



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

KLASA: UP/I-344-08/25-03/03

URBROJ: 376-08-26-18

Zagreb, 18. veljače 2026.

Na temelju članka 12. stavka 1., članka 16. stavka 1. točke 8., članka 31. te članka 132. stavka 1. točke 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/22 i 14/24) i članka 96. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09 i 110/21) u postupku rješavanja regulatornog spora između podnositelja zahtjeva FENICE TELEKOM GRUPA d.o.o., Gornja Vežica 16A, Rijeka, OIB: 39845327325 i protustranke A1 Hrvatska d.o.o., Vrtini put 1, Zagreb, OIB: 29524210204, radi uspostave međupovezivanja virtualne mobilne mreže Fenice Telekom Group d.o.o. s A1 Hrvatska d.o.o. pokretnom i nepokretnom elektroničkom komunikacijskom mrežom, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti je na sjednici održanoj 18. veljače 2026. donijelo

ODLUKU

Odbija se kao neosnovan zahtjev operatora javnih komunikacijskih mreža FENICE TELEKOM GRUPA d.o.o., Gornja Vežica 16A, Rijeka za uspostavom međupovezivanja virtualne mobilne mreže s pokretnom i nepokretnom elektroničkom komunikacijskom mrežom operatora A1 Hrvatska d.o.o., Vrtini put 1, Zagreb.

Obrazloženje

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) zaprimila je 9. listopada 2025. zahtjev trgovačkog društva FENICE TELEKOM GRUPA d.o.o., Gornja Vežica 16A, Rijeka (dalje: FENICE), za pokretanjem postupka rješavanja spora temeljem članka 31. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/22 i 14/24; dalje: ZEK), protiv trgovačkog društva A1 Hrvatska d.o.o., Vrtini put 1, Zagreb (dalje: A1), vezano uz uspostavu međupovezivanja virtualne mobilne mreže s A1 pokretnom i nepokretnom mrežom.

FENICE je u zahtjevu naveo kako je je iskazao interes za poslovnu suradnju u pogledu pružanja usluge međupovezivanja virtualne mobilne mreže s A1 mobilnom mrežom na način da je 16. lipnja 2023. podnio zahtjev za započinjanje pregovora o sklapanju ugovora o međupovezivanju s FENICE virtualnom mobilnom mrežom kojem je priložio svu potrebnu dokumentaciju. Nakon održanog sastanka, 2. kolovoza 2023., FENICE je zaprimio očitovanje A1 u kojem ističe da ne postoje uvjeti za realizaciju međupovezivanja tzv. mobilne mreže FENICE-a i mobilne i fiksne mreže A1 dok se prethodno ne utvrdi željeni model poslovne suradnje pa A1 upućuje na ugovaranje MVNO¹ modela suradnje s njima, a što za FENICE nije bila prihvatljiva opcija. A1 se na daljnje podsjetnike vezane uz nastavak pregovora više nije odazvao.

¹ Mobilni virtualni mrežni operator, dalje: MVNO

1. Kronologija postupka i navodi stranaka

Nakon zaprimanja zahtjeva u ovom postupku, HAKOM 24. listopada 2025. donosi zaključak kojim se FENICE-u nalaže obveza dostave sve pisane komunikacije s operatorom A1, a vezano uz uspostavu međupovezivanja, kao i ostali dokazi i isprave nužne za rješavanje upravne stvari, što FENICE dostavlja 3. studenog 2025. Međutim, budući da iz dostavljenih isprava zahtjev FENICE-a nije bio razumljiv i precizan, HAKOM je stoga 17. studenoga 2025. zatražio dopunu zahtjeva na način da FENICE dostavi specifikaciju zahtjeva prema A1 iz 2023. godine radi uspostave međupovezivanja virtualne mobilne mreže s A1 fiksnom i mobilnom mrežom, detaljan tehnički opis usluge koju planiraju pružati (s pojašnjenjem zašto je potreban pristup mreži, a nije dovoljna klasična interkonekcija) te podatak pregovaraju li i s kojim drugim operatorima o MVNO pristupu i o kojoj se vrsti MVNO modela radi (uz detaljan opis usluge). FENICE dostavlja traženu specifikaciju te se 21. studenoga 2025. i dodatno očituje s dostavom detaljne specifikacije zahtjeva prema A1, a vezano uz uspostavu međupovezivanja. Ističe kako mu za tehničko rješenje nisu potrebne SIM kartice operatora niti pristup njihovoj mreži pa stoga navodi da ni s jednim operatorom nije pregovarao o MVNO pristupu. Pretpostavka za rad virtualne mobilne mreže je uspostava interkonekcije sa svim značajnim operatorima u Republici Hrvatskoj, pri čemu bi domaće interkonekcije bile realizirane putem iznajmljenih vodova, a inozemne putem sigurne veze realizirane putem javnog interneta, dok će se na udaljenim lokacijama iskoristiti postojeća WI-FI mreža. Udaljene lokacije bit će povezane s FENICE jezgrenom mrežom iznajmljenim L2 vodom ili širokopojasnim, tzv. *bitstream* pristupom realiziranim putem RUNE infrastrukturnog operatora.

Paralelno, HAKOM, 17. studenoga 2025. zaključkom poziva A1 da dostavi svu pisanu komunikaciju s FENICE vezano uz uspostavu međupovezivanja, očitovanje na dokumentaciju dostavljenu od strane FENICE-a, kao i ostale dokaze i isprave nužne za rješenje upravne stvari.

Usmena rasprava zakazana za 25. studeni 2025. je odgođena, s obzirom da je A1 izjavio kako očitovanje FENICE-a nije zaprimio u primjerenom roku temeljem kojeg bi imao dovoljno vremena za pripremu usmene rasprave. U odnosu na navedenu okolnost, voditelj postupka ističe kako je sva do sad zaprimljena komunikacija bila vezana uz komunikaciju A1 i FENICE-a, a u odnosu na koju je A1 imao prethodnu informaciju. Neovisno o navedenom, zahtjev A1 za odgodom rasprave je prihvaćen. A1 je na usmenoj raspravi zatražio uvid u spis predmeta koji je izvršen 5. prosinca 2025. Dodatno, HAKOM zaključkom od 25. studenog 2025. poziva stranke da u primjerenom roku dostave očitovanja na postavljene upite.

FENICE u odnosu na postavljene upite dostavlja HAKOM-u očitovanje od 8. prosinca 2025. navodeći da trenutno pregovara o međupovezivanju s Telemach Hrvatska d.o.o. za telekomunikacijske usluge, dok je odradio međupovezivanje s Hrvatskim Telekomom d.d. (dalje: HT). Tehničko rješenje FENICE-a koristi *Voice over WIFI* (dalje: VOWiFi) tehnologiju te smatra da je ista legitimna za pružanje MVNO usluga i dovoljna za uspostavu međupovezivanja virtualnog operatora s A1 mrežom. FENICE dopisom ističe i zahtjev za razdvajanjem postupka, jer ne želi detaljnije iznošenje tehničkih detalja pred A1. Također, ističe kako bi za pružanje virtualnih mobilnih usluga namjeravao koristiti numeraciju iz raspona od 385 97 550 0000 do 385 97 550 9999, da korisničkim vezama upravlja preko *cloud* platforme, a da je sustav napravljen tako da su cjelokupan hardver, software i L2 linkovi fizički smješteni na lokacijama u Rijeci – Ulica Gornja Vežica 16/A i Ulica Petra Kobeka 15.

A1 u podnesku od 9. prosinca 2025. ističe kako je u lipnju 2023. FENICE podnio zahtjev za međupovezivanje pokretne mreže FENICE-a i pokretne i nepokretne mreže A1. A1 je 29. lipnja 2023. istaknuo kako iz dostavljenih zahtjeva nije razvidno u čijoj se mreži nalazi kod za oznaku mreže

(dalje: Net ID) niti u kojoj se mreži nalazi numeracija u brojevnom rasponu 975500000-975509999, a nije poznata ni arhitektura povezivanja pa je A1 sazvaio sastanak. FENICE se očitovao 1. srpnja 2023. navodeći kako planira koristiti Net ID 51, a da je usluga zamišljena kao OTT (over the top) usluga prilikom koje korisnik za uspostavu veze na svojem uređaju koristi posebnu aplikaciju, a vezu s FENICE centralom ostvaruje putem internetske veze ostvarene putem 3G, 4G ili WI-FI mreže trećeg pružatelja usluge, te da u principu to funkcionira kao *Viber ili Whatsapp*. Sastanak je održan 4. srpnja 2023. i na njemu FENICE predlaže korištenje podatkovnih SIM kartica A1 jer imaju aplikativno rješenje. Međutim, A1 ističe kako im za isto treba MVNO pristup ili u mreži A1 ili u mreži nekog drugog operatora (ako koristi SIM kartice na njih bi se onda instalirala OTT aplikacija i time omogućili govorni pozivi između mobilne mreže FENICE-a interkonekcijskih partnera). FENICE takvo rješenje smatra preskupim, a A1 ističe kako za OTT uslugu koju namjeravaju pružati ni nema potrebe za međupovezivanjem. Dodatno, FENICE izjavljuje da nema namjeru korištenja SMS usluge. A1 ističe da je netočna tvrdnja kako je uvjetovao tzv. Full MVNO model, naprotiv za korištenje podatkovnih SIM kartica A1 potrebno je ugovaranje određene vrste MVNO modela s A1 u kojem slučaju ne postoji potreba za međupovezivanjem osim u slučaju tzv. Full MVNO modela, u kojem slučaju bi se moralo ugovoriti i međupovezivanje s A1.

Na gore navedeno očitovanje A1 iz 2023. FENICE odgovara tek 14. travnja 2025. navodeći da im nisu potrebne SIM kartice (što je proturječno prethodno rečenom), ali bez odgovora o postojanju pokretne mreže s kojom bi se međupovezivanje moglo ostvariti.

Dana 18. prosinca 2025. FENICE dostavlja dodatno očitovanje u kojem ističe da je tehničko rješenje za pružanje usluge zapravo VoWiFi te nabroja operatore pokretnih mreža (Telekom Slovenije, Ujedinjeno Kraljevstvo) uključujući i hrvatske operatore koji pružaju VoWiFi pa je stoga ista prihvatljiva i za pružanje MVNO usluga. Tvrdnja da se na sastanku s A1 prije svega razgovaralo o korištenju podatkovnih kartica zbog pružanja FENICE usluga pogrešna je i proizvoljna. To nije bila tema sastanka već usputna tema. Netočna je i tvrdnja da ne postoji pokretna mreža FENICE-a niti operator s kojim bi se moglo uspostaviti međupovezivanje. FENICE mreža sastoji se naime od niza fizičkih i logičkih sustava složenih u jedinstvenu funkcionalnu cjelinu. Navedeni sustavi služe upravljanju i usmjeravanju poziva, obračunu i naplati istih, registraciji prijave krajnjih korisničkih uređaja na mrežu, kontroli, nadzoru i čitavom nizu pomoćnih funkcija nužnih za funkcioniranje sustava. Također, FENICE navodi da je uspješno odradio sve interkonekcijske testove s HT-om.

U odnosu na dostavljeno očitovanje FENICE-a, A1 navodi kako VoWiFi uslugu imaju u svojoj ponudi, ali kao dodatnu opciju (nije dakle zamjenska usluga) u situacijama slabijeg 4G signala, i kada se na lokaciji na kojoj se korisnik nalazi postoji odgovarajuća Wi-Fi mreža. Ono što je bitno naglasiti da takva VoWiFi usluga ne omogućava korištenje usluga u pokretu, već samo u ograničenom području koji je pokriven Wi-Fi signalom pa je stoga pitanje na koji način i kako bi se omogućilo korištenje FENICE tehničkog rješenja u uvjetima hoda ulicom ili kretanja parkom. Osnovna definicija pokretne mreže je da se ona može koristiti i u uvjetima fizičkog kretanja. Dodatno, A1 u svrhu dokazivanja iznesenih tvrdnji dostavlja standarde industrije i tehničke specifikacije koje su objavili *GSM Association i 3rd Generation Partnership Project (3GPP)*. Prije početka pružanja VoWiFi usluge operatori moraju proći testiranja s nadležnim državnim tijelima prvenstveno Operativno tehničkim centrom za nadzor telekomunikacija (dalje: OTC) radi provjere ispunjenja svih regulatornih zahtjeva, a ostvarivanje poziva prema hitnim službama nije moguće preko te tehnologije te je nemoguće i utvrditi pouzdanu lokaciju korisnika.

A1 se protivi razdvajanju postupka smatrajući da bi time bio doveden u neravnotežan položaj uz navod da FENICE mora dokazati aktivnu legitimaciju za vođenje ovog spora te stoga smatra opravdanim zahtjev HAKOM-a za dostavom tehničke specifikacije rješenja.

FENICE podneskom od 9. siječnja 2026. ističe kako A1 ne postupa sukladno Standardnoj ponudi za usluge međupovezivanja u javnoj pokretnoj i nepokretnoj komunikacijskoj mreži i time neutemeljeno onemogućuje njegovu uspostavu. FENICE se pridržava i pridržavati će se uvjeta propisa i smjernica HAKOM-a, te će prema smjernicama HAKOM-a po potrebi nadograditi tehnologiju pružanja virtualne mobilne usluge. Kako A1 nije nadležan za kontrolu postupaka, predlaže da se postupak u kojem bi se detaljnije raspravljala funkcionalnost rješenja razdvoji jer taj postupak može sadržavati poslovne tajne i podatke o potencijalnim partnerima. Dodatno, FENICE je u kontaktu i surađuje s OTC-om, uključujući i utvrđivanje lokacije korisnika.

A1 12. siječnja 2026. također dostavlja očitovanje, ali bez iznošenja novih okolnosti u odnosu na ranije navode.

U predmetu je usmena rasprava održana 15. siječnja 2026., na kojoj A1 i FENICE ostaju pri svojim očitovanjima. Na posebno pitanje voditelja postupka FENICE-u da razjasni na koji način bi se osiguralo korištenje usluge izvan dohvata Wi-Fi-a te da dodatno pojaśni suradnju s OTC-om vezano uz određivanje lokacije korisnika, FENICE u odnosu na prvi dio pitanja ističe kako će uslugu pružati ovisno o interkonekcijskim ugovorima s partnerima te da tehnički elementi nisu preduvjet rješavanja ovog spora, iz kojeg razloga je i traženo razdvajanje postupka. Inozemni partner ugovorio bi MVNO uslugu iz inozemstva sa neimenovanim domaćim operatorom, a FENICE bi bio agregator za sve domaće dolazne i odlazne pozive. U odnosu na pitanje što je sa međunarodnim pozivima, podnositelj zahtjeva ističe kako o istima nije detaljnije informiran. U pogledu suradnje s OTC-om, FENICE ističe kako je predloženo nekoliko tehničkih rješenja glede utvrđivanja geolokacije te da će točan način suradnje biti dogovoren naknadno, odnosno prije puštanja mreže u produkciju.

Dodatno, voditelj postupka je zatražio od FENICE-a da razjasni koje tehničke funkcionalnosti mobilne virtualne mreže opravdavaju njezin naziv mobilne pokretne mreže. Na postavljeni upit FENICE ističe kako mreža još uvijek nije komercijalna, međutim da će pristup radijskoj mreži biti ugovoren naknadno. Također, ističe kako je radijska mreža ostvarena putem Wi-Fi-a na geografsko ograničenom prostoru i nije isključeno da će se mreža nadograditi ugovaranjem radijske mreže sa drugim nacionalnim operatorom.

U odnosu na posebno pitanje voditelja postupka A1, da razjasni zbog čega ističe da je posjedovanje pokretne radijske mreže nužan preduvjet za ostvarenje prava na međupovezivanje, A1 ističe kako podnositelj zahtjeva nema aktivnu legitimaciju za ostvarenje prava na sklapanje ugovora za međupovezivanje kao posljedično ni za vođenje ovoga spora. Ističe kako OTT aplikacija može funkcionirati i neovisno o međupovezivanju sa mrežom protustranke te da postojeće OTT aplikacije normalno funkcioniraju bez potrebe za uspostavom međupovezivanja. Spori definiranje Wi-Fi mreže kao pokretne mreže te ističe da bi drugačija definicija dovela u sumnju troškove investiranja i potrebe za izradom baznih stanica operatora. A1 navodi kako raspravnim očitovanjem FENICE iznosi suprotni stav od onog izrečen dopisom od 21. studenog 2025. i kasnijim dopisima.

Što se tiče tehničkih specifikacija korištenja VoWiFi, A1 pojašnjava kako je riječ o usluzi koja je nadogradnja VoLTE (*Voice over LTE*) usluge propisanom GSMA standardizacijom. Prema trenutačnim saznanjima A1 trenutačno na razini RH ne postoji VoWiFi kao samostalna, odnosno tzv. *stand alone* usluga. Ista usluga oslanja se na VoLTE tehnologiju što znači da korisnik mora imati SIM koji omogućava VoLTE uslugu svog operatora pokretne mreže.

Dodatno, navodi kako ta vrsta mreže ne podržava samostalan pristup prema niti jednoj hitnoj službi.

FENICE u odnosu na izrečene navode A1 ističe kako on nije nacionalni operator te da su slijedom toga troškovi njegovog poslovnog modela prilagođeni lokalnoj razini na kojoj djeluje. Također upućuje kako HAKOM treba omogućiti liberalizaciju tržišta, jačati alternativne operatore te da za predmet ovog spora nije potrebno ići u dodatnu širinu, a da će sve obveze u odnosu na koje se protustranka poziva, biti ispunjene.

A1 u odnosu na očitovanje FENICE-a ističe kako A1 ne onemogućava njegovo djelovanje već želi da tehničko rješenje na koje se isti poziva (VoWiFi) odgovara standardizacijskim normama i kao takav omogući interoperabilnost. Također ističe kako ne spori pravo podnositelju zahtjeva na pružanje usluge, međutim da svaka zahtjeva određenu razinu ulaganja koja su u mobilnoj mreži značajna. A1 navodi kako djeluje sukladno zakonu te da obje stranke moraju imati jednak položaj.

FENICE zaključno ističe kako je s HT-om bez dodatnih uvjeta sklopio ugovor o međupovezivanju te istu testirao i pustio u produkciju.

U toku postupka, HAKOM je zaključkom odbio zahtjev za razdvajanje postupka na način da se detalji tehničkog rješenja funkcioniranja mreže FENICE-a kao virtualne mobilne mreže raspravljaju zasebno.

2. Ocjena HAKOM-a

HAKOM je temeljem prikupljenih podataka i uvidom u svu dostavljenu dokumentaciju, a u odnosu na relevantne elemente ovog spora, utvrdio kako slijedi.

a) Postojanje spora iz nadležnosti HAKOM-a

Temeljem odredbe članka 12. stavka 1. i članka 16. stavka 1. točke 8. ZEK-a u nadležnosti HAKOM-a je rješavanje sporova između operatora elektroničkih komunikacijskih mreža i/ili usluga i donošenje odluke.

Također, prema članku 31. ZEK-a HAKOM je nadležan za rješavanje spora između dvaju ili više operatora elektroničkih komunikacijskih mreža i/ili usluga u vezi s obvezama iz ZEK-a te mora, na zahtjev bilo koje od stranaka u sporu, donijeti odluku o rješenju spora. U postupku rješavanja spora HAKOM donosi odluku kojima se ostvaruju regulatorni ciljevi iz članka 7. ZEK-a, a u svrhu njegova rješavanja, sve stranke moraju surađivati s HAKOM-om.

Sukladno članku 5. stavku 1. točki 36. ZEK-a *međupovezivanje (interkonekcija)* je posebna vrsta pristupa ostvarenog između operatora javnih komunikacijskih mreža, kojim se uspostavlja fizičko i logičko povezivanje javnih komunikacijskih mreža jednog ili više različitih operatora, kako bi se korisnicima jednog operatora omogućila međusobna komunikacija ili komunikacija s korisnicima drugih operatora, ili pristup uslugama koje pružaju drugi operatori, pri čemu usluge mogu pružati međusobno povezane strane ili druge strane koje imaju pristup mreži.

Temeljem članka 5. stavka 1. točke 10. *elektronička komunikacijska mreža* su prijenosni sustavi koji se temelje na stalnoj infrastrukturi ili centraliziranom upravljačkom kapacitetu i, ako je primjenjivo, oprema za prospajanje (komutaciju) ili usmjeravanje i druga sredstva, uključujući dijelove mreže koji nisu aktivni, a koji omogućuju prijenos signala žičnim, radijskim, svjetlosnim ili drugim elektromagnetskim sustavom, što obuhvaća satelitske mreže, nepokretne zemaljske mreže (s prospajanjem kanala i prospajanjem paketa, uključujući internet), zemaljske mreže pokretnih komunikacija, elektroenergetske kableske sustave u mjeri u kojoj se upotrebljavaju za prijenos

signala, radiodifuzijske mreže i mreže kableske televizije, bez obzira na vrstu podataka koji se prenose.

Uzimajući u obzir prethodne odredbe nesporno je da se u konkretnom slučaju spor vodi između dva operatora koja pružaju javno dostupne elektroničke komunikacijske usluge te da oba operatora u smislu odredaba ZEK-a imaju elektroničku komunikacijsku mrežu. Nesporno je i to da je FENICE zatražio pristup A1 pokretnoj i nepokretnoj elektroničkoj komunikacijskoj mreži s ciljem pružanja mobilnih usluga vlastitim krajnjim korisnicima što je spor u vezi s obvezama iz ZEK-a.

b) Odlučivanje o zahtjevu za uspostavom međupovezivanja

U konkretnom predmetu sporno je pitanje može li FENICE zatražiti međupovezivanje svoje mreže s pokretnom mrežom A1, s obzirom na vrstu usluge koju FENICE namjerava pružati, odnosno postoji li pokretna mreža FENICE-a kao preduvjet uspostave međupovezivanja.

Temeljem Odluke HAKOM-a (KLASA: UP/I-344-01/18-03/03 URBROJ: 376-11-19-10) od 22. veljače 2019., u odnosu na A1 je određena regulatorna obveza na pružanje pristupa svojoj pokretnoj elektroničkoj komunikacijskoj mreži, prema kojoj je isti dužan pregovarati o međupovezivanju u svrhu pružanja javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga te objaviti Standardnu ponudu.

Uvidom u Standardnu ponudu za usluge međupovezivanja u javnoj pokretnoj komunikacijskoj mreži A1 (dalje: Standardna ponuda) vidljivo je kako je ugovor o međupovezivanju definiran kao ugovor sklopljen između A1 i operatora za međupovezivanje koji opisuje *posebice tehničke uvjete*, operativne uvjete, naplatu, planiranje i financijske uvjete za međupovezivanje između strana i omogućavanje međupovezivanja između A1 mreže i operatora za međupovezivanje. A1 smatra dakle da tehnički uvjeti na strani FENICE-a ne stvaraju preduvjete za sklapanje ugovora te po stavu HAKOM-a time ne postupaju suprotno odredbama Standardne ponude, a kako to navodi FENICE.

Zahtjev FENICE-a za razdvajanjem postupka HAKOM ocjenjuje neosnovanim te se odbija iz razloga što cilj ovog postupka nije otkrivanje poslovne tajne niti potencijalnih partnera FENICE-a već dobivanje osnovnih informacija koje su nužne za rješavanje glavne stvari i regulatornog odlučivanja HAKOM-a pred kojim se vodi ovaj spor.

Nakon što je HAKOM odbio zahtjev za razdvajanjem postupka (kako je gore opisano), na temelju stanja spisa i dostavljenih isprava, zaključeno je kako je riječ o usluzi koja se temelji na VoWiFi tehnologiji pri čemu je za njezino korištenje nužan Wi-Fi pristup, koji je dostupan u prostorno ograničenom području. Takva usluga omogućuje uspostavu glasovnih poziva putem internetske veze ostvarene preko Wi-Fi mreže te samim time ne omogućuje neprekinuto korištenje usluge u uvjetima fizičkog kretanja korisnika izvan dosega Wi-Fi pristupnih točaka.

Sukladno ZEK-u sve stranke u postupku dužne su surađivati u cilju razrješenja predmeta spora, a u opisanom slučaju upravo je FENICE kao podnositelj zahtjeva bio proturječan u iznošenju informacija bitnih za rješavanje spornih činjenica između A1 i FENICE. Dodatno, na samoj usmenoj raspravi pa i naknadnim očitovanjem, FENICE je propustio tehnički razjasniti navode o ograničavajućim mogućnostima VOWiFi mreže iznesene od strane A1 i potkrijepljene tehničkim standardima. Na posebne upite voditelja postupka, FENICE je također ograničeno iskazivao te su mu odgovori bili usmjereni više na potencijalno nego realno postupanje.

Slijedom navedenog, predmetna usluga po svojoj funkcionalnosti ne ispunjava temeljna obilježja pokretne elektroničke komunikacijske mreže (kako je ona definirana člankom 2. stavkom 9.

Pravilnika o dodjeli adresa i brojeva, NN br. 45/23) s obzirom da ne omogućuje uspostavljanje elektroničke komunikacijske veze u uvjetima kontinuiranog fizičkog kretanja korisnika. Naime, mogućnost korištenja usluge ograničena je na lokacije na kojima postoji dostupna Wi-Fi mreža, bez osiguranog prijenosa veze između različitih pristupnih točaka ili radijskih mreža, što je jedno od temeljnih svojstava pokretnih mreža.

HAKOM ocjenjuje da se opisano tehničko rješenje, neovisno o njegovoj složenosti i postojanju pojedinih mrežnih funkcionalnosti (upravljanje pozivima, obračun, autentifikacija korisnika), po svojoj naravi može smatrati OTT uslugom. Takve usluge, prema važećem regulatornom okviru i ustaljenoj tržišnoj praksi, ne zahtijevaju uspostavu međupovezivanja s pokretnim mrežama operatora radi samog funkcioniranja usluge.

Slijedom toga, HAKOM zaključuje da u konkretnom slučaju nisu ispunjeni tehnički i regulatorni preduvjeti koji bi opravdavali obvezu A1 na sklapanje ugovora o međupovezivanju pokretnih mreža, budući da FENICE ne raspolaže pokretnom elektroničkom komunikacijskom mrežom u smislu važećih propisa, niti je osigurao pristup radijskoj mreži operatora pokretne mreže kao temeljnom elementu takve mreže.

Sljedeće pitanje koje je relevantno za donošenje odluke u ovom sporu je pitanje korištenja dodijeljene numeracije, a što je sastavni dio zahtjeva FENICE-a.

Iz Potvrde o primitku prethodne obavijesti od 26. svibnja 2022. vidljivo je kako je FENICE prijavljen za usluge MVNO-a. Pojednostavljeno, *MVNO je operator koji nudi „mobilne usluge“ ali ne posjeduje vlastitu radijsku mrežu pa zato koristi infrastrukturu „postojećeg mrežnog operatora“ temeljem ugovora.* MVNO može samostalno upravljati prodajom, brendom, cijenama i korisničkom podrškom, a ponekad može koristiti i resurse „postojećeg mrežnog operatora“ za fakturiranje i korisničku službu - ovisno o ugovorenom modelu. Obvezu MVNO pristupa HAKOM je propisao svim operatorima kojima je dodijeljena dozvola za uporabu radiofrekvencijskog spektra na nacionalnoj razini.

HAKOM posebno ističe kako je odredbom članka 132. stavka 1. točke 2. ZEK-a jasno propisano da su operatori obvezni upotrebljavati dodijeljene brojeve isključivo u svrhe navedene u zahtjevu za dodjelu brojeva. Uvidom u odluku HAKOM-a BR -2200047/2022 (KLASA: UP/I-344-03/22-02/49, URBROJ: 376-05-4-22-02 od 3. lipnja 2022.) utvrđuje se kako su FENICE-u dodijeljeni pristupni kodovi javne *pokretne mreže* NDC.

O MVNO pristupu FENICE prema vlastitim tvrdnjama nije pregovarao ni s jednim nacionalnim „operatorom mreže“. Umjesto potencijalnog sklapanja ugovora za MVNO pristup, FENICE s A1 želi ugovoriti međupovezivanje u pokretnoj mreži, ne uzimajući pritom u obzir činjenicu da su mu brojevi u pokretnoj elektroničkoj komunikacijskoj mreži od strane HAKOM-a bili dodijeljeni samo zbog prijave za MVNO uslugu (temeljem Potvrde) te da ih *izvan opsega te usluge ne smije upotrebljavati jer nema vlastitu radijsku mrežu i slijedom čega nema uvjeta za pružanje usluga pokretne elektroničke komunikacijske mreže.*

Također, na usmenoj raspravi održanoj 15. siječnja 2026., FENICE ističe kako bi potencijalno „inozemni partner ugovorio MVNO uslugu iz inozemstva sa neimenovanim domaćim operatorom, a FENICE bi bio agregator za sve domaće dolazne i odlazne pozive što je tvrdnja oprečna svim ranije iznesenim očitovanjima te tvrdnja koja nije potkrijepljena ni dodatnim detaljima na samoj usmenoj raspravi ni naknadnim očitovanjem na koje su stranke pozvane po potrebi. Ista se tvrdnja dakle ne može uzeti u razmatranje jer ako stranka koja je inicirala spor nema namjeru razjasniti svoje oprečne

tvrdnje onda se odluka donosi prema stanju spisa uz naznaku da je navedena izjava očito trebala imati „odvraćajući“ učinak.

Dodatno, Plan numeriranja (NN br. 45/23, dalje: Plan) u članku 2.2. određuje razlikovanje između sljedećih vrsta nezemljopisnih brojeva: *nacionalni (značajni) broj u pokretnoj elektroničkoj komunikacijskoj mreži*, nacionalni (značajni) broj za usluge s posebnom tarifom, nacionalni (značajni) broj za usluge jedinstvenog pristupnog broja, nacionalni (značajni) broj za usluge besplatnog poziva, *nacionalni (značajni) broj za usluge osobnog broja* te nacionalni (značajni) broj za M2M usluge.

Stav je HAKOM-a da Wi-Fi opisanog tehničkog rješenja virtualne mobilne mreže FENICE-a može eventualno koristiti nezemaljsku numeraciju primjerice osobni broj 074, 075, na način kako je definiran Planom te da s obzirom kako *FENICE nema radijsku mrežu* te nije pregovarao o MVNO pristupu s niti jednim nacionalnim operatorom nema uvjeta za pružanje usluga *pokretne elektroničke komunikacijske mreže koja mreža podrazumijeva pružanje usluga u okolnostima fizičkog kretanja korisnika*. Također, HAKOM je u obvezi zaštititi dobrobit i sigurnost krajnjih korisnika usluga, a s obzirom da FENICE VoWiFi usluga u virtualnoj mobilnoj mreži prema dostupnim tehničkim standardima ne omogućava pristup hitnim službama niti pruža podatke o geolokaciji korisnika te ista usluga ne može funkcionirati kao samostalno rješenje, bez komplementarne VoLTE usluge.

Slijedom navedenog, odlučeno je kao u izreci.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove odluke nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka ove odluke.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen

Dostaviti:

1. FENICE TELEKOM GRUPA d.o.o., Gornja Vežica 16A, Rijeka – poštom preporučeno
2. A1 Hrvatska d.o.o., Vrtini put 1, Zagreb – poštom preporučeno
3. U spis

