



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usž-4203/2024-3

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda, Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Mirjane Čačić i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice, Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja [...], kojeg zastupa opunomoćenica [...], odvjetnik u [...], protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Ulica Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, OIB: 87950783661, uz sudjelovanje zainteresirane osobe [...], radi rješavanja spora korisnika i operatora, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: Us I-1519/2023-8 od 9. rujna 2024., na sjednici vijeća održanoj 2. lipnja 2025.

p r e s u d i o j e

I Odbija se žalba i potvrđuje presuda Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: poslovni broj: Us I-1519/2023-8 od 9. rujna 2024.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava žalbe.

Obrazloženje

1. Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika, KLASA: UP/I-344-08/23-01/06, URBROJ: 376-08-23-04 od 20. ožujka 2023. Navedenim rješenjem tuženika usvojen je zahtjev ovdje zainteresirane osobe, [...], protiv operatora javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga, ovdje tužitelja, te je određeno da tužitelj u roku od 15 dana od primitka te odluke otpiše korisniku dodatne naknade za prijenos podataka u EEA, za dolazne pozive u EEA, za odlazne pozive u EEA i za SMS u EEA obračunate na računu za rujna 2022. godine, za pretplatnički broj zainteresirane osobe.
2. Tužitelj u žalbi u bitnom navodi da je prvostupanjski sud zanemario očitovanje njegovog prodajnog djelatnika. Naime, prvostupanjski sud je smatrao da to očitovanje ne dokazuje da je zainteresirana osoba prilikom sklapanja ugovora bila informirana o ograničenjima ugovorene usluge u obliku dodatnih roaming naknada, odnosno pod kojim uvjetima će se iste naknade obračunavati i naplaćivati. Istodobno se prihvaćaju navodi zainteresirane osobe da je prilikom sklapanja ugovora naveo da često boravi u roamingu. Navedeno bi značilo da bi svaki korisnik mogao tvrditi da mu nešto nije priopćeno prilikom sklapanja

ugovora i tako ishoditi odluku tuženika kojim će mu se potrošnja stornirati. Po naravi stvari ne može postojati pisani trag o samom razgovoru prodajnog predstavnika i zainteresirane osobe prilikom sklapanja ugovora. Međutim, zainteresirana osoba je preuzela obvezu preuzeti dokumente koji čine sastavni dio pretplatničkog ugovora s web stranice tužitelja, uključujući i Politiku pravedne uporabe usluga u EU/EEA roamingu. Isto proizlazi i iz Pravilnika o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga („Narodne novine“, broj 154/11., 149/13., 82/14., 24/15., 42/16., 68/19. -dalje: Pravilnik). Ističe da pogrešno prvostupanjski sud smatra da tužitelj nije dostavio dokaz da je uistinu poslao zainteresiranoj osobi SMS poruke kojima da je istu upozorio na naplatu roaminga. Tužitelj tvrdi da je dostavio SMS poruke te je u tom smislu u spis dostavio podatke o sadržaju SMS poruka, broju na koji su iste poslone i datumu i vremenu slanja. Nije mu jasno na koji način bi drugačije dokazao da su SMS poruke poslone. Upućuje na Uredbu (EU) 2022/612 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. travnja 2022. o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji-dalje: Uredba. Naime, istom je definirano da uporaba usluge roaminga za potrebe koje nisu potrebe povremenih putovanja predstavlja zlouporabu usluga koju svaki pružatelj usluge roaminga ima pravo spriječiti. Predlaže poništiti prvostupanjsku presudu te Sudu da sam otkloni nedostatke i presudom riješiti stvar podredno poništi prvostupanjsku presudu i vrati predmet prvostupanjskom sudu na ponovni postupak. Traži trošak sastava žalbe.

3. Tuženik u odgovoru na žalbu navodi da je prvostupanjski sud pravilno zaključio da tužitelj nije dokazao da je korisnika informirao o uvjetima pod kojima se obračunavaju dodatne roaming naknade. Naime, sud je jasno naveo da nije sporno da je zainteresirana osoba potpisivanjem zahtjeva za zasnivanje pretplatničkog ugovora potvrdila zasnivanje ugovorne obveze i potvrdila da će opće uvjete poslovanja i ostale navedene dokumente preuzeti na internetskoj stranici tužitelja odnosno drugi odgovarajući način. Međutim, tužitelj zanemaruje da prema odredbi članka 7. stavka 4. Pravilnika pretplatnici, prije zasnivanja pretplatničkog odnosa, imaju pravo na detaljno pojašnjenje svih odredbi ugovora, pri čemu se krajnjem korisniku mora pružiti jasna informacija o mogućim ograničenjima ugovorene usluge. Tužitelj ne prihvaća stav tuženika i prvostupanjskog suda da je korisnik, zainteresirana osoba, opravdano očekivao da neće biti ograničenja ugovorene tarife u vidu dodatnih troškova jer je temeljem članka 8. Uvjeta korištenja pretplatničkih tarifa [...] za privatne korisnike, ugovorio tarifni model [...] koji omogućuje korisniku neograničene minute i SMS poruke prema svim nacionalnim mrežama te neograničeni mjesečni podatkovni promet u Hrvatskoj. Informacija o ograničenju ugovorene usluge u vidu dodatnih roaming naknada morala je biti objašnjena korisniku prilikom sklapanja ugovora, a to je u konkretnom slučaju izostalo. Tuženik smatra da je prvostupanjski sud ispravno potvrdio njegov stav da tužitelj nije dokazao da je zainteresiranu osobu informirao o uvjetima pod kojima se obračunavaju dodatne roaming naknade, odnosno da ga nije upozorio na naplaćivanje roaminga, a da formalno i općenito pozivanje tužitelja na politiku pravedne uporabe usluga u EU/EEA roamingu ne može nadomjestiti obrazloženje koje se mora odnositi na konkretnog korisnika niti ga oslobađa od naprijed istaknute obveze prema odredbi članka 7. stavka 4. Pravilnika. Tužitelj nije dokazao ni da je zainteresiranu osobu 15 dana prije

početka primjene dodatnih roaming naknada obavijestio o njihovoj naplati. Tužitelj je ponovno pokušao dokazati da je zainteresiranoj osobi dostavio SMS poruke kojim ga je 15 dana unaprijed obavijestio o početku primjene dodatnih roaming naknada te da je sud pogriješio jer nije prihvatio Excel tablicu u kojoj je tužitelj upisao podatke o vremenu slanja, broju na koji su poruke poslone i tekstu poruke. Prvostupanjski sud ima ispravan stav da isto nije dokaz da su poruke poslone, već je tužitelj trebao dostaviti ispis iz sustava da su poruke odaslane korisniku. Tužitelj zna da je za dokazivanje slanja SMS poruka dovoljno dostaviti ispis iz sustava da su poruke poslone primatelju, a to je u konkretnom slučaju izostalo. Tužitelj je dostavio dokaz da se usluga koristila četiri mjeseca koja su prethodila rujnu 2022. godine i da je riječ o dinamici potrošnje koja upućuje na to da se linija pretežno koristila u EU/EEA roamingu. Međutim, tužitelj nije dokazao ispunjenje uvjeta iz Uredbe da se provedbena mjera može primijeniti samo u slučajevima uporabe usluga od strane korisnika roaminga u državi članici koja nije država članica njihova domaćeg pružatelja usluga za potrebe koje nisu potrebe povremenih putovanja. U tom pogledu je zainteresirana osoba na prodajnom mjestu tužitelja napomenula djelatniku da je vozač koji putuje po Europi u tranzitu i kontinuirano koristi roaming usluge i zato mu je preporučena predmetna tarifa s neograničenim pozivima i internetom, bez upozorenja na eventualno naplaćivanje roaming naknada. Prema općim uvjetima mjera određivanja pravedne uporabe podatkovne usluge u roamingu znači da tužitelj ima pravo korisniku roaminga odrediti primjenjivu količinu podatkovne usluge odnosno prag za korištenje podatkovnih usluga koje se naplaćuje po domaćoj cijeni, a što ovisi o količini podatkovnog prometa koje ima u korištenoj tarifi. Nakon prekoračenja praga, tužitelju je dozvoljeno naplata dodatne naknade o čemu će korisnici biti pravovremeno obaviješteni. No, tužitelj nije dokazao da je zainteresiranu osobu 15 dana prije početka primjene dodatnih roaming naknada obavijestio o navedenom, odnosno nema dokaza da je naplata započela po isteku roka od 15 dana od slanja poruke. Predlaže odbiti žalbu.

4. Žalba nije osnovana.
5. Ispitujući pobijanu presudu u granicama žalbenih razloga (članak 134. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima -"Narodne novine", broj: 36/24.-dalje: ZUS) Sud ne nalazi postojanje ni jedne žalbene osnove zbog koje bi pobijana presuda bila nezakonita.
6. Naime, prema odredbi članka 126. stavka 1. ZUS-a, protiv presude upravnog suda stranke mogu podnijeti žalbu zbog bitne povrede odredaba upravnog spora, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu i pogrešne primjene materijalnog prava.
7. Sud nalazi da se osporena presuda prvostupanjskog upravnog suda ne može ocijeniti nezakonitom niti po jednoj osnovi propisanoj citiranom zakonskom odredbom, a kako to pogrešno smatra tužitelj u žalbi.
8. Ovo stoga jer je, prema podacima spisa predmeta, postupak prije donošenja prvostupanjske presude proveden sukladno odredbama ZUS-a, a prvostupanjski upravni sud je osporenu presudu utemeljio na dokazima i činjenicama utvrđenim u postupku donošenja pojedinačne odluke javnopravnog tijela, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnog materijalnog prava, osnovano zaključio da je tužitelj zainteresiranoj osobi neosnovano obračunao dodatne roaming naknade za prijenos podataka, dolazne pozive, odlazne pozive

- i SMS sve u EEA, na računu za rujan 2022. godine. Stoga je tuženik primjenom odredbe članka 154. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 76/22.) utvrdio osnovanim zahtjev zainteresirane osobe za rješavanje spora protiv tužitelja te je odredio otpis zainteresiranoj osobi predmetnih dodatnih naknada i to je potvrdio prvostupanjski sud pobijanom presudom.
9. Naime, nije sporno da je zainteresirana osoba [...] s tužiteljem u rujnu 2021. godine sklopio pretplatnički ugovor tarifni model [...] uz ugovornu obvezu u trajanju od 24 mjeseca i mjesečnu naknadu od 299,00 kn za vrijeme trajanja ugovorne obveze. Nije sporno ni da je zainteresirana osoba imala pretežitu potrošnju u EU/EEA roamingu u razdoblju od četiri mjeseca koji su prethodili rujnu 2022. godine. Također, nije sporno da je tužitelj obračunao dodatnu roaming naknadu za prijenos podataka, dolazne pozive, odlazne pozive i SMS sve u EEA, u ukupnom iznosu od 111,29 kn na računu za rujan 2022. godine za pretplatnički broj zainteresirane osobe.
 10. Tužitelj se tijekom postupka pozivao na odredbu članka 2.14 njegovih Općih uvjeta poslovanja prema kojoj politika pravedne uporabe obuhvaća više mjera koje imaju za svrhu sprječavanje prekomjernog korištenja roaming usluga po domaćim cijenama i sprječavanje zlouporaba. Mjera određivanja pravedne uporabe podatkovne usluge u roamingu znači da tužitelj ima pravo sukladno propisima korisniku roaminga odrediti primjenjivu količinu podatkovne usluge odnosno prag za korištenje podatkovnih usluga koje se naplaćuju po domaćoj cijeni, a što ovisi o količini podatkovnog prometa koje ima u korištenoj tarifi. Prema pak odredbi članku 25. Uvjeta korištenja ako se utvrdi da je pojedini korisnik u prethodnom promatranom razdoblju, koje nije kraće od 4 mjeseca, pretežito koristio pojedinu uslugu u EU/EEA roamingu i uglavnom bio prijavljen u roamingu u mrežama drugih operatora u EU/EEA, tužitelj može poslati korisniku upozorenje o utvrđenom obrascu ponašanja koje upućuje na rizik zlouporabe ili prekomjerne uporabe regulirane roaming usluge u EU/EEA. Ako nakon 15 dana od poslane obavijesti korisnik u promatranom razdoblju i dalje zadrži pretežito korištenje te usluge u roamingu u EU/EEA, pri čemu je i dalje pretežno prijavljen u roamingu u mrežama drugih operatora u EU/EEA, tužitelj može u slučaju tog korisnika primijeniti dodatnu roamingu uslugu na daljnje korištenje te usluge.
 11. Međutim, zainteresirana osoba je tijekom postupka izričito prigovarala da nije zaprimio tužiteljevo upozorenje o utvrđenom obrascu ponašanja koje upućuje na rizik zlouporabe ili prekomjerne uporabe regulirane roaming usluge u EU/EEA pa da bi mu nakon 15 dana od poslane obavijesti tužitelj mogao primijeniti dodatnu roaming uslugu na daljnje korištenje te usluge jer je zadržao pretežito korištenje te usluge u roamingu u EEA, pri čemu je i dalje bio pretežno prijavljen u roamingu u mrežama drugih operatora u EEA. Osim toga isticao je da je prilikom sklapanja ugovora s tužiteljem na prodajnom mjestu naglasio da obavlja posao vozača u EU i kontinuirano koristi roaming uslugu prilikom putovanja u EU/EEA te da mu je djelatnik tužitelja, bez upozorenja na dodatno naplaćivanje roaming usluge, savjetovao tarifu uz neograničene pozive i internet, koju je tom prilikom i ugovorio.
 12. U tom pogledu tuženik je uputio na Uredbu kojom je u članku 4.1. propisano da pružatelji usluga roaminga ne smiju naplaćivati nikakvu dodatnu naknadu uz domaću maloprodajnu cijenu korisnicima roaminga u bilo kojoj državi članici za

bilo koji regulirani odlazni ili dolazni poziv u roamingu, bilo koju reguliranu poslanu SMS poruku u roamingu ili bilo koju korištenu reguliranu podatkovnu uslugu u roamingu niti smiju naplaćivati nikakvu opću naknadu za omogućavanje uporabe terminalne opreme ili korištenje usluge u inozemstvu. Prema članku 5.1. Uredbe pružatelji usluga roaminga mogu primjenjivati politiku pravedne uporabe na potrošnju reguliranih maloprodajnih usluga roaminga koje se pružaju na razini primjenjivih domaćih maloprodajnih cijena kako bi se spriječile prekomjerna uporaba ili zloraba reguliranih maloprodajnih usluga roaminga od strane korisnika roaminga, kao što je uporaba takvih usluga od strane korisnika roaminga u državi članici koja nije država članica njihova domaćeg pružatelja usluga za potrebe koje nisu potrebe povremenih putovanja. Prema Uredbi korisnici roaminga moraju imati pristup istim uslugama u drugim državama članicama po istoj cijeni pod uvjetom da se takve usluge mogu pružiti u posjećenoj mreži te da se provedbenim mjerama o primjeni politika pravedne uporabe treba osigurati da pružatelji usluga roaminga ne zaobilaze ovaj cilj kako bi nastojali ostvariti druge svrhe na štetu korisnika roaminga koji na bilo koji način povremeno putuju. Prema pak odredbi članka 3.1. Provedbene uredbe Komisije (EU) 2016/2286 od 15. prosinca 2016. o utvrđivanju detaljnih pravila o primjeni politike pravedne uporabe, o metodologiji procjene održivosti ukidanja maloprodajnih dodatnih naknada za roaming te o zahtjevu koji podnosi pružatelj usluge roaminga za potrebe te procjene (dalje: Provedbena uredba) pružatelj usluga roaminga nudi regulirane maloprodajne usluge roaminga po domaćim maloprodajnim cijenama svojim korisnicima u roamingu koji u državi članici tog pružatelja usluga roaminga imaju uobičajeno boravište ili s kojom imaju stabilne veze zbog kojih u toj državi članici često i dulje borave tijekom povremenih putovanja unutar Unije. Prema članku 4. 1. Provedbene uredbe pružatelj usluga roaminga može od svojih korisnika roaminga zahtijevati dokaz o uobičajenom boravištu u državi članici pružatelja usluga roaminga ili drugim stabilnim vezama s tom državom članicom zbog kojih često i dulje boravi na njezinom državnom području.

13. Osim toga, prema odredbi članka 7. stavka 4. Pravilnika, između ostalog, prije zasnivanja pretplatničkog odnosa pretplatnici imaju pravo na detaljno pojašnjenje svih odredbi ugovora pri čemu se krajnjem korisniku mora pružiti jasna informacija o mogućim ograničenjima ugovorene usluge.
14. Ovaj Sud prihvaća zaključak prvostupanjskog suda kao i tuženika da tužitelj nije dokazao da je zainteresiranu osobu obavijestio o uvjetima obračuna i naplate dodatnih roaming naknada kao ni da je zainteresiranu osobu obavijestio o navedenom 15 dana prije početka primjene dodatnih roaming naknada pa da su iste primijenjene po proteku 15 dana od njegovog primitka obavijesti. Navedeno tužitelj žalbenim navodima nije uspio dovesti u sumnju.
15. Slijedom navedenog stanja stvari, i prema ocjeni ovog Suda, tužitelj je neosnovano potraživao od zainteresirane osobe iznose dodatnih roaming naknada te mu je stoga određen otpis istih, što je pravilno i zakonito potvrdio prvostupanjski sud osporenim presudom.
16. Neosnovani su prigovori tužitelja da prvostupanjski sud nije uzeo u obzir očitovanje prodajnog predstavnika tužitelja. Naime, prvostupanjski sud je to očitovanje razmotrio, no s obzirom na sadržaj istoga pravilno zaključio da iz

njega ne proizlazi da je zainteresirana osoba prilikom sklapanja ugovora s tužiteljem obaviještena o ograničenjima ugovorne usluge u smislu dodatnih roaming naknada odnosno o uvjetima obračuna i naplate istih, a što ne može nadomjestiti pozivanje tužitelja na politiku pravedne uporabe usluga u EU/EEA roamingu. Također, tužitelj nije dostavio ispis iz sustava kao dokaz da su zainteresiranoj osobi poslane SMS poruke kojima je upozoren na početak naplate dodatnih roaming naknada.

17. S obzirom na sve izloženo, osporenim presudom i obrazloženjem koje je njome dano nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

18. Valjalo je stoga, temeljem odredbe članka 135. stavka 1. ZUS-a odbiti žalbu tužitelja (točka I izreke) kao i njegov zahtjev za naknadu troškova upravnog spora (točka II izreke), na temelju odredbe članka 147. stavka 1. ZUS-a jer sa istom nije uspio.

U Zagrebu 2. lipnja 2025.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner