

Predmet C-854/19

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

22. studenoga 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Köln (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

18. studenoga 2019.

Tužitelj:

Vodafone GmbH

Tuženik:

Savezna Republika Njemačka

Predmet glavnog postupka

Telekomunikacije, tarife mobilnih telekomunikacija, podatkovne usluge u roamingu, različiti načini uporabe u tuzemstvu i inozemstvu unutar EU-a

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. a) Treba li pojam regulirane podatkovne usluge u roamingu u smislu članka 6.a u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (m) Uredbe br. 531/2012 u slučaju u kojem se tarifa mobilnih telekomunikacija koju mogu upotrebljavati korisnici u inozemstvu i kojom je za podatkovni promet u pokretnoj mreži predviđena mjesečna ukupna količina podataka nakon čije se potrošnje smanjuje brzina prijenosa podataka može proširiti na besplatnu tarifnu opciju na temelju koje se u tuzemstvu može koristiti određenim uslugama partnera

telekomunikacijskih poduzeća, a da se količina podataka potrošena korištenjem tih usluga ne uračunava u mjesečnu ukupnu količinu podataka tarife mobilnih telekomunikacija, dok se u inozemstvu dotična količina podataka uračunava u mjesečnu ukupnu količinu podataka, tumačiti na način da tarifu mobilnih telekomunikacija i tarifnu opciju zajedno treba smatrati jedinstveno reguliranom podatkovnom uslugom, što dovodi do toga da je neuračunavanje količine podataka potrošene korištenjem usluga partnerskih poduzeća u mjesečnu ukupnu količinu podataka nedopušteno isključivo u tuzemstvu?

b) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 1. a) treba biti potvrđan: Treba li u situaciji poput one u ovom predmetu članak 6.a Uredbe br. 531/2012 tumačiti na način da uračunavanje količine podataka potrošene korištenjem usluga partnerskih poduzeća u mjesečnu ukupnu količinu podataka u okviru tarife mobilnih telekomunikacija u inozemstvu treba smatrati obračunom dodatne naknade?

c) Ako odgovori na prethodna pitanja navedena pod točkama 1. a) i 1. b) trebaju biti potvrđni: Vrijedi li to i ako se u situaciji poput one u ovom predmetu zahtijeva plaćanje naknade za tarifnu opciju?

2. a) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 1. a) treba biti potvrđan: Treba li u situaciji poput one u ovom predmetu članak 6.b stavak 1. podstavak 1. Uredbe br. 531/2012 tumačiti na način da se politika pravedne uporabe („Fair Use Policy”) u pogledu korištenja reguliranim maloprodajnim uslugama roaminga može predvidjeti i za tarifnu opciju kao takvu?

b) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 1. a) treba biti potvrđan, a na prethodno pitanje navedeno pod točkom 2. a) niječan: Treba li u situaciji poput one u ovom predmetu članak 6.b stavak 1. podstavak 1. Uredbe br. 531/2012 tumačiti na način da se zajednička politika pravedne uporabe („Fair Use Policy”) u pogledu korištenja reguliranim maloprodajnim uslugama roaminga može predvidjeti i za tarifu mobilnih telekomunikacija i za tarifnu opciju, što dovodi do toga da se domaća ukupna maloprodajna cijena tarife mobilnih telekomunikacija odnosno zbroj domaće ukupne maloprodajne cijene tarife mobilnih telekomunikacija i tarifne opcije treba temeljiti na izračunu količine podataka koja je dostupna u okviru zajedničke „Fair Use Policy”?

c) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 1. a) treba biti potvrđan, a odgovori na prethodna pitanja navedena pod točkama 2. a) i 2. b) niječni: Primjenjuje li se po analogiji u situaciji poput one u ovom predmetu članak 6.b stavak 1. podstavak 1. Uredbe br. 531/2012 u vezi s člankom 4. stavkom 2. podstavkom 1. Provedbene uredbe br. 2016/2286 na način da se politika pravedne uporabe („Fair Use Policy”) može predvidjeti za tarifnu opciju kao takvu?

3. a) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 2 a) ili c) treba biti potvrđan: Treba li pojam otvorenog paketa podataka u smislu članka 6.b

stavka 1. podstavka 1. Uredbe br. 531/2012 u vezi s člankom 4. stavkom 2. podstavkom 1. i člankom 2. stavkom 2. točkom c) Provedbene uredbe br. 2016/2286 tumačiti na način da tarifnu opciju u pogledu koje se traži plaćanje naknade treba samu po sebi smatrati otvorenim paketom podataka?

b) Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 3. a) treba biti potvrđan: Vrijedi li to i ako se u situaciji poput one u ovom predmetu ne zahtijeva plaćanje naknade za tarifnu opciju?

4. Ako odgovor na prethodno pitanje navedeno pod točkom 2. a) ili c) treba biti potvrđan, a na prethodno pitanje navedeno pod točkom 3. a) ili b) niječan: Treba li u situaciji poput one u ovom predmetu članak 6.b stavak 1. podstavak 1. Uredbe br. 531/2012 u vezi s člankom 4. stavkom 2. podstavkom 1. Provedbene uredbe br. 2016/2286 tumačiti na način da se ukupna domaća maloprodajna cijena tarifa mobilnih telekomunikacija treba uzimati u obzir prilikom izračuna količine koja korisniku roaminga mora biti dostupna u okviru „Fair Use Policy” koja se odnosi isključivo na tarifnu opciju kao takvu?

Relevantni propisi prava Unije

Uredba (EU) br. 531/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2012. o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji (SL 2012., L 172, str. 10.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 53., str. 249.), posebice članak 6.a i članak 6.b stavak 1. podstavak 1.

Provedbena uredba 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 usluga roaminga za potrebe te procjene (SL 2016., L 344, str. 46.), osobito članak 2. stavak 2. točka (c) i članak 4. stavak 2. podstavak 1.

Relevantni nacionalni propisi

Telekommunikationsgesetz (Zakon o telekomunikacijama) od 22. lipnja 2004. (BGBl. I, str. 1190.), posebno članak 126.

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Tužitelj je telekomunikacijsko poduzeće koje svojim korisnicima, među ostalim, nudi usluge pokretnih komunikacija po različitim tarifama. Pored tarifa „Red” i „Young”, kojima se korisnici mogu koristiti i u inozemstvu i kojima se u pogledu mobilnog podatkovnog prometa predviđaju mjesečne ukupne količine podataka različite veličine nakon čije se potrošnje smanjuje brzina prijenosa podataka, od 26. listopada 2017. korisnici mogu rezervirati takozvane Vodafoneove propusnice („Chat-Pass”, „Social-Pass”, „Music-Pass” i „Video-Pass”); međutim, tužitelj te

Vodafoneove propusnice ne nudi bez pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija. Prva Vodafoneova propusnica već je uključena u predmetne tarife mobilnih telekomunikacija. Ostale Vodafoneove propusnice mogu se kupiti za dodatnu naknadu. Propusnica „Video-Pass” nudi se isključivo u tarifama „Red S-L” i „Young M-XL”.

- 2 Vodafoneovom propusnicom omogućuje se korištenje uslugama tužiteljevih partnera, pri čemu je posebno to što se količina podataka koja je potrošena korištenjem tim uslugama ne računa u ukupnu količinu podataka u okviru pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija. Međutim, predviđeno smanjenje brzine prijenosa nakon potrošnje ukupne količine podataka odnosi se i na korištenje uslugama partnerskih poduzeća. Vodafone propusnice vrijede isključivo u tuzemstvu. Suprotno tomu, u inozemstvu se količina podataka koja je potrošena korištenjem uslugama partnerskih poduzeća računa u ukupnu količinu podataka u okviru tarife mobilnih telekomunikacija. Tužitelj također tvrdi da će Vodafoneove propusnice ubuduće nuditi i u inozemstvu unutar EU-a. U tom bi slučaju trebala vrijediti „Fair Use Policy” s najvećom mogućom uporabom Vodafoneovih propusnica u inozemstvu unutar EU-a od 5 GB podataka mjesečno po propusnici.
- 3 Bundesnetzagentur (Državna agencija za mreže, Njemačka) donijela je 15. lipnja 2018. spornu odluku. U njoj je utvrdila da se Vodafoneovim propusnicama zbog računanja uporabe pripadajućih aplikacija u inozemstvu u ukupnu količinu podataka krši članak 6.a u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (r) Uredbe br. 531/2012 te je tužitelju zabranila da i dalje primjenjuje odgovarajuće tarife i klauzule. Također je utvrdila da se ograničenjem pravedne uporabe od 5 GB krši članak 6.b stavak 1. Uredbe br. 531/2012 u mjeri u kojoj je ta količina manja od količine izračunane u skladu s tom odredbom te je tužitelju zabranila da i dalje primjenjuje odgovarajuće tarife i klauzule.
- 4 Prigovor koji je tužitelj podnio protiv te odluke odbijen je 23. studenoga 2018.

Bitni argumenti stranaka glavnog postupka

- 5 Tužitelj tvrdi da su Vodafoneove propusnice zasebna podatkovna komunikacijska usluga, a ne sastavni dio jedinstveno regulirane podatkovne usluge u roamingu u smislu članka 6.a. Uredbe br. 531/2012. Ističe da to proizlazi iz teksta članka 2. stavka 2. točke (m) Uredbe br. 531/2012, strukturne povezanosti članka 2. stavka 2. točke (m) i članka 6.a Uredbe br. 531/2012 te smisla i svrhe predmetnih pravila. Osim toga, navodi da su Vodafoneove propusnice „Add-Ons” u smislu smjernica Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC). Također napominje da se Vodafoneove propusnice trebaju smatrati otvorenim paketima podataka u smislu članka 4. stavka 2. podstavka 1. Provedbene uredbe 2016/2286 jer se njima na raspolaganje stavlja neograničena količina podataka. Navodi da se zahtijeva i fiksna naknada u smislu članka 2. stavka 2. točke (c) Provedbene uredbe 2016/2286. Smatra da se u slučaju Vodafoneovih propusnica u svakom

slučaju treba po analogiji primijeniti članak 4. stavak 2. podstavak 1. Provedbene uredba 2016/2286 jer je riječ o „Add-Ons” u smislu smjernica BEREC-a.

6 Tuženik osporava tužiteljevu argumentaciju.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

7 Mjerodavan je pravni okvir u vrijeme posljednje službene odluke, odnosno na datum 23. studenoga 2018.

Prvo prethodno pitanje

8 Sud koji je uputio zahtjev smatra da ozbiljni razlozi govore u prilog tomu da se tužiteljevim tarifama krši članak 6.a. Uredbe br. 531/2012.

9 U slučaju tužiteljevih tarifa mobilnih telekomunikacija, pored kojih se mogu rezervirati Vodafoneove propusnice, nedvojbeno je riječ o reguliranim podatkovnim uslugama u roamingu u smislu članka 6.a Uredbe br. 531/2012 u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (m) iste uredbe. Naime, tim se tarifama mobilnih telekomunikacija omogućuje korisniku roaminga uporaba podatkovnih komunikacija s prospajanjem paketa u smislu članka 2. stavka 2. točke (m) Uredbe br. 531/2012 dok je povezan s posjećenom mrežom.

10 S druge strane, Vodafoneove propusnice koje nudi tužitelj dovode isključivo do toga da količina podataka potrošena korištenjem uslugama partnerskih poduzeća ne ulazi u izračun ukupne količine podataka ugovorene u okviru pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija. Naime, Vodafoneovim propusnicama može se koristiti odabranim uslugama partnerskih poduzeća, a da se pritom ne troši ukupna količina podataka u okviru tarife.

11 To neuračunavanje potrošene količine podataka u ukupnu količinu podataka ugovorenu u okviru pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija jest u suprotnosti s tužiteljevom pretpostavkom da su Vodafoneove propusnice isključivo domaće podatkovne komunikacijske usluge kojima se na raspolaganje stavlja dodatna količina podataka. Naime, u skladu s prethodno navedenim, čini se da su one, umjesto toga, sastavni dio pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija. Stoga, Vodafoneove propusnice, kao sastavni dio regulirane podatkovne usluge u roamingu, također ulaze u područje primjene članka 6.a. Uredbe br. 531/2012. U tom pogledu nije važno to što tužitelj zahtijeva plaćanje dodatne naknade za Vodafoneove propusnice, izuzev za prvu Vodafoneovu propusnicu u slučaju novih ugovora.

12 S obzirom na to da u skladu sa sudskom praksom Oberverwaltungsgerichta für das Land Nordrhein-Westfalen (Visoki upravni sud u saveznoj zemlji Sjevernoj Rajni – Vestfaliji, Njemačka) regulatorna svrha članka 6.a. Uredbe br. 531/2012 sukladna zabrani maloprodajne dodatne naknade za roaming, tužitelj trenutačnim oblikom svojih tarifa mobilnih telekomunikacija također krši članak 6.a. Uredbe

br. 531/2012. Polazeći od pretpostavke da valja smatrati da Vodafoneove propusnice, kao sastavni dio pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija, ulaze u područje primjene članka 6.a. Uredbe br. 531/2012, uračunavanje količine podataka za korištenje uslugama partnerskih poduzeća u inozemstvu (unutar EU-a) u ukupnu količinu podataka u okviru pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija dovodi do nedopuštene izmjene mehanizma obračuna naknade u skladu s člankom 6.a. Uredbe br. 531/2012. Naime, iako korisnik roaminga prilikom uporabe u inozemstvu (unutar EU-a) izravno ne plaća višu naknadu, on za istu naknadu dobiva manju uslugu. Nasuprot tomu, ne treba prihvatiti tužiteljevu argumentaciju da su Vodafoneove propusnice povoljne upravo zato što se količina podataka potrošena korištenje uslugama partnerskih poduzeća ne uračunava u ukupnu količinu podataka u okviru tarife mobilnih telekomunikacija, zbog čega je u inozemstvu dostupna veća ukupna količina podataka.

- 13 Sud koji je uputio zahtjev smatra da ispravnost stajališta prema kojem tužitelj krši članak 6.a. Uredbe br. 531/2012, nije toliko očigledna da bi se moglo uzeti u obzir nepodnošenje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s doktrinom *acte claire*.

Prethodna pitanja 2. do 4.

- 14 Sud koji je uputio zahtjev polazi od toga da tužitelj krši članak 6.b. Uredbe br. 531/2012 u vezi s člankom 4. stavkom 2. podstavkom 1. Provedbene uredbe 2016/2286.
- 15 Dopuštena politika pravedne uporabe u smislu članka 6.b stavka 1. podstavka 1. Uredbe br. 531/2012 ne može se odnositi isključivo na Vodafoneove propusnice koje nudi tužitelj. Naime, kao što je to prethodno već navedeno, Vodafoneove propusnice valja smatrati sastavnim dijelom pripadajuće tarife mobilnih telekomunikacija i, posljedično, regulirane (podatkovne) usluge roaminga u smislu članka 6.b stavka 1. podstavka 1. Uredbe br. 531/2012. Zbog toga se politika pravedne uporabe ne može nipošto odnositi na Vodafoneove propusnice kao takve. Naime, člankom 6.b stavkom 1. podstavkom 1. Uredbe br. 531/2012 izričito se dopušta isključivo jedna politika pravedne uporabe za korištenje reguliranim (podatkovnim) uslugama roaminga, a ne za pojedinačne dijelove takvih usluga. Već iz tog razloga tužitelj krši članak 6.b stavak 1. podstavak Uredbe br. 531/2012 time što predviđa „Fair Use Policy” s najvećom mogućom uporabom Vodafoneovih propusnica u inozemstvu (unutar EU-a) od 5 GB podataka mjesečno po Vodafoneovoj propusnici ako će ubuduće nuditi Vodafoneove propusnice i u inozemstvu (unutar EU-a).
- 16 Isto vrijedi u pogledu činjenice da bi se politikom pravedne uporabe prema smjernicama BEREC-a u odgovarajućoj primjeni članka 4. stavka 2. podstavka 1. Provedbene uredbe 2016/2286 trebao moći ograničiti takozvani „Add-On”. Naime, na temelju sudske prakse Oberverwaltungsgerichta für das Land Nordrhein-Westfalen (Visoki upravni sud u saveznoj zemlji Sjevernoj Rajni – Vestfaliji) radi se o dodatku „Add-On” isključivo ako se kupuje dodatna količina

podataka za naknadu nakon što se potroši ukupna količina podataka koja je bila prvobitno dostupna. To nije slučaj s Vodafoneovim propusnicama koje nudi tužitelj.

- 17 Stoga nije u predmetnom slučaju nije bitno krši li tužitelj svojom politikom pravedne uporabe članak 4. stavak 2. podstavak 1. Provedbene uredbe 2016/2286. Naime, s obzirom na to da se dopuštena politika pravedne uporabe u smislu članka 6.b stavka 1. podstavka 1. Uredbe br. 531/2012 ne može odnositi isključivo na Vodafoneove propusnice koje nudi tužitelj, nije bitno je li tužitelj u skladu s člankom 4. stavkom 2. podstavkom 1. Provedbene uredbe 2016/2286 obračunao količinu podataka koju je u tom smislu predvidio.
- 18 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da povreda članka 6.b stavka 1. podstavka 1. Uredbe br. 531/2012 nije tako očigledna da se može odustati od upućivanja Sudu zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s takozvanom doktrinom *acte claire*.

RADNI DOKUMENT