

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1066

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Blanše Turić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr. sc. Mirjane Juričić, članova vijeća te više sudske savjetnice Jadranke Jelić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog Telekom d.d. iz Zagreba, Robreta Frangeša Mihanovića 9, kojeg na temelju generalne punomoći broj Su-511/2013, zastupa Irena Brezovečki, dipl. iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 8, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Kalinovac, Dravska 4, Kalinovac, koju zastupa Zajednički odvjetnički ured Glavaš & Šutalo, Vinkovci, Duga ulica 10, u predmetu radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i izdavanja potvrde o pravu puta, u sjednici vijeća održanoj 9. ožujka 2017.

presudio je

Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/137, urbroj: 376-10/KT-16-6(HP) od 26. rujna 2016.

Ova će se presuda objaviti u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, u postupku po službenoj dužnosti, inspektor elektroničkih komunikacija utvrđuje da je tužitelj infrastrukturni operator i posjeduje izgrađenu elektroničku komunikacijsku mrežu, elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na administrativnom području Općine Kalinovac (točka 1. izreke rješenja), nalaže se tužitelju da u roku od osam dana od zaprimanja ovog rješenja, dostavi Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti i Općini Kalinovac popunjenu Tablicu 1 (obrazac u elektroničkom obliku) iz Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine« 152/11. i 151/14.), pogodnu za unos u aplikaciju za izdavanje potvrda o pravu puta za sve nekretnine koje su u vlasništvu Općine Kalinovac ili su u naravi opće dobro pod upravom Općine Kalinovac kao upravitelja općeg dobra (nerazvrstane ceste, nogostupi, zelene površine, parkovi, trgovi, javne površine, općenarodna imovina, društveno vlasništvo, javno dobro i sve ostalo čime upravlja jedinica lokalne samouprave). Tablica mora sadržavati sve katastarske čestice administrativnog područja Općine Kalinovac koje su u vlasništvu Općine Kalinovac ili su u naravi opće dobro pod upravom Općine Kalinovac, na kojima je izgrađena elektroničko-komunikacijska infrastruktura i druga povezana oprema tužitelja (točka 2. izreke rješenja), nalaže se tužitelju da u roku od osam dana od zaprimanja ovog rješenja dostavi tuženiku podatke o odgovornoj osobi za postupanje po ovom rješenju, ime i prezime, ime oca, datum i mjesto rođenja, adresu stanovanja i OIB te izjavu odgovorne osobe/osoba o postupanju (točka 3. izreke rješenja), u slučaju da tužitelj ne izvrši obveze iz rješenja u ostavljenim rokovima, inspektor elektroničkih komunikacija izreći će odgovornoj osobi izvršenika novčanu kaznu u iznosu od 50.000,00 kn, a u slučaju daljnjeg neizvršenja obveze bit će izrečena nova novčana kazna u dvostrukom iznosu (točka 4. izreke rješenja).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. U tužbi u bitnom navodi kako tuženik u osporenom rješenju navodi da je 29. ožujka 2016. zaprimio zahtjev zainteresirane osobe za utvrđivanjem tužitelja kao infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe, a sve u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine« 152/11. i 151/14. – dalje u tekstu: Pravilnik), te članka 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14. – dalje u tekstu: ZEK). Ishod ovog postupka pred tuženikom trebao bi biti izdavanje tužitelju, kao infrastrukturnom operatoru, potvrde o pravu puta za predmetne nekretnine, odnosno isplata naknade za pravo puta zainteresiranoj osobi na nekretninama na kojima tužitelj ima postavljenu svoju infrastrukturnu i drugu opremu. Međutim, na temelju predmetnog zahtjeva, tuženik provodi postupak inspekcijskog nadzora po službenoj dužnosti te mu, rješenjem od 30. lipnja 2016., nalaže niz obveza, te nakon toga tuženik po službenoj dužnosti u postupku inspekcijskog nadzora donosi osporeno rješenje

od 26. rujna 2016., te njime uz isto obrazloženje nalaže određene obveze tužitelju uz prijetnju novčanom kaznom. S obzirom na izloženo, tužitelj u konkretnom slučaju nalazi bitnu povredu odredaba upravnog postupka iz razloga jer je osporeno rješenje doneseno po službenoj dužnosti u postupku inspekcijskog nadzora, iako tuženik navodi da je postojao zahtjev stranke, ovdje zainteresirane osobe, podnesen za reguliranje odnosa iste s tužiteljem. Pozivajući se na odredbe članka 40. i 42. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine« 47/09.), tužitelj zaključuje kako je tuženik ovlašten pokrenuti postupak po službenoj dužnosti isključivo kada je to propisano zakonom i kada je to nužno radi zaštite javnog interesa, a što ovdje nije slučaj. S tim u vezi tužitelj smatra kako se postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora, izdavanje potvrde o pravu puta i odlučivanje o nekom novčanom potraživanju ne bi smjelo izjednačiti sa zaštitom javnog interesa, a što tuženik čini zbog preširokog tumačenja granica svoje nadležnosti. Dodaje da pravo puta tužitelj stječe na temelju ZEK-a i ono djeluje *erga omnes* te ga je svatko dužan poštovati, nitko ne smije u nj protupravno zadirati i ometati njegovo izvršenje, zbog čega nije postojala osnova za donošenjem osporenog rješenja po službenoj dužnosti. Ističe kako su osporenim rješenjem povrijeđene i odredbe članka 98. stavka 3. i 5. Zakona o općem upravnom postupku, jer tužitelju ostaje nepoznato što je sve točno predmet postupka, kao i osnove i cilj postupka, odnosno što je upravna stvar, pri čemu ističe kako se inspekcijski nadzor ne bi mogao odnositi na situacije u kojima uopće nije proveden postupak izdavanja potvrde o pravu puta zbog toga jer se u postupku ne može ispitati ispunjavanje obveza koje nisu prethodno niti određene. Stoga iz sadržaja osporenog rješenja nije uopće jasno da li se nad tužiteljem provodi postupak inspekcijskog nadzora ili je riječ o upravnom postupku u kojem pred tuženikom sudjeluju dvije stranke s protivnim interesima, a što je suprotno citiranoj odredbi članka 98. Zakona o općem upravnom postupku. Pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi u tome što inspektor elektroničkih komunikacija tuženika nije bio nadležan za donošenje osporenog rješenja, jer je postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba te utvrđivanje visine naknade za pravo puta u nadležnosti ravnatelja tuženika, čime su povrijeđene odredbe članka 17. stavka 3. ZEK-a. Nastavno, tužitelj u tužbi opširno iznosi i druge razloge kojima ukazuje na pogrešnu primjenu materijalnog prava, osobito u odnosu na dio u kojem tuženik obvezuje tužitelja na dostavu podataka ne samo za nekretnine koje su u vlasništvu/pod upravom zainteresirane osobe, već i za ona opća dobra koja su u naravi pod upravom zainteresirane osobe, a što je protivno članku 28. stavku 4. ZEK-a. Pri tome dodaje kako je u potpunosti neprihvatljivo nalagati u postupku inspekcijskog nadzora infrastrukturnom operatoru utvrđivanje ne samo knjižnog, već i izvanknjižnog stanja nekretnina o kojem isti ne može imati odgovarajuća saznanja. S obzirom na sve izloženo tužitelj predlaže ovom Sudu da njegov zahtjev usvoji i osporeno rješenje poništi.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra tužbene navode neosnovanim. U bitnome ističe, kako je točno da je postojao zahtjev stranke, ovdje zainteresirane osobe, te da je inspektor donio rješenje po službenoj dužnosti, međutim, tužitelj zaboravlja istaknuti bitnu okolnost da je, sukladno članku 25. ZEK-a, propisan način postavljanja i korištenja elektroničke komunikacijske mreže i pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga na način da moraju biti udovoljeni svi uvjeti sigurnosti uporabe mreže, cjelovitosti i međusobnog djelovanja elektroničkih komunikacijskih usluga, pri čemu se poziva i na odredbu članka 112. stavka 1. točke 8. ZEK-a. Dakle, u konkretnom slučaju inspektor je, na temelju zahtjeva zainteresirane osobe, a sukladno svojim ovlaštenjima, utvrdio da tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku mrežu i elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na administrativnom području zainteresirane osobe, pa kako se radi o infrastrukturnom operatoru koji raspolaže podacima o vlastitoj infrastrukturi, to je osporenim rješenjem po službenoj dužnosti naložio dostavu podataka koji su neophodni kako bi se riješio zahtjev zainteresirane osobe i reguliralo korištenje općeg dobra i nekretnina drugih na temelju prava puta, a sve u cilju uspostavljanja uvjeta sigurne uporabe mreže, cjelovitosti mreže i međusobnog djelovanja elektroničkih komunikacijskih usluga na dobrobit krajnjih korisnika usluga. Tuženik također dodaje kako se ovdje radi o rješenju koje je procesno pravne naravi, zbog čega nije bilo potrebe provođenja ispitnog postupka, jer je u ovlasti inspektora zahtijevati od tužitelja dostavu svih potrebnih podataka i obavijesti, kao i obavljanje svih drugih radnji koje ocijeni potrebnim u vezi korištenja infrastrukture i sigurnosti mreže. Nastavno, iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra navode tužitelja neosnovanim, tuženik predlaže ovom Sudu da tužbeni zahtjev odbije.

Tužba je dostavljena na odgovor zainteresiranoj osobi, Općini Kalinovac, koja se u cijelosti protivi navodima tužbe te u bitnome ističe da tužitelj podnošenjem tužbe očigledno odugovlači donošenje potvrde o pravu puta i izbjegava plaćanje naknade za korištenje općeg dobra i nekretnina u vlasništvu i pod upravljanjem Općine Kalinovac koje je sukladno Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta dužan plaćati.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Odlučujući o tužbi tužitelja u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu, sukladno odredbi članka 31. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« 20/10., 143/12. i 152/14.), nije vezan razlozima tužbe, ovaj Sud nalazi da osporeno rješenje nije na zakonu utemeljeno zbog postupovnih povreda koje su od utjecaja na rješenje predmetne upravne stvari.