

|                            |                                |
|----------------------------|--------------------------------|
| Súd:                       | Najvyšší súd SR                |
| Spisová značka:            | 2SŽ/4/2014                     |
| Identifikačné číslo spisu: | 9014010027                     |
| Dátum vydania rozhodnutia: | 16.12.2015                     |
| Meno a priezvisko:         | JUDr. Elena Kováčová           |
| Funkcia:                   | sudca                          |
| ECLI:                      | ECLI:SK:NSSR:2015:9014010027.1 |

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a Mgr. Petra Melichera, v právnej veci žalobcu: Slovak Telekom, a.s., Bajkalská 28, Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb, právny nástupca Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky, Továrenská 7, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia právneho predchodcu žalovaného č. 333/PÚ/2013 z 10.12.2013 takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu z a m i e t a .

Účastníkom náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

Napadnutým rozhodnutím č. 333/PÚ/2013 z 10.12.2013 (v žalobe sa nesprávne uvádza 222, čo najvyšší súd posúdil ako zrejmu nesprávnosť - § 41 ods. 2 OSP) právny predchodca žalovaného (Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky) zamietol podľa § 59 ods. 2 v spojení s § 61 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok) rozklad proti rozhodnutiu č. 2063/OER/2013 z 26.08.2013, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol vo veci uloženia povinnosti súvisiacej s reguláciou cien prístupu a pripojenia podľa § 23 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) podnikom s významným vplyvom na veľkoobchodnom trhu služby ukončenia volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení, ktorá spočíva v prenose volania smerovaného ku koncovému užívateľovi verejnej telefónnej služby na pevnom mieste pripojenia z bodu prepojenia medzi dvoma pevnými sieťami alebo medzi mobilnou a pevnou sieťou do koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou (ďalej len „relevantný trh č. 3“) a napadnuté rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa v celom rozsahu potvrdil, nakoľko toto považoval za vydané v súlade s platnými právnymi predpismi SR, cieľmi regulácie elektronických

komunikácií podľa § 11 zákona o elektronických komunikáciách, zároveň za dostatočne odôvodnené, jasné a zrozumiteľné.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že prvostupňový správny orgán, po konzultáciách podľa § 10 zákona o elektronických komunikáciách rozhodol vo veci uloženia povinnosti súvisiacej s reguláciou cien prístupu a prepojenia podľa § 23 zákona o elektronických komunikáciách podnikom s významným vplyvom na veľkoobchodnom trhu služby ukončenia volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení, ktorá spočíva v prenose volania smerovaného ku koncovému užívateľovi verejnej telefónnej služby na pevnom mieste pripojenia z bodu prepojenia medzi dvoma pevnými sieťami alebo medzi mobilnou a pevnou sieťou do koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou a to tak, že účastníci konania sú podľa § 12 ods. 3 písm. a/ zákona o elektronických komunikáciách povinní od prvého dňa mesiaca nasledujúceho po dni doručenia rozhodnutia účtovať za službu ukončenia volania maximálnu cenu vo výške 0,01234 € za minútu pri všetkých volaniach ukončených vo verejnej mobilnej telefónnej sieti účastníka konania zostavených v inej národnej alebo zahraničnej fixnej prípadne mobilnej sieti.

Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal účastník (žalobca Slovak Telekom, a.s., označený v rozhodnutí o regulácii cien a v rozhodnutí o rozklade ako účastník 1.) v zákonnej lehote rozklad, v ktorom namietal porušenie zásad postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku, nestanovenie primeraných lehôt na uplatnenie práv účastníka podľa § 27 ods. 1 správneho poriadku a tiež možnosti uplatniť si práva podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku, porušenie povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku, porušenie povinností zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za týmto účelom si zaobstarat' potrebné podklady na rozhodnutie podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku a následne porušenie povinností, aby rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného stavu veci podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku a podľa § 46 správneho poriadku, porušenie povinností dbať o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku, porušenie povinností vydať rozhodnutie v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi podľa § 46 správneho poriadku, nedostatky výroku, resp. odôvodnenia rozhodnutia spôsobujúce jeho neurčitost', neodôvodnenost' a nezrozumiteľnosť v nadväznosti na § 47 ods. 2 a 3 správneho poriadku. Na základe všetkých uvedených skutočností považoval žalobca (účastník 1.) napadnuté rozhodnutie o regulácii cien za nezákonné, nakoľko vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, čo je v rozpore s viacerými princípmi správneho konania, zákonmi a právnymi predpismi a trpí vadami, ktoré majú vplyv na jeho zákonnosť.

Rozhodujúc o podanom rozklade žalovaný (predseda úradu) v napadnutom rozhodnutí o rozklade uviedol, že úrad dňa 15.07.2013 listom oznámil žalobcovi, že podľa § 18 správneho poriadku začal správne konanie vo veci stanovenia cien za ukončovanie volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení (ďalej aj „ukončovanie konania“) so všetkými trinástimi spoločnosťami, ktoré boli na základe analýzy relevantného trhu č. 3 určené rozhodnutím úradu za významné podniky na predmetnom trhu a zároveň žalobcu vyzval, aby sa k návrhu rozhodnutia o regulácii cien vyjadril. Na uplatnenie práva na nahliadnutie do spisu a vyjadrenie sa pred vydaním rozhodnutia úrad určil lehotu v trvaní 7 dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí správneho konania, t. j. najneskôr do 25.07.2013. Procesné práva si v uvedenej lehote uplatnil z trinástich účastníkov iba jeden a to žalobca, ktorý dňa 23.07.2013 využil svoje právo nahliadnuť do spisov správneho konania a dňa 25.07.2013 doručil úradu list obsahujúci vyjadrenie k rozhodnutiu o regulácii cien. Všetky spoločnosti určené za významné podniky na relevantnom trhu čom 3 vrátane žalobcu boli dotknutými stranami v celom procese konzultácií podľa § 10 zákona o elektronických komunikáciách, ktoré predchádzali predmetnému správne konaniu. Listom, ktorým úrad oznámil začatie správneho konania, úrad zároveň upovedomil účastníkov konania o tom, že všetky relevantné podklady vzťahujúce sa k národným a nadnárodným konzultáciám vrátane odkonzultovanej navrhovanej výšky maximálnej ceny za ukončovanie volania sú súčasťou administratívneho spisu. Predseda úradu sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že z dôvodu

spojenia oznámenia o začatí správneho konania s výzvou na vyjadrenie sa pred vydaním rozhodnutia si žalobca ako účastník správneho konania vo veci určenia ceny za ukončovanie volania nemohol uplatniť práva podľa § 33 správneho poriadku. Žalobca ako jedna z dotknutých osôb v procese konzultácií podľa § 10 zákona o elektronických komunikáciách mal možnosť predložiť svoje pripomienky k návrhu rozhodnutia o regulácii cien už v procese národných konzultácií a toto svoje právo aj využil. To znamená, že žalobca už v čase pred začatím správneho konania mal možnosť oboznámiť sa so všetkými relevantnými podkladmi napadnutého rozhodnutia. Keďže všetci účastníci konania figurovali ako dotknuté osoby v procese konzultácií, mali možnosť vyjadriť sa k návrhu rozhodnutia o regulácii cien ukončovania volania a ku všetkým relevantným podkladom už v rámci konzultácií. Z toho vyplýva, že napriek tomu, že úrad v danom prípade spojil oznámenie o začatí správneho konania s výzvou na vyjadrenie sa pred vydaním rozhodnutia, žalobca si ako účastník konania mohol uplatniť všetky svoje procesné práva a vyjadriť sa ku všetkým relevantným podkladom napadnutého rozhodnutia. Z tohto dôvodu nemožno súhlasiť s tvrdením žalobcu, že by úrad v predmetnom správnom konaní postupoval v rozpore s § 3 ods. 2 správneho poriadku. Úradom určenú lehotu v trvaní 7 dní na uplatnenie procesných práv účastníka konania považoval predseda úradu za primeranú, nakoľko účastníci konania vrátane žalobcu mali možnosť oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia už v procese konzultácií. Okrem toho žalobca nepožiadaval úrad o predĺženie lehoty na vyjadrenie z dôvodu jej krátkeho časového vymedzenia. Vzhľadom k tomu predseda úradu vyhodnotil námietku žalobcu k primeranosti určených lehôt na uplatnenie práv účastníka konania ako nedôvodnú.

Ďalej sa v rozhodnutí o rozklade uvádza, že predseda úradu nesúhlasí s argumentáciou žalobcu, že ak model BU LRIC pure má slúžiť na výpočet nákladov nie konkrétneho, ale hypotetického podniku, ktorý dokonca prevádzkuje infraštruktúru budúcnosti, používanie prirážky za veľkosť považuje v danom prípade za nevhodné. Model vychádza z princípu modelovania hypotetického podniku, ktorý by mal simulovať správanie efektívneho podniku na plne konkurenčnom trhu. Efektívny podnik je podnik využívajúci efektívne technológie a efektívne sieťové prvky. K efektívne vynaloženým nákladom sa pripočítava miera návratnosti vynaložených nákladov (WACC), ktorá zabezpečuje, aby poskytovanie služby bolo primerane ziskové. Služby, ktoré poskytuje či už žalobca, ako aj hypoteticky efektívny podnik musia byť primerane ziskové, čo zabezpečuje pripočítanie hodnoty WACC k efektívne vynaloženým nákladom. Prirážka za veľkosť odráža skutočnosť, že akcie malých spoločností vykazujú z perspektívy veľmi dlhého časového obdobia historicky vyššiu návratnosť ako akcie veľkých spoločností. Táto prirážka by preto mala byť zahrnutá do výpočtu nákladov na vlastný kapitál. Použitie prirážky za veľkosť vernejšie zobrazuje riziko danej investície, a teda aj investorom požadovanú návratnosť investovaného kapitálu. Predseda úradu konštatoval, že prirážka za veľkosť sa štandardne využíva pri výpočte hodnoty WACC. Použitie prirážky za veľkosť vernejšie zobrazuje riziko danej investície, je teda pripočítateľnou položkou vo vzorci pre výpočet WACC, tzn. zvyšuje mieru návratnosti vloženého kapitálu. Keby sa prirážka za veľkosť nezahrnula do výpočtu hodnoty WACC, výška miery návratnosti vloženého kapitálu by sa znížila, čo by mohlo mať za následok nedostatočnú tvorbu zdrojov na investovanie do sietí novej generácie. V tejto súvislosti predseda úradu vyhodnotil námietky žalobcu, týkajúce sa aplikácie prirážky za veľkosť pri výpočte ceny za neopodstatnené a odôvodnenie úradu ohľadom jej použitia pokladal za dostatočne zrozumiteľné a úplné. Nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že by sa prirážka za veľkosť mala zo vzorca odstrániť. Ako neopodstatnené boli vyhodnotené aj tvrdenia žalobcu spochybňujúce argumentáciu úradu pohľadom aplikácie WACC na dosiahnutie ziskovosti a návratnosti nákladovo regulovanej služby. Predseda úradu zdôraznil, že cieľom ani výsledkom cenovej regulácie nie je nútené poskytovanie určitej služby so stratou, ale poskytovanie služby za nákladovo orientované ceny vychádzajúce z efektívne vynaložených nákladov. Žiaden významný podnik, teda ani žalobca, nemôže očakávať, že cenová regulácia mu zabezpečí úhradu neefektívne vynaložených nákladov, nákladov nesúvisiacich s danou službou alebo nákladov, ktoré sa do výpočtu ceny pomocou modelu BU LRIC pure nezahŕňajú. K efektívne vynaloženým nákladom, t.j. k nákladom efektívneho podniku sa pripočítava miera návratnosti vynaložených nákladov (WACC), ktorá zabezpečuje, aby poskytovanie služby bolo primerane ziskové a potom aj absolútna hodnota je primeraná. Tvrdenie žalobcu, že WACC aplikovaný úradom nijako nerieši ani nekompenzuje vylúčenie efektívnych nákladov hypotetického operátora akceptovaných modelom bottom up LRIC plus pripadajúcich na regulovanú službu je účelové a v danom prípade irelevantné. Odporúčanie Európskej komisie ustanovuje použiť

nákladový model BU LRIC pure pre výpočet cien fixnej terminácie volaní. Povinnosť úradu pri regulácii elektronických komunikácií prihliadať na odporúčania a usmernenia EK, vrátane technických noriem a technických špecifikácií pre siete a služby, ktorých zoznam zverejňuje Európska komisia v úradnom vestníku EÚ, vyplýva priamo z ustanovenia § 11 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách. Postup podľa odporúčania EK predstavuje plnenie cieľa ustanoveného článkom 8 rámcovej smernice, ktorým je jednotné uplatňovanie regulačného rámca v rámci štátov EÚ. Aplikáciou uvedeného odporúčania EK na oblasť cenovej regulácie úrad predchádza možnému negatívnemu dopadu na súťažné prostredie. Úrad nemôže pri regulácii cien ukončovania volaní v pevnej sieti použiť model bottom up LRIC plus a nemôže zohľadniť, či kompenzovať náklady, ktoré sú vylúčené z výpočtu ceny. Predseda úradu preto považoval námietky žalobcu ohľadom navýšenia konečnej ceny o efektívne náklady zodpovedajúce výpočtu prostredníctvom modelu bottom up LRIC plus za nedôvodné. Mal za to, že aplikácia WACC vo výpočte zabezpečuje, aby poskytovanie služby bolo primerane ziskové. Takýto postup je v súlade so znením § 23 zákona o elektronických komunikáciách, nakoľko úrad prihliadol na mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu a s tým spojených rizík špecifických pre konkrétny nový investičný projekt. Primeraná miera návratnosti vloženého kapitálu zabezpečuje dostatočnú návratnosť vynaložených investícií.

Predseda úradu považoval za zavádzajúce tvrdenie žalobcu, že uplatnením rovnakého prístupu (t.j. BU LRIC pure) na všetky služby by si žalobca nemohol zohľadniť veľkú časť nákladov hypoteticky efektívneho operátora v žiadnej z nich, a teda ani reálne fungovať. Konštatoval, že tento postup modelovania sa používa pre stanovenie poplatku za ukončovanie volania a nie pre iné služby. Ďalej sa v rozhodnutí o rozklade uvádza, že úrad nikdy netvrdil, že spoločné sieťové a nesieťové náklady a režijné náklady žalobcovi nevznikajú, len nie sú zahrnuté do výpočtu ceny za ukončovanie volania pomocou modelu BU LRIC pure. Z toho dôvodu predseda úradu považoval obavu žalobcu ohľadom aplikácie modelu BU LRIC pure na všetky služby a nezohľadnenie veľkej časti nákladov v žiadnej z nich za neopodstatnenú. Ďalej uviedol, že cenu vypočítanú pomocou modelu BU LRIC pure nebude používať len žalobca, ale aj ďalších 12 významných podnikov pôsobiach na predmetnom relevantnom trhu číslo 3. Z toho vyplýva, že aj konkurenti žalobcu znášajú náklady na využívanie svojej siete ich konkurentmi. A aj títo konkurenti pôsobia na ostro konkurenčnom tom istom maloobchodnom trhu, na ktorom pôsobí aj žalobca. Z toho dôvodu žalobca nie je cenovou reguláciou v ničom znevýhodnený oproti svojim konkurentom. Predseda úradu sa nestotožnil s názorom žalobcu, že v dôsledku regulácie cien dôjde k negatívnym dopadom napadnutého rozhodnutia na trh a následne i na koncových užívateľov. Pripustil možnú potrebu úsporných opatrení, resp. zefektívňovanie niektorých činností, ale je v plnej kompetencii žalobcu vybrať si a zvoliť najvhodnejšie spôsoby ako to dosiahnuť. K týmto procesom u žalobcu dochádza aj bez regulačných zásahov úradu a to v dôsledku konkurenčných tlakov na trhu. Okrem toho žalobca nepreukázal príčinnú súvislosť medzi cenovou reguláciou a uvedenými následkami. Nebol zaregistrovaný negatívny dopad napadnutého rozhodnutia na ostatných poskytovateľov služieb pôsobiach na trhu v dôsledku regulácie cien za službu ukončovania volania. Nie je pravdivé tvrdenie žalobcu, že úrad neskúmal skutočný názor ostatných regulovaných podnikov, nakoľko v rámci správneho konania písomne vyzval všetky regulované podniky, aby sa vyjadrili pred vydaním napadnutého rozhodnutia. Samotná skutočnosť, že žiaden z oslovených významných podnikov s výnimkou žalobcu nezaslal úradu námietky k napadnutému rozhodnutiu, nemôže viesť k záveru, že úrad hlbšie neskúmal, aký je skutočný názor ostatných podnikov na napadnuté rozhodnutie. Toto tvrdenie žalobcu preto pokladá predseda úradu za ničím nepodloženú domnienku. Za mylné a neodôvodnené pokladá aj tvrdenie žalobcu, že ceny na základe modelu BU LRIC pure sa v krajinách EÚ prakticky neuplatňujú; v roku 2013 metódu LRIC používalo 15 krajín EÚ na výpočet poplatkov za ukončovanie volania. Z rozhodnutí Európskej komisie jednoznačne vyplýva, že úrad v žiadnom prípade nemôže pri ďalšom uplatňovaní regulácie použiť inú metódu ako BU LRIC pure a v súlade s odporúčaním Európskej komisie ani postupné znižovanie poplatkov. Predseda úradu nesúhlasil ani s názorom žalobcu, že by sa na výpočet ceny za ukončovanie volania mali použiť len vstupné dáta žalobcu ako jediného podniku zodpovedajúceho modelu hypotetického efektívneho operátora poskytujúceho služby celoplošne na celom území SR. Model mal za cieľ vypočítať cenu za službu ukončovania volania teoretického efektívneho podniku a nie cenu služby poskytovanej žalobcom. Teoretický efektívny podnik je podnik využívajúci efektívne technológie a efektívne sieťové prvky a nie iba prvky siete žalobcu. Preto sa v

priebehu tvorby predmetného nákladového modelu diskusií zúčastňovali aj ostatné podniky pôsobiace na trhu pevných hlasových služieb. V procese tvorby modelu boli zohľadnené aj ich pripomienky, resp. aj ich dátové služby v prípade, že tieto boli poskytnuté. Takýto postup bol úradom zvolený najmä z toho dôvodu, že model musí pokryť potreby celého trhu pevných hlasových služieb na Slovensku a teda nie iba služieb poskytovaných žalobcom. K námietke žalobcu, že úrad na výpočet ceny nepoužil aktuálne dáta, sa v rozhodnutí, ktoré je predmetom tohto súdneho preskúmavacieho konania, uvádza, že výpočet ceny bol uskutočnený z najčerstvejších vstupných údajov, ktoré mal úrad v danom časovom období k dispozícii. Cieľom regulácie je, aby podniky nemohli požadovať neprimerane vysoké ceny. V prípade, ak by úrad nereguloval dvojité tranzit, mohol by žalobca požadovať vysoké ceny za ukončenie volania na tejto úrovni. Žalobca môže za ukončovanie volania požadovať maximálnu cenu tak za prepojenie na miestnej úrovni, za prepojenie na úrovni prvého, ale aj druhého tranzitu.

K tvrdeniu žalobcu, že aplikáciou rovnakého nákladového modelu BU LRIC pure v prípade ukončovania volaní a zostavenia volania v pevnej sieti bolo porušené ustanovenie § 3 ods. 5 správneho poriadku tým že o skutkovo podobných prípadoch bolo rozhodnuté rozdielnym spôsobom, sa v rozhodnutí o rozklade uvádza, že základný rozdiel v cenovej regulácii dvoch služieb (ukončovania volaní a zostavenia volania v pevnej sieti) spočíva v tom, že kým pri službe ukončovania volaní v pevnej sieti odporúčanie EK obligatórne predpisuje aplikáciu BU LRIC pure, pri zostavení volania v pevnej sieti úrad môže regulovať ceny tejto služby niekoľkými možnými spôsobmi.

Ani s tvrdením žalobcu, že právo Európskej komisie vetovať návrh úradu sa vzťahuje iba na rozhodnutie o definícii trhu, či určení podniku za podnik s významným vplyvom na trhu, nie však na samotný rozsah a obsah uložených regulačných povinností, sa predseda úradu nestotožnil s poukazom na ustanovenie § 10 ods. 9 a § 11 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách. Tiež uviedol, že žalobca sa poukazom na odlišný postup národných regulačných orgánov v Holandsku a Nemecku snaží obísť znenie § 11 ods. 2 a § 10 ods. 9 zákona o elektronických komunikáciách. Konštatoval, že pre úrad nie je smerodajný spôsob cenovej regulácie uskutočňovaný holandským či nemeckým regulačným orgánom a ani rozhodnutie holandského alebo nemeckého súdu. Model BU LRIC pure je nákladovo orientovaný model, ktorého aplikácia na výpočet cien za ukončovanie volaní v pevnej sieti nie je v rozpore s právnymi predpismi Slovenskej republiky ani s regulačným rámcom EÚ. Výpočet ceny za službu ukončovania volania vychádza z efektívne vynaložených nákladov, ktoré vznikli podniku pri poskytovaní veľkoobchodnej služby ukončovania volania. Odporúčanie EK ani bežná prax v krajinách EÚ nepovažuje za odôvodnené zahrnúť do výpočtu ceny za ukončovanie volania také náklady, ktoré nevznikli v súvislosti s poskytovaním veľkoobchodnej služby ukončovania volania, ktorej sa predmetný výpočet a regulácia týka. Vzhľadom na fakt, že výpočet vychádza z efektívne vynaložených nákladov vzniknutých v súvislosti s poskytovaním služby ukončovania volania a teda stanovená cena vychádza z efektívne vynaložených nákladov vzniknutých s poskytovaním služby ukončovania volania, nemožno ceny považovať za predátorské a pri takto stanovených cenách nie je ani možné uplatňovať krížové financovanie. Práve naopak, predseda úradu považuje za neodôvodnené zahrnúť do regulovanej ceny ukončovania volania aj iné náklady okrem tých, ktoré vznikli v súvislosti s poskytovaním služby ukončovania volania. Ak by do výpočtu ceny boli zahrnuté aj náklady nesúvisiace s poskytovaním tejto služby, práve takáto cena by bola predpokladom, aby dochádzalo k financovaniu nákladov aj iných služieb prostredníctvom tejto „garantovanej“ regulovanej ceny ukončovania volania. Neexistuje dôvod, pre ktorý by mal úrad upustiť od aplikácie odporúčania EK na oblasť cenovej regulácie na relevantnom trhu č. 3. Postup úradu podľa odporúčania EK plne korešponduje s plnením cieľa ustanoveného článkom 8 ods. 5 písm. a/ rámcovej smernice. Neobjektívne je aj tvrdenie žalobcu, že regulácia cien ukončovania volania v pevnej sieti prostredníctvom európskou komisiou odporúčaného nákladového modelu BU LRIC pure mu nezabezpečí dostatočný finančný tok nevyhnutný na vybudovanie moderných sietí. Úrad v súlade s § 23 zákona o elektronických komunikáciách prihliada na mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu a s tým spojených rizík špecifických pre konkrétny nový investičný projekt. Nákladový model BU LRIC pure prepočítava náklady na dané volania vrátane primeraného zisku, ktorý je stanovený na úrovni váženého priemeru nákladov na kapitál - WACC. Primeraná miera návratnosti vloženého kapitálu zabezpečuje dostatočnú návratnosť vynaložených investícií. V prípade, že na relevantnom trhu nie je efektívna hospodárska súťaž, existuje

možnosť, že významný podnik môže za veľkoobchodné služby ukončovania volania požadovať neprimerane vysoké ceny. Cenová regulácia predstavuje nástroj, prostredníctvom ktorého sa má takémuto konaniu predísť. Predseda úradu sa nestotožnil ani s tvrdením žalobcu, že úradom uskutočnený spôsob regulácie cien ukončovania volania v pevnej sieti je nepredvídateľný a nezaručuje regulovanému subjektu právnu istotu. Nákladový model bol verejne konzultovaný na národnej úrovni v termíne od 25.07.2012 do 24.08.2012. Nadnárodné konzultácie sa uskutočnili v termíne od 24.09.2012 do 24.10.2012. Úrad nemôže pre výpočet ceny použiť v budúcnosti ľubovoľný model, ale ten, ktorý prešiel konzultačným procesom. Prázdny model a model vyplnený vstupnými údajmi za žalobcu bol spolu s manuálom odovzdaný žalobcovi dňa 08.02.2013. Výplnený model bol žalobcovi odovzdaný dňa 04.04.2013. Argumentáciu žalobcu, že postup úradu pri regulácii cien ukončovania volaní v pevnej sieti nebol dostatočne predvídateľný a nezaručuje regulovanému subjektu právnu istotu, preto pokladá predseda úradu za účelovú a nepravdivú. K námietke žalobcu, že vo výroku napadnutého rozhodnutia nie je uvedená doba platnosti uvedeného rozhodnutia, predseda úradu konštatoval, že neuvedením termínu ukončenia platnosti rozhodnutia nevznikla právna neistota regulovaného podniku ani destabilizácia pomerov na trhu, o čom svedčí aj súčasný stav. Navyše žalobca veľmi dobre vie, že údaje za predchádzajúci rok je schopný predložiť úradu až k 30. júnu bežného roka. Všetkým žalobcom namietaným skutočnostiam úrad venoval náležitú pozornosť.

Na základe uvedeného považoval predseda úradu rozhodnutie, ktoré žalobca napadol podaným rozkladom, za správne, vydané v súlade s platnými právnymi predpismi SR, cieľmi regulácie elektronických komunikácií podľa § 11 zákona o elektrických komunikáciách, zároveň za dostatočne odôvodnené, jasné a zrozumiteľné. Napadnuté rozhodnutie č. 2063/OER/2013 z 26.08.2013 preto podľa § 59 ods. 2 v spojení s § 61 ods. 3 správneho poriadku potvrdil a rozklad v celom rozsahu zamietol.

Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote žalobu, v ktorej navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie predsedu Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky o rozklade č. 222/PÚ/2013 z 10.12.2013 (správne č. 333/PÚ/2013 z 10.12.2013) a rozhodnutie Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky o regulácii cien č. 2063/OER/2013 z 26.08.2013 zrušil a vec vrátil správneho orgánu na ďalšie konanie. Uviedol, že vec bola nesprávne právne posúdená, keď došlo k porušeniu jeho ústavného práva na vlastníctvo (čl. 20 ods. 4 Ústavy SR) - povinnosť umožniť prístup k sieti žalobcu bez primeranej náhrady, za regulovanú cenu nepokrývajúcu minimálne efektívne vynaložené náklady a na podnikanie (čl. 35 ods. 1 Ústavy SR) - obmedzenie podnikania žalobcu spôsobom, ktorý znižuje hodnotu jeho služieb a siete pod úroveň minimálne efektívne vynaložených nákladov a dlhodobo neumožňuje rozvíjať uvedenú službu. Namietal porušenie práva na primeranosť cenovej regulácie aplikáciou modelu BU LRIC pure bez preukázania toho, že iný menej zaťažujúci model reguluje cenu nad úroveň nákladov efektívneho poskytovania služby a tiež nezohľadnením prechodného obdobia pre účel prechodu na technológiu zohľadnenú vo výsledku ceny z modelu BU LRIC pure. Tiež namietal porušenie práva na minimálne zohľadnenie efektívne vynaložených nákladov v zmysle ustanovení § 12 ods. 5 zákona o elektronických komunikáciách a ich analogického uplatnenia pri regulácii spôsobmi podľa § 12 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách, ak vyplývajú z uloženej povinnosti podľa § 23 zákona o elektronických komunikáciách ako transpozície prístupovej smernice do slovenského právneho poriadku. Zopakoval dôvody rozkladu, týkajúce sa nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov; namietal vady, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a rozpor zisteného skutkového stavu s obsahom spisov (porušenie dvojínštančnosti konania, rozpor zisteného skutkového stavu s obsahom spisov, porušenie práva účastníka oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia a porušenie povinnosti rozhodovať o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch tak, aby nevznikali neodôvodnené rozdiely).

Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním z 25.03.2014. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu zamietol. K tvrdeniam žalobcu obsiahnutým v žalobe uviedol, že vo všeobecnosti výsledkom akejkoľvek regulácie je obmedzenie autonómie regulovaného subjektu, spočívajúce vo vymedzení hraníc jeho správania prostredníctvom negatívnych (zakazujúcich) alebo pozitívnych (prikazujúcich) povinností. Akékoľvek takéto obmedzenie je v podmienkach Slovenskej republiky možné realizovať iba na základe ústavy, v jej medziach, v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovuje zákon. Povinnosti možno

ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd. Existenciu zákonom zverenej možnosti konať je možné považovať za *conditio sine qua non* pre postup orgánov verejnej moci vo vzťahu k adresátom ich mocenského pôsobenia. Právnym základom pre uloženie povinnosti regulácie cien je zákon o elektronických komunikáciách. Pre uloženie povinnosti cenovej regulácie zo strany žalovaného tak existuje jedinečné a určité zákonné splnomocnenie, čím je naplnený základný predpoklad pre ústavný a legálny zásah do sféry subjektívnych práv a chránených záujmov žalobcu. V danom prípade žalovaný reguloval ceny prístupu určením maximálnej ceny za službu ukončenia volania vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení. Určenie maximálnej ceny vychádza z nákladového modelu BU LRIC pure. Odporúčanie komisie o regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach v EÚ určuje uvedený model ako najvhodnejší nástroj pre dosiahnutie takej ceny za službu ukončenia volania, v ktorej sa premietajú iba efektívne vynaložené náklady a primeraná miera ziskovosti. Z uvedeného vyplýva, že výsledná cena za poskytnutie služby sa nenachádza pod hranicou nákladov, ale že do jej výpočtu vstupujú iba také náklady, ktoré priamo a bezprostredne súvisia s danou službou a nie náklady, ktoré by vznikli aj v prípade, ak by podnik danú službu vôbec neposkytoval. K týmto nákladom sa navyše pripočítava aj primeraná miera ziskovosti. Pre efektívnu súťaž je nevyhnutné, aby náklady vstupujúce do ceny za službu ukončenia volania boli maximálne efektívne, keďže cenu za službu ukončenia volania platí podnik v prospech iného podniku, voči ktorému je spravdla v priamom konkurenčnom postavení. Cieľom regulácie relevantných trhov vo všeobecnosti, ako aj regulácie cien, je zabezpečenie efektívnej súťaže na relevantnom trhu. V prípade, ak na trhu neexistuje efektívna súťaž, predstavuje regulácia nástroj, ktorý nepriaznivé skutočnosti vzniknuté v dôsledku absencie efektívnej súťaže odstraňuje alebo zmierňuje. Možnosť správať sa nezávisle od svojich konkurentov v oblasti určovania cien za používanie vlastného majetku predstavuje takú nepriaznivú skutočnosť, ktorá vo všeobecnosti môže vážne ohroziť nielen samotný regulovaný trh prístupu, ale môže najmä nepriaznivo vplývať na stav súťaže na súvisiacom maloobchodnom trhu, na ktorom, vzhľadom na stav súťaže použitie regulačných opatrení zatiaľ nie je potrebné. Z tohto hľadiska je možné reguláciu cien prístupu (veľkoobchodný trh) definovať ako nástroj prevencie a predbežnej ochrany súťažného prostredia na trhoch, na ktorých je prítomná efektívna súťaž. Žalovaný má za to, že regulačný zásah bol vykonaný ústavne súladným spôsobom a preto logicky nemohlo dôjsť k protiústavnému obmedzeniu individuálnych práv žalobcu. V konaní úrad prihliadal na mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu a s tým spojených rizík špecifických pre konkrétny nový investičný sieťový projekt s cieľom podporovať investície podniku vrátane investícií do sietí novej generácie. K efektívne vynaloženým nákladom sa pripočítava miera návratnosti vynaložených nákladov (WACC), ktorá zabezpečuje, aby poskytovanie služby bolo primerane ziskové. K tvrdeniu žalobcu, že bolo porušené jeho právo na primeranosť cenovej regulácie aplikáciou modelu BU LRIC pure bez preukázania toho, že iný, menej zaťažujúci model reguluje cenu nad úroveň nákladov efektívneho poskytovania služby a že nebolo zohľadnené prechodné obdobie pre účel prechodu na technológiu zohľadnenú vo výsledku ceny z modelu BU LRIC pure žalovaný uviedol, že povinnosť úradu pri regulácii elektronických komunikácií prihliadať na odporúčania a usmernenia Európskej komisie, vrátane technických noriem a technických špecifikácií pre siete a služby, ktorých zoznam zverejňuje Európska komisia v Úradnom vestníku EÚ, vyplýva priamo z ustanovenia § 11 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách. Postup podľa odporúčania je preto naplnením primárnej zákonom ustanovenej povinnosti. Zákon o elektronických komunikáciách síce dáva možnosť odkloniť sa od stanoveného postupu, avšak takýto odklonu musí byť náležite odôvodnený. Z hľadiska obmedzení pre regulovaný subjekt neexistuje vhodnejší a menej zaťažujúci spôsob, ktorým by bolo možné zabezpečiť maximálnu nákladovú efektívnosť pri stanovení ceny za službu ukončenia volania, než je model BU LRIC pure. Daný nákladový model vychádza z predpokladu, že legitímnymi a teda oprávnenými nákladmi sú len tie náklady, ktoré priamo a bezprostredne súvisia so službou ukončenia volania a zároveň nijako nesúvisia so žiadnou inou službou. Ide o tzv. prírastkové náklady, kedy prírastok nákladov vzniká výlučne pri poskytovaní služby ukončenia volania. Z uvedeného vyplýva, že prírastkové náklady sú nákladmi variabilnými. To znamená, že v prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala, náklady by boli nulové. Inak povedané, do rozsahu oprávnených nákladov podľa odporúčania nepatria také náklady, ktoré možno priradiť aj k iným službám, teda také náklady, ktoré by existovali aj v prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala. Nákladový prírastok sa teda odvodzuje výlučne z nákladov, ktoré s narastajúcim objemom poskytovanej služby

rastú a nie z nákladov, ktoré sú prítomné aj pri neexistencii reálneho poskytovania služby ukončenia volania. Iba na základe uvedeného priradovania nákladov za službu ukončenia volania je možné zaručiť, že sa pri stanovení cien dosiahne maximálna miera nákladovej efektívnosti a že prevádzkovatelia nebudú odškodňovaní za náklady spôsobené nedostatočnou efektívnosťou. Žalovaný je toho názoru, že napadnuté rozhodnutia a spôsob regulácie cien v nich obsiahnutý je v súlade s princípom proporcionality a nepresahuje hranice najmenej zaťažujúceho regulačného obmedzenia, ktorým je možné dosiahnuť požadovaný cieľ.

Podľa názoru žalovaného nepravdivé je tvrdenie žalobcu, že žalovaný považuje v napadnutých rozhodnutiach samotné odporúčanie za dôkaz primeranosti ukladanej metódy. V napadnutých rozhodnutiach dostatočne preukázal nevyhnutnosť svojho postupu vychádzajúceho z odporúčania, pričom poukázal vzájomnú previazanosť požiadaviek uvedených v odporúčaní s naplnením požiadaviek uvedených v záväzných predpisoch európskeho práva. Opakovane uvádza, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie sú orgány členského štátu, vrátane súdov, povinné aplikovať vnútroštátnu legislatívu, vrátane negatívnej povinnosti, spočívajúcej vo vylúčení aplikácie vnútroštátnej legislatívy, takým spôsobom, aby nebol ohrozený účinok predpokladaný európskym právom. Postup žalovaného, založený na požiadavkách uvedených v odporúčaní, predstavuje jediný možný spôsob pre dosiahnutie konformity so záväznými požiadavkami európskeho práva. Odporúčanie nebolo vyhodnotené ako izolovaný dôkaz, preukazujúci primeranosť ukladanej metódy, ale žalovaný prihliadal na také skutočnosti, ktoré odôvodňujú postup podľa odporúčania ako legitímny a primeraný vzhľadom na splnenie povinnosti žalovaného. Opakovane ďalej žalovaný uvádza, že z hľadiska obmedzení pre regulovaný subjekt neexistuje vhodnejší a menej zaťažujúci spôsob, ktorým by bolo možné zabezpečiť maximálnu nákladovú efektívnosť pri stanovení ceny za službu ukončenia volania, než je model BU LRIC pure. Daný nákladový model vychádza z predpokladu, že legitímnymi a teda oprávnenými nákladmi sú len tie náklady, ktoré priamo a bezprostredne súvisia so službou ukončenia volania a zároveň nijako nesúvisia so žiadnou inou službou. Ide o tzv. prírastkové náklady, kedy prírastok nákladov vzniká výlučne pri poskytovaní služby ukončenia volania. Z uvedeného vyplýva, že prírastkové náklady sú nákladmi variabilnými. To znamená, že v prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala, náklady by boli nulové. Inak povedané, do rozsahu oprávnených nákladov podľa odporúčania nepatria také náklady, ktoré možno priradiť aj iným službám, teda také náklady, ktoré by existovali aj v prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala. Nákladový prírastok sa teda odvodzuje výlučne z nákladov, ktoré s narastajúcim objemom poskytovanej služby rastú a nie z nákladov, ktoré sú prítomné aj pri neexistencii reálneho poskytovania služby ukončenia volania (spoločné a režijné náklady). Iba na základe uvedeného priradovania nákladov za službu ukončenia volania je možné zaručiť, že sa pri stanovení cien dosiahne maximálna miera nákladovej efektívnosti a že prevádzkovatelia nebudú odškodňovaní za náklady spôsobené nedostatočnou efektívnosťou. Z hľadiska ekonomickej primeranosti žalovaný opakovane v napadnutých rozhodnutiach uviedol, že k efektívne vynaloženým nákladom sa pripočítava takisto miera návratnosti vynaložených nákladov (WACC). Spôsob regulácie cien obsiahnutý v napadnutých rozhodnutiach je v súlade s princípom proporcionality a nepresahuje hranice najmenej zaťažujúceho regulačného obmedzenia, ktorým je možné dosiahnuť požadovaný cieľ. Žalovaný postupoval v súlade s odporúčaním a aplikáciou nákladového modelu BU LRIC pure vypočítal maximálnu cenu pre všetky služby ukončovania volania. Model BU LRIC pure pri výpočte vychádza z kapacity siete potrebnej na poskytovanie všetkých služieb, t. j. zo vstupných dát prichádzajúcich a odchádzajúcich volaní v pevnej sieti, mobilnej sieti, pričom zohľadňuje aj iné hovory a zo vstupných údajov o dátových službách. To znamená, že vstupné údaje do modelu BU LRIC pure netvorí len údaje za ukončované volania na geografické čísla ako to tvrdí žalobca. Model BU LRIC pure počíta len jednu cenu za službu ukončenia volania, pričom vypočítaná cena je rovnaká pre geografické čísla aj negeografické čísla. Predmetom regulácie cien môžu byť iba služby zahrnuté do definície relevantného trhu. Ak úrad na základe analýzy zistí, že na určitom relevantnom trhu nie je efektívna hospodárska súťaž, po skončení konzultácií určí rozhodnutím významný podnik a zároveň mu v tomto rozhodnutí uloží aspoň jednu povinnosť podľa § 19 a § 25 zákona o elektronických komunikáciách; ak ide o trhy podľa § 17 ods. 4 uvedeného zákona, uloží aspoň jednu povinnosť podľa § 19 a § 21, § 23 a § 25. Z uvedeného vyplýva, že žalovaný môže síce vypočítať cenu za všetky dokončované volania, ale regulovať môže len ukončovanie volaní, ktoré sú vecne zahrnuté do relevantného trhu. Tvrdenia



žalobcu, že použitie modelu BU LRIC pure nevyhnutne súvisí s ukončovaním všetkých volaní teda nie je pravdivé. Z ustanovení odporúčania nijako výslovne nevyplýva, že sa regulácia cien má vzťahovať na všetky volania ukončené vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení. Naopak rozsah regulácie je limitovaný vecným vymedzením trhu určeným v rozhodnutí o určení významného podniku. Regulácia cien je súčasťou regulácie relevantného trhu a preto sa nemôže realizovať nad rámec vecného vymedzenia relevantného trhu určeného v jeho definícii. Na základe uvedeného má žalovaný za to, že výkladom poskytnutým žalobcovi nespôsobil nepreskúmateľnosť napadnutých rozhodnutí.

Pokiaľ ide o námietky týkajúce sa porušenia dvojinstančnosti konania a rozporu zisteného skutkového stavu s obsahom spisov, k tomu žalovaný uviedol, že žalobný dôvod sa týkal činnosti rozkladovej komisie a vylúčenia zamestnancov z procesu prejednávania a rozhodovania veci. Poukázal na to, že osobitná komisia má povahu poradného orgánu. V dôsledku tejto skutočnosti nemôže vykonávať niektoré procesné úkony. Jej zasadnutia sú zásadne neverejné. Ak by sa v praxi vyskytla potreba vykonania takýchto procesných úkonov, ich zabezpečenie a realizácia spadá do pôsobnosti príslušného organizačného útvaru ústredného orgánu štátnej správy. Odhliadnuc od skutočnosti, že rozkladová komisia je považovaná iba za poradný orgán a nie je orgánom disponujúcim zverenou právomocou k takým úkonom, ktoré sú podľa správneho poriadku pre rozhodnutie vo veci právne relevantné, je preukázateľné, že v predmetnej veci vylúčený štátny zamestnanec nehlasoval. Výplýva to zo znenia zápisnice zo zasadnutia rozkladovej komisie zo dňa 30.10.2013. Počet členov oprávnených na hlasovanie zodpovedá počtu členov rozkladovej komisie prítomných na hlasovaní po vylúčení príslušného člena komisie. Prítomnosť iných osôb ako člena rozkladovej komisie vyslovene predpokladá štatút rozkladovej komisie a odôvodňuje v danom prípade aj rozdiel v počte podpisov na prezenčnej listine a v zápisnici zo zasadnutia rozkladovej komisie. Činnosť rozkladovej komisie nemôže nepriaznivo ovplyvniť nezávislosť a autonómnosť rozhodovania orgánu o rozklade alebo akokoľvek nepriaznivo zasiahnuť do plnenia jeho povinností súvisiacich s preskúmaním napadnutého rozhodnutia a preto ani nie je spôsobilá ohroziť alebo obmedziť subjektívne práva žalobcu. Ďalej sa vo vyjadrení žalovaného uvádza, že úplnosť údajov na spisovom obale nemá reálny vplyv na možnosť účastníka konania oboznámiť sa s podkladmi pre rozhodnutie. Povinnosťou správneho orgánu jej v záujme náležitého zistenia stavu veci zaobstaráť všetky potrebné dôkazné prostriedky na rozhodnutie vo veci, ktoré sú obsahom administratívneho spisu. Spisový obal nie je dôkazným prostriedkom, má len informačný charakter o zozname podkladov obsiahnutých v príslušnom administratívnom spise. Žalovaný je toho názoru, že nakoľko administratívny spis obsahuje rozklad žalobcu, absencia záznamu o podaní a doručení rozkladu na spisovom obale taktiež nemá za následok porušenie povinnosti žalovaného takým spôsobom, ktorý by spôsobil nezákonnosť rozhodnutia. Doplnenie administratívneho spisu o záznam e-mailovej komunikácie nemá vplyv na obsah podkladov relevantných pre rozhodnutie, nakoľko neobsahuje nové skutočnosti, pričom v zásade zodpovedá vyjadreniu žalovaného k tvrdeniam žalobcu v rámci národných konzultácií a správneho konania. Uvedeným postupom nebola žalobcovi efektívne odňatá možnosť oboznámiť sa so všetkými podkladmi relevantnými pre rozhodnutie vo veci; neboli ohrozené alebo obmedzené jeho subjektívne práva. Pokiaľ bolo namietané porušenie povinnosti rozhodovať o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch tak, aby nevznikali neodôvodnené rozdiely, k tomuto žalovaný vo vyjadrení uviedol, že pri stanovení ceny za službu zostavenia volania zahrnul náklady na réžiu a pomernú časť spoločných nesieťových nákladov do ceny tejto služby, pretože takýto postup európska komisia umožnila; v prípade rozhodnutia o regulácii cien služby ukončenia volania európska komisia podobný postup neumožnila.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd vecne príslušný podľa § 246 ods. 2 písm. a/ OSP v spojení s § 74 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách preskúmal napadnuté rozhodnutie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo z dôvodov a v medziach žaloby a tiež v zmysle svojej ustálenej judikatúry preskúmaval, či rozhodnutie žalovaného nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, či jeho závery zodpovedajú zásadám logického myslenia a či podklady pre takýto úsudok boli zistené úplne a riadnym procesným postupom. Dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

Z obsahu spisu a vyjadrení účastníkov konania vyplýva, že predmetom súdneho prieskumu sú rozhodnutia správnych orgánov, ktorými bolo rozhodnuté vo veci uloženia povinnosti súvisiacej s

reguláciou cien prístupu a pripojenia podľa § 23 zákona o elektronických komunikáciách podnikom s významným vplyvom na veľkoobchodnom trhu služby ukončenia volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení, ktorá spočíva v prenose volania smerovaného ku koncovému užívateľovi verejnej telefónnej služby na pevnom mieste pripojenia z bodu prepojenia medzi dvoma pevnými sieťami alebo medzi mobilnou a pevnou sieťou do koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou (relevantný trh č. 3).

Žalovaný ako orgán verejnej správy dohliada na dodržiavanie právnych predpisov upravujúcich elektronickú komunikáciu, predovšetkým zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov, ktorého základným poslaním bola transpozícia nových smerníc Európskeho parlamentu a Rady do právneho poriadku Slovenskej republiky. Ide o Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/136/ES z 25.11.2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2002/22/ES o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb, Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES týkajúcu sa spracovávaní osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií, Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa, Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25.11.2009, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice: 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby, 2002/19/ES o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení a 2002/20/ES o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby. Tretím dokumentom je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 z 25.11.2009, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a jeho úrad.

Pred prijatím opatrenia, ktoré bude mať značný vplyv na relevantný trh, alebo ak to ustanovuje tento zákon, umožní úrad dotknutým osobám vyjadriť sa k návrhu opatrenia. Lehota na vyjadrenie je jeden mesiac odo dňa zverejnenia návrhu opatrenia; v zložitých prípadoch môže byť lehota predĺžená najviac na dva mesiace. Ak je to primerané, úrad v čo najväčšej miere prihliadne na stanoviská združení koncových užívateľov, výrobcov telekomunikačných zariadení a podnikov (§ 10 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách).

Úrad je povinný konať a svoje rozhodnutia vydávať v súlade s princípmi efektívnosti, objektívnosti, transparentnosti, nediskriminácie, primeranosti a odôvodnenosti. Všetky svoje rozhodnutia, všeobecne záväzné právne predpisy a informácie, ktoré prispievajú k otvorenému a funkčne konkurenčnému trhu, zverejňuje na svojom webovom sídle, a ak tak ustanovuje tento zákon, aj vo vestníku, pričom tieto údaje priebežne aktualizuje (§ 11 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách).

Úrad pri regulácii elektronických komunikácií prihliada na odporúčania a usmernenia Európskej komisie, vrátane technických noriem a technických špecifikácií pre siete a služby, ktorých zoznam zverejňuje Európska komisia v Úradnom vestníku Európskej únie. Ak sa úrad rozhodne nepostupovať podľa odporúčania Európskej komisie, informuje o tom Európsku komisiu a zdôvodní svoje rozhodnutie. Ak tento zákon neustanovuje inak, úrad prihliada na technologickú neutralitu regulácie, ktorá neukladá ani nediskriminuje používanie konkrétneho typu technológie. Ak technické normy a technické špecifikácie nie sú zverejnené, používajú sa normy prijaté európskymi organizáciami pre normalizáciu. Ak takéto normy nie sú, použijú sa primerane medzinárodné normy alebo odporúčania prijaté Medzinárodnou telekomunikačnou úniou, Európskou konferenciou poštových a telekomunikačných správ, Medzinárodnou organizáciou pre normalizáciu alebo Medzinárodnou elektrotechnickou komisiou (§ 11 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách).

Úrad pri regulácii elektronických komunikácií uplatňuje princípy podľa odseku 1 najmä tým, že

- a/ podporuje predvídateľnosť regulácie elektronických komunikácií zabezpečením jednotného regulačného prístupu,
- b/ zabezpečuje, aby za podobných okolností nedochádzalo k diskriminácii pri zaobchádzaní s podnikmi,
- c/ chráni efektívnu hospodársku súťaž v prospech spotrebiteľov a vhodne podporuje súťaž v oblasti infraštruktúry,

d/ podporuje efektívne investície do kvalitnej a modernej infraštruktúry a jej inovácie aj tým, že zabezpečuje, aby sa vo všetkých povinnostiach týkajúcich sa prístupu náležite prihliadalo na riziko, ktoré znášajú investujúce podniky a umožňuje dohody o rozložení investičného rizika medzi investora a osobu žiadajúcu prístup k sieti,

e/ primerane prihliada na odlišné situácie v oblasti efektívnej hospodárskej súťaže a spotrebiteľov v rôznych geografických oblastiach štátu,

f/ ukladá povinnosti podľa tohto zákona len vtedy, ak neexistuje efektívna a trvalo udržateľná hospodárska súťaž, a uvoľňuje alebo zrušuje tieto povinnosti, ak je táto podmienka splnená (§ 11 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách).

Ak úrad na základe analýzy relevantného trhu súvisiaceho s prístupom alebo prepojením podľa § 17 zistí, že na tomto trhu nie je efektívna hospodárska súťaž a uloženie jednej alebo viacerých povinností podľa § 19 až 22 nepostačuje na to, aby významný podnik určený podľa § 18 nepožadoval neprimerane vysoké alebo neprimerane nízke ceny súvisiace s prístupom alebo prepojením v neprospech koncových užívateľov, môže regulovať ceny významného podniku podľa § 12. S cieľom podporovať investície podniku vrátane investícií do sietí novej generácie úrad prihliada na mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu a s tým spojených rizík špecifických pre konkrétny nový investičný sieťový projekt (§ 23 zákona o elektronických komunikáciách).

Na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak (§ 74 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách).

Účastník konania a zúčastnená osoba má právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázky pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke. Správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie (§ 33 ods. 1 a 2 správneho poriadku).

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v prvom rade zaoberal námietkou, ktorou žalobca poukazoval na skutočnosť, že vec bola nesprávne právne posúdená a že uložený model „BU LRIC pure“ mu znemožňuje uplatniť si reálne vynaložené spoločné náklady zariadení v sieti využívaných spoločne s inými službami, bez ktorých sa dotknutá služba nedá poskytovať. Uvedenú námietku najvyšší súd nepovažoval za dôvodnú. Vo svojich rozhodnutiach ako aj vo vyjadrení k žalobe žalovaný zrozumiteľne a dostatočne jasne opakovane uviedol, z akých dôvodov bola stanovená cena za službu ukončenia volania, ktorá vychádza z nákladov teoretického efektívneho podniku využitím vzostupného nákladového modelu čistých prezieravých dlhodobých prírastkových nákladov. Odporúčanie komisie o regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach v EÚ určuje uvedený model ako najvhodnejší nástroj pre dosiahnutie takej ceny za službu ukončenia volania, v ktorej sa premietajú iba efektívne vynaložené náklady a primeraná miera ziskovosti. Výsledná cena za poskytnutie služby sa nenachádza pod hranicou nákladov; do jej výpočtu vstupujú iba také náklady, ktoré priamo a bezprostredne súvisia s danou službou a nie náklady, ktoré by vznikli aj v prípade, ak by podnik danú službu vôbec neposkytoval. K týmto nákladom sa navyše pripočítava aj primeraná miera ziskovosti. Pre efektívnu súťaž je nevyhnutné, aby náklady vstupujúce do ceny za službu ukončenia volania boli maximálne efektívne, keďže cenu za službu ukončenia volania platí podnik v prospech iného podniku, voči ktorému je spravidla v priamom konkurenčnom postavení. Reguláciu cien prístupu (veľkoobchodný trh) je možné definovať ako nástroj prevencie a predbežnej ochrany súťažného prostredia na trhoch, na ktorých je prítomná efektívna súťaž. Pritom k efektívne vynaloženým nákladom sa pripočítava miera návratnosti vynaložených nákladov (WACC), ktorá zabezpečuje, aby poskytovanie služby bolo primerane ziskové. Z hľadiska obmedzení pre regulovaný subjekt neexistuje vhodnejší a menej zaťažujúci spôsob, ktorým by bolo možné zabezpečiť maximálnu nákladovú efektivitu pri stanovení ceny za službu ukončenia volania, než je model BU LRIC pure. Daný nákladový model vychádza z predpokladu, že legitímnymi a teda oprávnenými nákladmi sú len tie náklady, ktoré priamo a bezprostredne súvisia so službou ukončenia volania a zároveň nijako nesúvisia so žiadnou inou službou. Ide o tzv. prírastkové náklady, kedy prírastok nákladov vzniká výlučne pri poskytovaní služby

ukončenia volania. Prírastkové náklady sú nákladmi variabilnými. V prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala, náklady by boli nulové. To znamená, že do rozsahu oprávnených nákladov podľa odporúčania nepatria také náklady, ktoré možno priradiť aj k iným službám, teda také náklady, ktoré by existovali aj v prípade, ak by sa služba ukončenia volania vôbec neposkytovala. Nákladový prírastok sa teda odvodzuje výlučne z nákladov, ktoré s narastajúcim objemom poskytovanej služby rastú a nie z nákladov, ktoré sú prítomné aj pri neexistencii reálneho poskytovania služby ukončenia volania. Iba na základe uvedeného priradovania nákladov za službu ukončenia volania je možné zaručiť, že sa pri stanovení cien dosiahne maximálna miera nákladovej efektívnosti a že prevádzkovatelia nebudú odškodňovaní za náklady spôsobené nedostatočnou efektívnosťou.

Pokiaľ ide o námietky, týkajúce sa nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov a nedostatočné zistenie skutkového stavu, najvyšší súd považuje za potrebné zdôrazniť, že úrad sa neriadil len samotným odporúčaním a nepovažoval ho za dôkaz primeranosti uloženej metódy, ako to tvrdil žalobca. Možno len zopakovať, že žalovaný neporušil zákon, keď postupoval v súlade s požiadavkami, uvedenými v odporúčaní; uvedený postup predstavuje vhodný spôsob pre dosiahnutie konformity so záväznými požiadavkami európskeho práva. Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol prisvedčiť tvrdeniu žalobcu, že žalovaný považoval samotné odporúčanie za dôkaz primeranosti ukladanej metódy, lebo po vykonanom dokazovaní bolo prihliadnuté na také skutočnosti, ktoré odôvodňovali postup podľa odporúčania ako legítimný a primeraný.

Ani námietky, týkajúce sa porušenia dvojínštančnosti konania a rozporu zisteného skutkového stavu s obsahom spisov neposúdil Najvyšší súd Slovenskej republiky ako spôsobilé mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Rozkladová komisia je poradný orgán. Nie je orgánom disponujúcim zverenou právomocou k takým úkonom, ktoré sú podľa správneho poriadku pre rozhodnutie vo veci právne relevantné. Jej činnosť nemôže nepriaznivo ovplyvniť nezávislosť a autonómnosť rozhodovania orgánu, rozhodujúceho o rozklade alebo akokoľvek nepriaznivo zasiahnuť do plnenia jeho povinností súvisiacich s preskúmaním napadnutého rozhodnutia a preto ani nie je spôsobilá ohroziť alebo obmedziť subjektívne práva žalobcu. K ďalším námietkam, ktoré sa týkali úplnosti údajov na spisovom obale najvyšší súd len úplne okrajom poznamenáva, že pri preskúmaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP). Najvyšší súd Slovenskej republiky nezistil ani porušenie povinnosti žalovaného rozhodovať o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch tak, aby nevznikali neodôvodnené rozdiely. Pri stanovení ceny za službu zostavenia volania žalovaný zahrnul náklady na režiu a pomernú časť spoločných sieťových nákladov do ceny tejto služby, pretože takýto postup európska komisia umožnila; v prípade rozhodnutia o regulácii cien služby ukončenia volania európska komisia podobný postup neumožnila.

Podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky žalovaný zákonne konformným spôsobom zdôvodnil vždy konkrétny podklad pre uloženie konkrétnej povinnosti podľa § 23 zákona o elektronických komunikáciách a pri rozhodnutí vychádzal z riadne zisteného skutkového stavu. Povinnosti, uložené žalobcovi (ako aj ďalším účastníkom správneho konania, ktorí nepodali rozklad a teda ani žalobu v danej veci), sú primerané účelu a princípom regulácie elektronických komunikácií, ktorými sú podpora efektívnej hospodárskej súťaže a rozvoj vnútorného trhu.

Námietku žalobcu, že žalovaný sa nemusí pridržať odporúčaní Európskej komisie a môže sa od týchto odchýliť, námietku považoval najvyšší súd za irelevantnú, nakoľko v prípadoch, kedy správne orgány vydávajú rozhodnutia na základe zákonom povolenej voľnej úvahy, súd preskúmava iba to, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom; neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia (§ 245 ods. 2 OSP). Ide o obmedzený súdny prieskum správnych rozhodnutí založených na princípoch správneho uváženia, pretože správna úvaha predstavuje ponechanie možnosti správneho orgánu v rámci určitého tolerančného pásma formulovať svoje závery autonómne, a práve tolerančné - úvahové pásmo obmedzuje súd pri súdnom prieskume.

Pokiaľ sa správne orgány rozhodli pridržať odporúčaní Európskej komisie a ich postup bol týmto

kompetentným a kontrolným orgánom odobrený, nevidí najvyšší súd dôvod postup správnych orgánov spochybňovať. Všeobecné tvrdenia žalobcu a jeho poukazovanie na postupy iných regulačných úradov, u ktorých práve z tohto dôvodu bola začatá II. fáza vyšetrovania Európskou komisiou za porušenie únieového práva, v tomto prípade nepostačujú na spochybnenie zákonnosti postupu a rozhodnutí žalovaného v danej veci.

Uvedenými úvahami sa riadil Najvyšší súd Slovenskej republiky, keď dospel k záveru, že došlo k naplneniu predpokladov stanovených v § 23 zákona o elektronických komunikáciách pre uloženie povinnosti súvisiacej s reguláciou cien prístupu a prepojenia podnikom s významným vplyvom na veľkoobchodnom trhu služby ukončenia volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení, ktorá spočíva v prenose volania smerovaného ku koncovému užívateľovi verejnej telefónnej služby na pevnom mieste pripojenia z bodu prepojenia medzi dvoma pevnými sieťami alebo medzi mobilnou a pevnou sieťou do koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou (relevantný trh č. 3) a to tak, že účastníci konania sú podľa § 12 ods. 3 písm. a/ zákona o elektronických komunikáciách povinní od prvého dňa mesiaca nasledujúceho po dni doručenia tohto rozhodnutia účtovať za službu ukončenia volania maximálnu cenu vo výške 0,001234 € za minútu pri všetkých volaniach ukončených vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení účastníka konania zostavených v inej národnej alebo zahraničnej fixnej prípadne mobilnej sieti.

Okrajom Najvyšší súd Slovenskej republiky podotýka, že vo veci určenia významného podniku a uloženia povinností na relevantnom trhu služby ukončenia volania v jednotlivých verejných mobilných telefónnych sieťach rozhodol právny predchodca žalovaného Telekomunikačný úrad rozhodnutím č. 1403/OER/2013 z 10.07.2013, o rozklade žalobcu bolo rozhodnuté už predsedom Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb rozhodnutím č. 266/PÚ/2013 z 08.10.2013. O podanej žalobe o preskúmanie zákonnosti uvedeného rozhodnutia rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 2SŽ/27/2013 z 27.02.2015.

Po preskúmaní spisového materiálu sa Najvyšší súd Slovenskej republiky stotožnil s názorom vysloveným v napadnutom rozhodnutí a vo vyjadrení žalovaného, že ako príslušný správny orgán v dostatočnej miere zistil skutkový stav veci, na ktorý správne aplikoval relevantné ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách. Jeho rozhodnutie má všetky náležitosti ustanovené v § 47 správneho poriadku, nevykazuje formálne ani logické nedostatky, je riadne odôvodnené a vychádza zo skutkového stavu zisteného v zmysle ustanovení správneho poriadku.

Vzhľadom k tomu, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom ako aj v súlade s poslaním žalovaného definovaným v § 6 zákona o elektronických komunikáciách, bolo bez formálnych a logických nedostatkov, riadne odôvodnené a vychádzalo z dostatočne zisteného skutkového stavu, Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu podľa § 250jm ods. 1 OSP ako bezdôvodnú zamietol.

O náhrade trov konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250k ods. 1 OSP, podľa ktorého náhradu trov možno priznať len tomu žalobcovi, ktorý mal vo veci aspoň sčasti úspech. Žalobca v danej veci nebol úspešný a žalovanému náhrada trov v súdnom preskúmaní konaní neprináleží.

Pokiaľ ide o zmenu v osobe žalovaného (rozhodnutie o regulácii cien ako aj rozhodnutie o rozklade vydal Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky), táto s účinnosťou od 01.01.2014 nastala v dôsledku prijatia zákona č. 402/2013 Z. z. o Úrade pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb a Dopravnom úrade a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

## **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.