. če bi se naknadno ugotovilo, da je prišlo do previsokih cen operaterskega dostopa). Po oceni agencije pa bi zlorabo pravic oziroma anomalijo predstavljala situacija, v kateri bi se operaterji iskalci dostopa posluževali reguliranega operaterskega dostopa, zanj pa ne bi ničesar plačevali. Prav tako bi anomalijo predstavljal položaj, ko bi bilo operaterjem iskalcem dostopa (do odločitve pristojnih organov) prepuščeno, da si samovoljno določajo ceno, ki so jo še pripravljani plačevati za reguliran dostop. Kot pojasnjeno je namreč OPTM oziroma njegova vzorčna ponudba tista, ki definira pogoje operaterskega dostopa (tudi cene), to pa dokler pristojni organ ne ugotovi drugače. Agencija se zato ne strinja s črtanjem prve alineje drugega odstavka III. točke Priporočila.

Agencija se prav tako ne strinja s črtanjem IV. točke, ki podaja priporočila v postopku reklamacije, saj niso utemeljene navedbe A1 Slovenija, da je »brez pomena« celoten IV. člen predloga Priporočila. Navedeni člen namreč vsebuje tako priporočila OPTM kot tudi operaterju dolžniku.

*(13) T-2 je predlagal dopolnitev 6. alineje II. točke Priporočila in sicer »Rok za reklamacijo je določen z vzorčno ponudbo, vendar ne sme biti krajši od 15 dni, razen če se operaterja sporazumeta drugače.«*

*T-2 je ugotovil, da aktualen predlog priporočila ne vsebuje več določbe, iz katere bi izhajal minimalni rok za reklamacijo. T-2 je zato predlagal, da se določba iz predloga priporočila, ki je bil objavljen na spletni strani agencije dne 29. 3. 2024, ohrani. Le tako bo položaj operaterjev iskalcov dostopa varovan, OPTM pa omejen pri opredelitvi nerazumno kratkih rokov za podajo reklamacije na izstavljenih računih za medomrežno povezovanje. Vsebinska vzorčna ponudba je v praksi namreč povsem v domeni OPTM, ki v določilih vzorčne ponudbe, ki neposredno ne izhajajo iz regulatornih odločb, še vedno izkorišča svoj prevladujoči položaj.*

Agencija pojasnjuje, da je minimalen rok za reklamacijo naveden že v tretjem odstavku IV. točke predloga Priporočila, objavljenega 2.7.2024, zato predlagana dopolnitev 6. alineje II. točke Priporočila ni potrebna.

---

<sup>8</sup> Pripombe so objavljene na spletnem naslovu <https://www.akos-rs.si/javna-posvetovanja-in-razpisi/novica/agencija-objavlja-prejeta-pripombe-k-predlogu-priporocila-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-neutemeljenih-ali-nerazumnih-zahtev-za-operaterski-dostop>



(14)**A1 Slovenija** je nadalje izpostavil, da Tretji predlog priporočila varuje operaterja, lastnika omrežja, tudi na dereguliranih področjih obeh reguliranih veleprodajnih trgov. V skladu z določbo 4. točke II. člena Tretjega predloga priporočila je namreč operater s pomembno tržno močjo tudi operater, ki zagotavlja dostop po 130. členu ZEKom-2. Glede na to, da na dereguliranih področjih po ZEKom-2 ni kontrahirne dolžnosti operaterja, lastnika omrežja, AKOS gotovo nima pristojnosti za urejanje tega področja v svojih deklarirano nezavezujočih, dejansko pa še kako zavezujočih priporočilih. Očitno namreč je, da skuša AKOS s takšnim predlogom priporočil brez pravne podlage, povsem neupravičeno, arbitrarno in samovoljno zagotoviti še dodatno varstvo zgolj enemu operaterju ter ga s tem postaviti v boljši položaj v primerjavi z ostalimi operaterji. V pravni državi je to preprosto nesprejemljivo! V posledici Tretjega predloga priporočila se samo enemu operaterju v Sloveniji in verjetno v Evropi sploh ne bo več treba ukvarjati z izvršbami – njegov cenik je brezpogojen, intervencije AKOS so redke in jih ni že več kot eno leto, v prejšnjem regulatornem obdobju pa v ŠTIRIH letih ni bila izvedena niti ena intervencija. Operater s pomembno tržno močjo, ki sploh ni nadzorovan na reguliranem področju, ne bi smel biti varovan niti na dereguliranem področju. Družba A1 Slovenija zato predlaga, da se v celoti črta določilo 4. točke II. člena Tretjega predloga priporočila v delu, kjer določa, da je operater s pomembno tržno močjo tudi operater, ki zagotavlja dostop po 130. členu zakona.

Agencija je že v predhodnih krogih javnih posvetovanj pojasnila razloge za sprejem Priporočila.

## **PRIPOMBE K TOČKI III – NERAZUMNE ALI NEUTEMELJENE ZAHTEVE ZA ZAGOTAVLJANJE OPERATERSKEGA DOSTOPA**

(15)**T-2** je predlagal spremembo III. točke Priporočila in sicer: »Operater s pomembno tržno močjo ni dolžan ugoditi nerazumnim ali neutemeljenim zahtevam za zagotavljanje operaterskega dostopa.

Agencija priporoča, da naj se šteje, da je zahteva za zagotavljanje operaterskega dostopa nerazumna ali neutemeljena, če operater dolžnik:

- ~~ne plača po ceni, ki je določena v vzorčni ponudbi oziroma neposredno z izrekom regulatorne odločbe, dokler pristojni organ ne odloči drugače ali~~
- po nespornem računu ali nespornem delu računa ni poravnal svoje zapadle obveznosti, niti je ni poravnal v roku iz pisnega opomina, ki naj ne bo krajši od 15 dni, ali
- ~~po nespornem računu ali nespornem delu računa ni poravnal svoje zapadle obveznosti, niti je ni poravnal v roku iz pisnega opomina, zaradi česar je operater s pomembno tržno močjo unovčil pogodbeno dogovorjeno zavarovanje, operater dolžnik pa na pisno zahtevo operaterja s pomembno tržno močjo in v roku, ki naj ne bo krajši od 15 dni, ne obnovi zavarovanja.~~

Operater s pomembno tržno močjo naj glede zagotavljanja posameznih storitev operaterskega dostopa, v primeru zapadlih terjatev glede katerih se operater dolžnik ni ustrezno odzval, ravna v skladu s V. točko tega Priporočila.«

T-2 je ugotovil, da novi predlog priporočila dodaja novo prvo alinejo drugega odstavka. Navedeni



*dopolnitvi odločno nasprotuje, saj je ta sprememba določena izrazito v prid OPTM, položaj operaterjev iskalcev dostopa pa je s tem močno neuravnotežen. OPTM določila vzorčne ponudbe namreč operaterju iskalcu dostopa enostransko vsili. Največji OPTM že sedaj izvajajo poslovno prakso, kjer ves čas enostransko spreminja določbe vzorčne ponudbe. S to dopolnitvijo OPTM postane de facto nacionalni regulatorni organ, saj določba izenačuje ceno, ki jo je enostransko določil OPTM, in ceno, ki je določana z regulatorno odločbo nacionalnega regulatornega organa. Takšna dopolnitev v primeru največjega OPTM prav tako krši prvi odstavek 6. člena Direktive (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. 12. 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (v nadaljevanju: EEECC), ki jasno določa, da "države članice, ki ohranijo lastništvo ali nadzor nad podjetji, ki ponujajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve, zagotovijo dejansko strukturno ločitev regulativne funkcije od dejavnosti, povezanih lastništvom ali nadzorom." Predlog določbe Slovenijo uvršča med peščico regulatorno najbolj zaostalih držav na svetu, kjer nacionalni OPTM v nekaterih pogledih še vedno igra vlogo državnega organa. V EU tovrstnih praks že dolgo ni več.*

*V izogib dvomu je treba povedati, da Slovenija ne pozna vnaprejšnjega potrjevanja vzorčne ponudbe s strani nacionalnega regulatornega organa. Tovrstni postopki potrjevanja v nekaterih državah pomenijo, da ima vzorčna ponudba de facto status predpisa. Primerjalno-pravno v državah, ki so trg liberalizirale, niso poznane rešitve, kjer bi imela vzorčna ponudba, v potrjevanje katere ni vpleten nacionalni regulatorni organ, enako moč kot regulatorna odločba. Skladno s predlagano določbo priporočila namreč tako cena iz vzorčne ponudbe, kot cena iz regulatorne odločbe, veljata, dokler rezultat pravnega sredstva zoper njiju ni znan, razen če so v skladu z nacionalnim pravom sprejeti začasni ukrepi (glej Člen 31(1), drugi pododstavek EEECC).*

*Argument zoper navedeno bi lahko bil, da je pravno sredstvo zoper vzorčno ponudbo postopek pred agencijo, zoper regulatorno odločbo pa upravni spor pred sodiščem - torej gre za različno pravno težo dokumentov, vendar to ne drži. Dostavek "dokler pristojni organ ne odloči drugače" namreč terja nadaljnjo analizo v luči dejstva, da sta agencija in Upravno sodišče nedavno odločila, da operater v postopku reševanja medoperaterskega spora ne more izpodbijati cene, določene v vzorčni ponudbi (I U 1229/2020-65 glede 38261-4/2018/100). Operater tako nima ustreznega pravnega varstva zoper ceno, določeno v vzorčni ponudbi. Postopek nadzora s strani agencije ne more šteti za učinkovito pravno varstvo, saj je njegova uvedba odvisna od presoje agencije, operater pa odločitve o tem ne more izpodbijati, niti v postopku nadzora, če je ta uveden, ne more sodelovati. Tako imata z vidika operaterja iskalca dostopa glede na predlagano priporočilo vzorčna ponudba, enostransko izdana s strani OPTM, in regulatorna odločba enak pravni učinek. Tako predlog priporočila OPTM v nasprotju z zakonom in pravnim redom EU podeljuje pristojnosti nacionalnega regulatornega organa. Operaterji iskalci dostopa tudi nimajo možnosti sodelovanja v postopku izdaje regulatorne odločbe (saj niso stranke, niti nimajo položaja stranskega udeleženca), s katero agencija določi ceno dostopa ali postavlja računovodske kriterije za oblikovanje te cene. Tako operater iskalec dostopa nima možnosti sodelovati pri določanju primerne cene. Priporočilo bi moralo upoštevati, da je cena iz računa za medomrežno povezovanje nesporna le, če je določena s strani OPTM in operaterja iskalca dostopa sporazumno ali če je cena določena s pravnomočno odločitvijo sodišča ali s pravnomočno odločitvijo agencije v sporu med OPTM in operaterjem iskalcem dostopa.*

*T-2 je nadalje izrazil mnenje, da bi bilo smiselno, da bi tudi v naši državi agencija pred pričetkom veljave (z nadzornim postopkom) preverila določila vzorčnih ponudb in glede ustreznosti oziroma*



*neustreznosti vzorčne ponudbe izdala sklep. Le na tak način, bi agencija preprečila marsikateri spor, vezan na samo vzorčno ponudbo. Glede na to, da naš pravni red ne predvideva vnaprejšnjega potrjevanja vzorčne ponudbe s strani agencije, predlagamo, da agencija na samo vsebino vzorčne ponudbe, v duhu preprečitve nepoštenih pogodbenih pogojev, ki bi jih določil OPTM, vpliva s tem priporočilom (kot smo na to opozorili že v Splošnih pripombah na strani 2).*

*Prav tako je T-2 predlagal, da se zadnja alineja drugega odstavka briše, saj obveznost predložitev zavarovanj iskalcev dostopa ni materija ZEKom-2 in regulatornih odločb, zato ne more biti predmet urejanja v okviru regulatornih pristojnosti agencije. Z določitvijo obveze po obnoviti zavarovanja se agencija ponovno postavi v vlogo podpornika OPTM pri (nezakonitem) vsiljevanju, uveljavljanju in izterjavi (s položaja pomembne tržne moči) povsem obligacijsko-pravnih zavez v pogodbi med OPTM in operaterjem iskalcem dostopa, kar pa pomeni prekoračitev njenih pristojnosti. Agencija v zvezi z navedenim ne upošteva, da lahko pride do situacije, ko OPTM zavarovanje vnovči neutemeljeno in brez podlage v vzorčni ponudbi (glede na določbe pogodbe namreč ni nujno, da lahko OPTM zavarovanje unovči, tudi če gre za zapadle in nesporne terjatve - pogodba npr. lahko določa vrstni red izterjave, vrstni red unovčevanja zavarovanj, ukrepe za mirno rešitev spora pred unovčevanjem zavarovanj, itd.).*

*Glede na spremenjeno določbo ter dejstvo, da je konkreten OPTM pri agenciji lobiral za spremembo priporočila, je T-2 ocenil, da je edini cilj spremenjene določbe izterjava spornih terjatev konkretnega OPTM brez upoštevanja pravice do sodnega varstva ter ureditev obveznosti v zvezi z zavarovanji po meri konkretnega OPTM.*

Agencija je utemeljila svojo spremembo III. točke Priporočila v prejšnjem krogu javnega posvetovanja. Agencija ponovno poudarja, da imajo vsi operaterji iskalci dostopa, ki se ne strinjajo s ceno, ki jo v vzorčni ponudbi določi OPTM, možnost postopkov pred pristojnimi organi, torej bodisi podajo pobudo za uvedbo postopka pred agencijo, bodisi vložijo tožbe na sodišča. Tudi iz omenjene sodbe opr. št. I U 1229/2020 namreč izhaja, da lahko agencija zgolj v okviru postopka nadzora ugotovi, da OPTM ne izpolnjuje z regulatorno odločbo naloženih mu obveznosti in mu naloži ustrezne ukrepe. Agencija mora tako vsako prejeto pobudo za uvedbo postopka nadzora zaradi domnevnih kršitev regulatornih odločb, vključno s kršitvami na področju oblikovanja cen, temeljito preučiti in, v kolikor so bile zaznane kršitve izdanih regulatornih odločb, tudi ukrepati.

Agencija pojasnjuje, da ima operater dolžnik poleg postopkov pred agencijo tudi možnost pravnega varstva pred sodiščem glede vseh morebitnih spornih zadev, vključno s ceno.

Glede zavarovanj agencija poudarja, da gre le za obnovo zavarovanj, ki so jih operaterji sklenili, ko so sklepali pogodbo o dostopu na medoperaterskem trgu.

Kot je razvidno iz javno objavljenega revidiranega letnega poročila Telekoma Slovenije za leto 2023,<sup>9</sup> je T-2 vložil tožbo, s katero naj bi sodišče ugotovilo neobstoj pravice Telekoma Slovenije zahtevati predložitev zavarovanj v skladu s pogodbami, sklenjenimi na podlagi vzorčnih ponudb za lokalni dostop na fiksni lokaciji (WLA) in osrednji dostop na fiksni lokaciji (WCA), torej ne držijo navedbe T-2, da nima pravnega varstva, saj se ga tudi poslužuje.

<sup>9</sup> <https://eu.iriscarbon.com//Home/ixbrlViewer/661f67cb67bb7c01f4ad0fa0> poglavje 46.



## PRIPOMBE K TOČKI IV – REKLAMACIJA

(16) **T-2** je predlagal spremembo IV. točke Priporočila in sicer: »Operater dolжник sme podati reklamacijo zoper izstavljen račun za opravljene storitve operatorskega dostopa v skladu z načelom vestnosti in poštenja ter dobro poslovno prakso in sicer na način, da je iz reklamacije jasno razviden reklamacijski razlog z vsemi ustreznimi dokazili in tudi nesporen del računa. V nasprotnem primeru se šteje, da podaja reklamacijo z namenom izogibanja svoji plačilni obveznosti.

Kadar se operater dolжник ne strinja z izstavljenim računom ali delom računa, operaterju s pomembno tržno močjo pošlje pisno reklamacijo, v kateri vsaj:

- določno navede, s katerimi postavkami na izstavljenem računu se ne strinja,
- obrazloži razloge, zakaj se z njimi ne strinja,
- ~~priloži dokazila za svoje navedbe in~~
- predlaga rešitev nastale situacije.

Agencija priporoča, da naj bo rok za vložitev reklamacije najmanj 15 dni od prejema računa, razen če se operaterja sporazumeta drugače. Prav tako agencija priporoča, naj se po preteku roka za reklamacijo šteje, da je reklamacija na podlagi tega Priporočila prepozna in da je račun nesporen.

T-2 je svoj predlog utemeljil s tem, da je zbiranje dokazil, ki zajemajo analize in študije, dolgotrajnejši postopek, ki presega rok za reklamacijo. Zaradi navedenega je T-2 predlagal brisanje tretje alineje prvega odstavka IV točke.

Agencija odgovarja, da se v primeru, da zbiranje dokazov traja dlje, lahko operaterja sporazumeta za daljši rok reklamacije. Predlagani 15 dnevni rok in pogoji reklamacije so že dalj časa poslovna praksa in so tudi navedeni v vzorčni ponudbi v taki obliki že več kot 10 let<sup>10</sup> in s tem do sedaj po podatkih agencije ni bilo težav. Po sami naravi stvari mora operater razpolagati s podatki na osnovi katerih se odloči, ali bo sploh vložil reklamacijo in v kakšni višini (npr. svoj izračun cen).

## PRIPOMBE K TOČKI V – RAVNANJE OPERATERJA S POMEMBNO TRŽNO MOČJO

(17) **A1 Slovenija** je ponovno opozoril na kontradiktornost vsebine V. člena Tretjega predloga priporočila, ki določa ukrepe operaterja s pomembno tržno močjo. AKOS namreč v prvega odstavka V. člena Tretjega predloga priporočila deklarira, da naj bi zasledovala »dobrobit končnih uporabnikov«. V nasprotju s tem pa operaterju s pomembno tržno močjo priporoča ukrepe (i)

<sup>10</sup> Vzorčna ponudba z dne 3.12.2013, stran 125; [https://www.telekom.si/media/mddkxyhx/ruo\\_%C4%8Distopis\\_20131203.pdf](https://www.telekom.si/media/mddkxyhx/ruo_%C4%8Distopis_20131203.pdf)



*upočasnjevanja priključevanja novih naročnikov in odpravljanja napak; (ii) zavrnitev vsake zahtevane razširitve ali povečanja obstoječih pogodbenih storitev; in (iii) dokončno prenehanje z zagotavljanjem storitev operatorskega dostopa. Že iz same vsebine ukrepov, ki jih AKOS ne samo priporoča, temveč jim z ureditvijo v Tretjem predlogu priporočila tudi daje legitimost, jasno izhaja, da izvedba teh ukrepov nikakor ne prispeva k dobrobiti končnih uporabnikov*

Agencija je v drugi verziji Priporočila priporočila podobne ukrepe kot v prvi verziji Priporočila. Varovanje koristi končnih uporabnikov je opisano v točki VII. A1 Slovenija ni predložil spiska alternativnih ukrepov, ki bi jih agencija lahko pretehtala in potencialno vključila v Priporočilo.

**(18)T-2** je predlagal brisanje prvega odstavka V. točke priporočila.

*Podredno pa je predlagal spremembo prvega odstavka in nov drugi odstavek in sicer: »V skrbi za dobrobit končnih uporabnikov, ki so lahko neposredno prizadeti v primeru zavrnitve že odobrenega operatorskega dostopa, agencija priporoča, da obe pogodbeni stranki izpolnjujeta svoje pogodbene obveznosti in se na ta način trudita obdržati pogodbo v veljavi. Če sporazumne rešitve ni mogoče doseči in gre hkrati za nerazumno ali neutemeljeno zahtevo za dopustitev operatorskega dostopa iz III. točke tega Priporočila, lahko operater s pomembno tržno močjo:*

- upočasnji priključevanje novih naročnikov in odpravljanje napak, če se po 15 dneh od izteka roka iz opomina ali postavljenega roka za izpolnitev zapadlih nespornih obveznosti operater dolжник ne odzove ustrezno na najmanj dva ne nujno zaporedna nesporna računa oziroma dela nespornih računov, izdanih na podlagi iste vzorčne ponudbe in za različni obračunski obdobji, pod pogojem, da delež neplačane obveznosti iz obeh navedenih računov skupaj glede na celoten obseg poslovanja na določenem trgu v istem časovnem obdobju med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterjem dolžnikom znaša več kot 50%. Operater s pomembno tržno močjo naj pri upočasnjevanju v nobenem primeru ne preseže dvakratnika rokov, določenih v regulatorni odločbi;*
- zavrne vsako zahtevano razširitev ali povečanje obstoječih pogodbenih storitev, če se po 30 dneh od izteka roka iz opomina ali postavljenega roka za izpolnitev zapadlih nespornih obveznosti operater dolжник ne odzove ustrezno na najmanj dva ne nujno zaporedna nesporna računa oziroma dela nespornih računov, izdanih na podlagi iste vzorčne ponudbe in za različni obračunski obdobji, pod pogojem, da delež neplačane obveznosti iz obeh navedenih računov skupaj glede na celoten obseg poslovanja na določenem trgu v istem časovnem obdobju med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterjem dolžnikom znaša več kot 50%.*
- dokončno preneha z zagotavljanjem storitev operatorskega dostopa, če se po 45 dneh od izteka roka iz opomina ali postavljenega roka za izpolnitev svojih zapadlih nespornih obveznosti operater dolжник ne odzove ustrezno na najmanj dva ne nujno zaporedna nesporna računa oziroma dela nespornih računov, izdanih na podlagi iste vzorčne ponudbe in za različni obračunski obdobji, pod pogojem, da delež neplačane obveznosti iz obeh navedenih računov skupaj glede na celoten obseg poslovanja na določenem trgu v istem časovnem obdobju med operaterjem s pomembno tržno močjo in operaterjem dolžnikom znaša več kot 50%.*



*Operater s pomembno tržno močjo se lahko posluži ukrepov iz predhodnega odstavka zgolj za tiste storitve, ki so predmet neplačanih nespornih računov.»*

*Po mnenju T-2 so določbe člena V. predloga priporočila v neskladju z regulatornimi odločbami. Te namreč ne predvidevajo takšnih ukrepov. Iz navedenega razloga T-2 primarno predlaga, da agencija briše prvi odstavek V. člena.*

*V primeru, da agencija ne bo sledila primarnemu predlogu T-2 po brisanju prvega odstavka člena V. pa je T-2 predlagal, da je kot pogoj za ukrep OPTM določen tudi delež neplačane obveznosti glede na celoten obseg poslovanja med OPTM in operaterjem iskalcem dostopa. Obstoječa določba predloga priporočila potencialno dopušča izvedbo enostranskih ukrepov zaradi morebitnih terjatev, ki so nesorazmerno majhne v primerjavi s celotnim obsegom poslovanja med operaterjema, zlasti ob upoštevanju, da se lahko račun šteje za nesporen že v primeru manjše postopkovne nedoslednosti operaterja. Potrebno je namreč preprečiti situacijo, ko bi se OPTM lahko poslužil ukrepov iz V. člena v primeru neplačanih bagatelnih zadev.*

*Z vidika večje jasnosti, načela pravičnosti in pravne varnosti operaterjev iskalcev dostopa v okviru podrednega predloga spremembe predlagamo tudi dopolnitev člena, in sicer z novim drugim odstavkom. Ta naj določa, da se ukrepi omejijo le na storitve, ki so predmet neplačanih nespornih računov. Obstoječa točka V. predloga priporočila namreč ne določa palete storitev, na katero se lahko ukrepi nanašajo.*

Kot že pojasnjeno v preteklih krogih javnega posvetovanja, predlog Priporočila upošteva načelo sorazmernosti pri nalaganju obveznosti in omejuje možnosti izkoriščanja določil regulacije za neplačevanje oz. za porast prakse plačilne nediscipline, zato agencija predlogu T-2 po črtanju celotnega prvega odstavka V. točke ne more slediti.

Glede predloga, da bi se ukrepi izvajali le v primeru, če delež neplačanih obveznosti presega 50%, agencija pojasnjuje, da bi lahko posamezni operaterji iskalci dostopa na ta način plačevali le polovico svojih računov, ne da bi jih za to doletele posledice, kar je s stališča zagotavljanja konkurenčnosti in enakih pogojev za vse subjekte na trgu nesprejemljivo. T-2 tudi ni z ničemer utemeljil, zakaj bi bili ukrepi dopustni zgolj, če delež neplačanih obveznosti presega ravno 50%. Dejstvo je, da operaterji od OPTM dobijo na trgu delujočo storitev, ki jo nato tudi prodajo naprej svojim končnim uporabnikom in operater za to storitev prejme tudi celotno plačilo končnega uporabnika. Če agencija naveže vzporednico, tudi v primeru, da se končni uporabnik ne strinja s plačilom računa svojemu operaterju, sledijo po morebitnem vztrajanju na ne-plačilo ali delnem plačilu računa nadaljnji ukrepi, razen, če se končni uporabnik obrne na agencijo. Isto logiko agencija uvaja s predlogom Priporočila.

Dejstvo je, da je potrebno vse operaterje na trgu zaščititi pred samovoljo nasprotne stranke in k temu s predlogom Priporočila stremi tudi agencija.

**(19)T-2 je predlagal brisanje zadnjega odstavka V. točke priporočila.**

~~*V primeru, ko je operater dolžnik sprožil postopek pred agencijo za preveritev cene iz vzorčne ponudbe, agencija priporoča, naj operater s pomembno tržno močjo ne izvede ukrepa iz zadnje alineje prejšnjega odstavka tega Priporočila, dokler postopek pred agencijo ni dokončen. Ukrep*~~



~~naj se ne izvede tudi v primeru, če operater dolžnik ne obnovi ustreznega zavarovanja po pogodbi. Če je račun ali del računa nesporen, preverjanje cene s strani agencije pred izvedbo ukrepa po zadnji alineji prejšnjega odstavka ni potrebno.~~

~~Podredno je T-2 predlagal spremembo zadnjega odstavka V. točke Priporočila in sicer: »V primeru, ko je operater dolžnik sprožil postopek pred agencijo za preveritev cene iz vzorčne ponudbe, agencija priporoča, naj operater s pomembno tržno močjo ne izvede ukrepa iz zadnje alineje prejšnjega odstavka tega Priporočila, dokler postopek pred agencijo ni dokončen. Ukrepanje naj se ne izvede tudi v primeru, če operater dolžnik ne obnovi ustreznega zavarovanja po pogodbi. Če je račun ali del računa nesporen, preverjanje cene s strani agencije pred izvedbo ukrepa po zadnji alineji prejšnjega odstavka ni potrebno.«~~

Po mnenju T-2 nov zadnji odstavek člena V. potrjuje absurdnost predlagane ureditve. Priporočilo ne pojasni, kaj pomeni, da je "operater dolžnik sprožil postopek pred agencijo za preveritev cene iz vzorčne ponudbe". Kakšen postopek naj bi po mnenju agencije to bil? Agencija sistematično zagovarja stališče, da se lahko vzorčna ponudba izpodbija le v postopku nadzora, ki ga operater ne more "sprožiti", čemur je pritrdilo tudi Upravno sodišče (I U 1229/2020-65). Agencija naj torej v javnem posvetovanju odgovori na vprašanje, kakšen postopek naj bi operater pred agencijo sprožil. Glede na navedeno in na predlog T-2 glede brisanja prve alineje drugega odstavka v členu III. je T-2 predlagal brisanje prve in zadnje povedi.

V zvezi s svojim predlogom spremembe drugega odstavka člena III., kjer je T-2 predlagal brisanje zadnje alineje, je po mnenju T-2 potrebno v členu V. brisati poved, ki se nanaša na zavarovanja. V kolikor agencija ne bo sledila primarnemu predlogu spremembe V. člena, T-2 predlaga popravek predzadnje povedi, in sicer, da se briše beseda »ustreznega«. Kot je T-2 že navajal v svojih predhodnih pripombah, ta beseda ni v predlogu priporočila nikjer definirana, niti se nikjer drugje priporočilo več ne navaja izraza »ustrezno zavarovanje«.

Agencija pojasnjuje, da z zadnjim odstavkom V. člena predloga Priporočila, katerega črtanje predlaga T-2, omejuje možnost OPTM za najstrožji ukrep. Črtanje tega odstavka bi poslabšalo položaj operaterjev dolžnikov. Ravno tako bi se položaj operaterja dolžnika poslabšal s sprejemom podredno predlagane spremembe tega odstavka, saj bi lahko OPTM v večih primerih izvedel ukrep odklopa naročnikov. Zaradi navedenega agencija predlogu ne bo sledila.

Agencija je utemeljila svojo spremembo III. točke Priporočila v prejšnjem krogu javnega posvetovanja. Agencija ponovno poudarja, da imajo vsi operaterji iskalci dostopa, ki se ne strinjajo s ceno, ki jo v vzorčni ponudbi določi OPTM, možnost postopkov pred pristojnimi organi, torej bodisi podajo pobudo za uvedbo nadzornega postopka pred agencijo, bodisi vložijo tožbe na sodišča. Agencija je še vsako prejeta pobudo za uvedbo postopka nadzora zaradi domnevnih kršitev regulatornih odločb temeljito preučila in, v kolikor so bile zaznane kršitve izdanih regulatornih odločb, tudi ukrepala. Agencija poleg tega sistematično preverja izvajanje regulatorne odločbe. V primeru suma kršitve, uvede postopek po uradni dolžnosti.

(20) **Telekom Slovenije** je predlagal spremembo prvega stavka zadnjega odstavka V. točke priporočila: »V primeru, ko je operater dolžnik sprožil postopek predlagal uvedbo nadzornega



*postopka pred agencijo za preveritev ~~cene~~ iz določil vzorčne ponudbe, agencija priporoča, naj operater s pomembno tržno močjo ne izvede ukrepa iz zadnje alineje prejšnjega odstavka tega Priporočila, dokler postopek pred agencijo ni dokončen.»*

*V primeru preveritve pravilnosti določil Vzorce ponudbe OPTM, lahko operater dolžnik namreč predlaga zgolj uvedbo nadzornega postopka, ne more pa sprožiti kakšnega drugega postopka (npr. medoperaterskega spora). Kot je AKOS že ugotovil v postopku medoperaterskega spora 38261-4/2018/11 z dne 17. 7. 2020, je Agencija tista, ki v postopku nadzora preverja cene OPTM, »Nenazadnje pa je treba tudi opozoriti, da zaradi učinka »ergo omnes«, ki ga ima objavljena vzorčna ponudba, njeno spreminjaje v okviru reševanja medoperaterskih sporov (kjer odločitev agencije učinkuje zgolj med strankam spora oziroma »inter partes«) ni ustrezno. Zato tudi ZEKom-1 v 4. odstavku 102. člena izrecno določa, da če vzorčna ponudba ne ustreza določbam ZEKom-1 oziroma regulatorne odločbe, agencija v postopku nadzora (t.j. v postopku, ki ga opredeljuje XVI. poglavje ZEKom-1) odloči o njeni spremembi.« Smiselno enako določa tudi 287. člen ZEKom-2.*

*Kot je Agencija, glede možnosti sodelovanja operaterjev dolžnikov v nadzornih postopkih, pojasnila v Odgovoru junij 2024, je Upravno sodišče že razsodilo, da v postopku nadzora nad izpolnjevanjem z (regulatorno) odločbo naloženih obveznosti nista v ničemer prizadeta pravni položaj oziroma pravna korist drugih konkurenčnih operaterjev.*

*Telekom Slovenije hkrati predlaga, da Agencija v zadnjem odstavku prvi stavek dopolni z poudarjenim besedilom, tako, da glasi: »V primeru, ko je operater dolžnik predlagal uvedbo nadzornega postopka pred agencijo za preveritev določil vzorčne ponudbe, agencija priporoča, naj operater s pomembno tržno močjo ne izvede ukrepa iz zadnje alineje prejšnjega odstavka tega Priporočila, dokler postopek pred agencijo ni dokončen, **oziroma v primeru vložitve tožbe v upravnem sporu zoper izdano odločbo s strani operaterja s pomembno tržno močjo pravnomočen.** Ukrepanje naj se ne izvede tudi v primeru, če operater dolžnik ne obnovi ustreznega zavarovanja po pogodbi. Če je račun ali del računa nesporen, preverjanje cene s strani agencije pred izvedbo ukrepa po zadnji alineji prejšnjega odstavka ni potrebno.*

Agencija bo spremenila predlog tega odstavka na način, da bo upoštevala vse postopke preveritve vzorčne ponudbe, ne samo tistih, ki se nanašajo na ceno. Agencija še dodatno pojasnjuje, da bo v primeru, da bo Telekom Slovenije najavil ukrepe iz zadnje alineje, kot to agencija v Priporočilu tudi priporoča, o uvedbi tovrstnega postopka nemudoma obvestila Telekom Slovenije, če mu predmetni postopek še ne bo uradno znan.

Agencija ne bo upoštevala predloga Telekoma Slovenije, da doda besedilo »oziroma v primeru vložitve tožbe v upravnem sporu zoper izdano odločbo s strani operaterja s pomembno tržno močjo pravnomočen«, saj bi navedeno samo pomenilo dodaten odlog ukrepanja. Telekom Slovenije ima že po predlogu Priporočila, ki je bil podan v drugi javni razpravi možnost, da ukrepov ne uvede oziroma jih uvede naknadno. V izogib morebitni nejasnosti je agencija spremenila besedilo ukrepov, tako da agencija priporoča, da se izvedejo po najmanj 15 (30 oziroma 45) dneh. Če bi torej Telekom Slovenije vložil tožbo na Upravno sodišču, lahko torej po lastni presoji odloži izvajanje ukrepa do pravnomočnosti sodbe.



## ZAKLJUČNE PRIPOMBE

**(21) A1 Slovenija** je zgoraj opozoril na najbolj očitne pomanjkljivosti Tretjega predloga priporočila. Pri tem ugotavlja, da Tretji predlog priporočila vsebuje tudi določbe, vsebovane že v predhodnih predlogih priporočila, glede katerih je družba A1 Slovenija že podala svoje pripombe, AKOS pa jih ni upoštevala niti v Tretjem predlogu priporočila. V izogib ponavljanju se družba A1 Slovenija sklicuje na vse svoje že podane pripombe.

A1 Slovenija je zaključno opozorila, da AKOS z regulatorno odločbo določi operaterja s pomembno tržno močjo v primeru, ko na podlagi analize upoštevne trga ugotovi, da ta trg ni dovolj konkurenčen (prvi odstavek 148. člena ZEKom-2), in mu naloži vsaj eno od obveznosti iz 149. do 154. člena ZEKom-2 (drugi odstavek 148. člena ZEKom-2), in sicer (i) obveznost zagotavljanja preglednosti, (ii) obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, (iii) obveznost ločitve računovodskih evidenc, (iv) obveznost dopustitve dostopa do komunikacijskih objektov, (v) obveznost dopustitve operatorskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe ter (vi) obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva. Namen regulacije operaterjev s pomembno tržno močjo je zagotoviti takšne pogoje na trgu, da bodo lahko operaterji, ki nimajo pomembne tržne moči, učinkovito tekmovali z operaterjem, ki ima pomembno tržno moč. Kot izhaja že iz samega poimenovanja, ima operater s pomembno tržno močjo močnejši tržni položaj v primerjavi z operaterji, ki nimajo takšnega položaja. Zato je naravnost kontroverzno, da AKOS operaterju, za katerega najprej presodi, da ima pomembno tržno moč in zato po zakonu posebne dolžnosti v razmerju do operaterjev iskalcev operatorskega dostopa, nato s priporočilom zagotavlja posebno varstvo v razmerju do operaterjev, ki nimajo takšne tržne moči. Zatrjevana plačilna nedisciplina operaterjev, katerim je operater s pomembno tržno močjo dolžan zagotavljati operatorski dostop, ki naj bi bila po navedbah AKOS v tretjem odstavku 1. člena Tretjega predloga priporočila razlog za urejanje tega področja s priporočilom, ni položaj, ki v slovenskem pravnem redu ne bi bil naslovljen. V primeru neplačila je operaterju s pomembno tržno močjo – tako kot vsem drugim pravnim subjektom – na voljo postopek sodne izvršbe. Zakaj naj ta ne bi bil zadosten in čemu je potrebno posebno pravno varstvo že tako tržno močnega subjekta, kot je operater s pomembno tržno močjo, AKOS ni nikjer pojasnil.

**A1 Slovenija** je nadalje opozoril na daljnosežne posledice Tretjega predloga priporočila. Tretji predlog priporočila operaterjem iskalcem operatorskega dostopa dejansko nalaga plačevanje storitev veleprodajnega dostopa po cenah, ki jih povsem enostransko, arbitrarno in brez vsakršnega (učinkovitega) nadzora določi operater s pomembno tržno močjo, hkrati pa operaterjem iskalcem operatorskega dostopa učinkovito odvzame vsakršno možnost, da bi varovali svoj konkurenčni položaj na trgu in zmanjševali škodo v posledici zlorabe prevladujočega položaja operaterja s pomembno tržno močjo. Na drugi strani pa AKOS operaterju, za katerega je sama presodila, da ima pomembno tržno moč, da lahko v večji meri ravna neodvisno od konkurentov, uporabnikov in potrošnikov, znatno olajšuje izterjavo zaračunanih zneskov in mu z naborom ukrepov iz V. člena Tretjega predloga priporočila celo trasira pot, kako se znebiti konkurentov na maloprodajnem trgu. Tretji predlog priporočila v nasprotju z namenom instituta



operaterja s pomembno tržno močjo iz ZEKom-2 omogoča in dela legitimno zavračanje reguliranega in naloženega operaterskega dostopa. Operaterju s pomembno tržno močjo omogoča, da finančno izčrpava operaterja iskalca operaterskega dostopa, daje mu neupravičeno prednost pri konkuriranju na maloprodajnem trgu, omogoča mu, da zmanjšuje kakovost storitev, ki jih operater s pomembno tržno močjo nudi operaterju iskalcu dostopa, in nenazadnje operaterja s pomembno tržno močjo upravičuje, da preneha z zagotavljanjem storitev operaterskega dostopa.

V luči navedenega je naravnost zaskrbljujoče, da AKOS toliko časa in energije vplaga v pripravo besedila predlogov Priporočila o ravnanju operaterjev v primeru neutemeljenih ali nerazumnih zahtev za operaterski dostop (gre že za tretjo različico predloga priporočila!), katerega izključni namen je privilegiranje operaterja s pomembno tržno močjo na škodo operaterjev iskalcev operaterskega dostopa. Na drugi strani pa ta isti regulatorni organ ne opravlja svoje zakonske dolžnosti nadzora nad operaterjem s pomembno tržno močjo. A1 Slovenija verjame, da to vztrajno nezakonito početje AKOS ne more ostati brez pravnih posledic. Če se bo v sodnih postopkih izkazalo, da je operater s pomembno tržno močjo z zaračunavanjem cen, ki jih je neposredno ali posredno potrjevala AKOS, kršil prepoved zlorabe prevladujočega položaja (družba A1 Slovenija je že vložila tožbo zaradi zlorabe prevladujočega položaja na trgih veleprodajnega operaterskega dostopa), bo tudi AKOS odškodninsko odgovarjala operaterjem, ki uporabljajo operaterski dostop in so morali v celoti plačevati previsoke cene. Pravna podlaga za to odgovornost je v določbi 107. člena ZPOMK-2, ki AKOS kot nosilki javnega pooblastila prepoveduje omejevanje prostega nastopanja podjetij na trgu, v zvezi z določbo 116. členom ZPOMK-2, ki oškodovanca upravičuje do povračila škode v primeru kršitve pravil konkurenčnega prava.

Družba A1 Slovenija bo te pripombe, skupaj z vsemi do sedaj vloženi pripombami na predloge priporočil, posredovala tudi AVK in jo pozvala, da se zaradi daljnosežnih škodljivih posledic vsebine tega priporočila za konkurenco na maloprodajnih trgih aktivneje vključi v javno razpravo. Nenazadnje je v skladu z določbo prvega odstavka 107. člena ZPOMK-2 tudi AKOS kot nosilki javnega pooblastila prepovedano omejevanje prostega nastopanja podjetij na trgu.

V luči vsega navedenega družba A1 Slovenija AKOS poziva, da skrbno preuči vsebino teh pripomb in še enkrat razmisli o zakonitosti in potrebnosti tega priporočila.

(22) **T-2** je za zaključek ponovno poudaril, da bo priporočilo, v verziji, kot je predlagana, povzročilo izredno škodljiv in nepovraten učinek na poslovanje operaterja iskalca dostopa, ki bi v končni posledici rezultiral tudi v škodi za končne uporabnike. Zelo pomembno je, da agencija s tem priporočilom omeji tudi ravnanja OPTM pri določanju nepoštenih pogodbenih pogojev v vzorčni ponudbi ter v tem duhu določbe tega priporočila tudi dopolni. Agencija s tokratnim predlogom priporočila daje OPTM zaslombo in pripomore k izvajanju zlorab položaja pomembne moči na trgu, s tem pa ustvarja pogoje za to, da OPTM izrine enega ali več drugih operaterjev s trga. S tem agencija prispeva k zmanjšanju konkurence na trgu ter poslabšanju razmer za končne uporabnike. Posledice predloga priporočila, če bo uveljavljen, bodo tako diametralno nasprotno namenu in poslanstvu, ki bi ga agencija s svojimi akti in ravnanji morala zasledovati. Tako priporočilo hkrati predstavlja de facto posamični akt na zahtevo in v korist ene osebe in v škodo

*drugih pod krinko splošnega predpisa.*

*Glede na navedeno je T-2 agenciji predlagal, da priporočila ne sprejme oziroma kvečjemu ohrani v veljavi veljavno Priporočilo št. 0073-23/2013/14 z dne 24. junij 2013, oziroma podredno, da upošteva vse predloge sprememb, posredovane s strani družbe T-2 d. o. o. v tej in predhodnih vlogah.*

Agencija pojasnjuje, da je Priporočilo le del regulacije trga. Regulacijo je namreč treba gledati kot celoto, torej zakonodajo, podzakonske akte, regulatorne odločbe in druge dokumente, med katere sodi tudi Priporočilo. Regulatorna odločba se tako nanaša na OPTM, Priporočilo pa na vse operaterje. Zaradi celotne regulacije, OPTM ne sme samovoljno določati cen, pri tem pa ni razumno, da iskalec dostopa samovoljno odloča, kateri del cene bo plačal. Operaterji od OPTM dobijo na trgu delujočo storitev, ki jo nato tudi prodajo naprej svojim končnim uporabnikom in operater za to storitev prejme tudi celotno plačilo končnega uporabnika. Če agencija naveže vzporednico, tudi v primeru, da se končni uporabnik ne strinja s plačilom računa svojemu operaterju, sledijo po morebitnem vztrajanju na ne-plačilo ali delnem plačilu računa nadaljnji ukrepi, razen, če se končni uporabnik obrne na agencijo. Isto logiko agencija uvaja s predlogom Priporočila.

Glede morebitne odškodninske odgovornosti, agencija meni, da je presoja izpolnjenosti predpostavk odškodninske odgovornosti predmet morebitnih pravnih postopkov in ne sprejemanja Priporočila.

*(23) **Telekom Slovenije** je predlagal, da Agencija, skupaj z objavo Priporočila, OPTM izda dopolnilne odločbe na reguliranih trgih, s sklicem na novo Priporočilo, katerih veljavnost bo usklajena z veljavnostjo Priporočila in tako prepreči nepotrebno zavlačevanje pri dejanski uveljavitvi Priporočila v prakso.*

Agencija načrtuje tudi spremembo regulatornih odločb, s katerimi bo novo Priporočilo začelo veljati na posameznih trgih.