

## VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1409

### PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa Maja Mandić, direktorica Odjela pravnih i regulatornih poslova i usklađenosti poslovanja, protiv tuženika Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije, sada Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, koju zastupa predsjednik vijeća dr. sc. Dražen Lučić, u predmetu radi postupanja po odluci, u sjednici vijeća održanoj 29. travnja 2015.

#### presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za oglašavanje ništavim rješenja Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije, klasa: 344-03/13-11/181, urbroj: 376-10/ZM-14-32 (HP) od 30. travnja 2014.

Ova presuda objavit će se u »Narodnim novinama«.

#### O b r a z l o ž e n j e

Tužitelj je Upravnom sudu u Zagrebu podnio tužbu radi oglašavanja ništavim rješenja tuženika, 344-03/13-11/181, urbroj: 376-10/ZM-14-32 (HP) od 30. travnja 2014. Ovim rješenjem pod točkom I. tužitelju je naloženo da u zadanim rokovima iz tablice »pilot projekt« geodetski snimi i izradi geodetske elaborate za trase kabelske kanalizacije (KK/km), kabela u zemlji (KZ/km) i nadzemne kabele (NK/km) te snimi zauzeća postojećih zdenaca (ZD/kom) za vlastite kabele i kabele operatora korisnika za koje ima sklopljen ugovor o zajedničkom korištenju kabelske kanalizacije (KK) te iste unese u on-line bazu podataka. Točkom 2. nalaže se tužitelju da na mjesečnoj razini dostavi inspektoru tuženika, pisanim putem ili u elektroničkom obliku, izvješće o izvršenim nalogima iz točke 1., isključivo po cjelinama navedenim u tablici »pilot projekt«, a točkom 3. riješeno je da u slučaju nepostupanja inspektor može izreći odgovornoj osobi tužitelja upravnu mjeru u novčanom iznosu u visini od 10 prosječnih godišnjih bruto plaća ostvarenih u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini, a u slučaju daljnjeg nepostupanja veću novčanu kaznu unutar utvrđenog raspona.

Upravni sud u Zagrebu rješenjem posl. broj: UsI-2106/14 od 31. ožujka 2015. oglasio se stvarno nenadležnim i tužbu ustupio ovom Sudu.

Tužitelj u tužbi navodi da na temelju odluke tuženika od 22. prosinca 2010. kao infrastrukturni operator omogućava tuženiku i svim zainteresiranim operatorima korisnicima on-line uvid u bazu podataka svoje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme sa svim prostornim podacima s kojima tužitelj trenutno raspolaže. Navodi da je putem aplikacije trenutno omogućen on-line pristup kabelske kanalizacije kabelskih zdenaca te tehnička dokumentacija postojećeg stanja svake pojedine trase iz koje je vidljiv raspoloživ kapacitet izgrađene kabelske kanalizacije i njezino trenutno zauzeće. Ističe činjenicu da se radi o izrazitoj zemljopisnoj rasprostranjenosti elektroničke komunikacijske infrastrukture koja je izgrađivana tijekom dugog vremenskog razdoblja te postoje mnogobrojne otegotne okolnosti za uspostavu cjelovite baze podataka. Upućuje na zakonodavni okvir koji je bio na snazi u doba intenzivne izgradnje telekomunikacijske kabelske infrastrukture i mreže u Republici Hrvatskoj, a koji je zahtijevao vođenje dokumentacije položaja infrastrukture u

prostoru isključivo u papirnatom obliku i po standardima propisanim od strane tijela za graditeljstvo te katastar zemljišta i katastar vodova, što je za pojedine regije bilo neujednačeno. Navodi da se radi o gradnji infrastrukture od strane pravnog prednika tužitelja u najkraćem mogućem roku s manjkavom, a često i nepostojećom izvedbenom dokumentacijom. Upućuje na neujednačenost katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka. Budući da je kabela elektronička komunikacijska infrastruktura i mreža građena kroz duži vremenski period, tijekom kojeg su važili različiti standardi izvođenja i dokumentiranja infrastrukture i mreža, a u međuvremenu su stupili na snagu danas važeći standardi koji nameću i omogućavaju više standarde položajne točnosti i sadržaja tehničke dokumentacije elektroničke komunikacijske infrastrukture, to je svu dokumentaciju prije migracije u bazu prostornih podataka nužno sadržajem prilagoditi aktualnom. Upućuje i na problematiku ilegalnog korištenja kabela kanalizacije te navodi da mu se priznaje status infrastrukturnog operatora tek po dokazivanju da je infrastruktura građena legalno i da su za pripadni koridor riješeni imovinsko-pravni odnosi. Usprkos svim navedenim poteškoćama navodi kako kontinuirano radi na uspostavi cjelovite baze podataka elektroničke komunikacijske infrastrukture radi potrebe za uređivanjem imovinsko-pravnih odnosa u pogledu elektroničke komunikacijske infrastrukture i transparentnog korištenja iste od strane svih sudionika elektroničko-komunikacijskog tržišta. Navodi da je od 2011. godine uložio višemilijunske iznose u razvoj baze podataka, a osobito u prikupljanje, obradu i unos podataka u bazu. Ističe da se obratio tuženiku ne bi li ostvario podršku u daljnjem sređivanju postojećeg stanja na dobrobit svih sudionika predmetnog tržišta te ističe da troškovi uspostave cjelovite baze podataka, uz uzimanje u obzir najboljih dostupnih podataka, normativa i jediničnih procjena su procijenjeni na iznos od 460,000.000,00 kn, uzimajući u obzir razdoblje Q2 2014. do Q4 2024. Obrazlaže da je na održanim sastancima s tuženikom dana 21. veljače, 4. ožujka i 7. travnja 2014., raspravljano o provođenju »pilot projekta« vezanog uz daljnje prikupljanje baze podataka te je na sastanku 7. travnja 2014. tužitelj predložio provođenje »pilot projekta« tijekom kojeg bi do kraja 2014. godine na tri relevantna područja u RH, koja bi odredila zajednička radna skupina, proveo geodetska snimanja postojeće elektroničke komunikacijske infrastrukture i izradio nedostajuću tehničku dokumentaciju. Suprotno zaključcima s tog sastanka, inspektor tuženika je 30. travnja 2014. donio osporeno rješenje kojim je znatno povećan obuhvat predloženog »pilot projekta« te je zadan obvezujući rok za izvršenje, pod prijetnjom izricanja upravnih mjera.

Tužitelj podnosi zahtjev pozivom na odredbu članka 26. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima za donošenjem rješenja o odgodnom učinku tužbe jer smatra da odgoda nije protivna javnom učinku, a izvršenjem rješenja tužitelju bi se nanijela šteta koja bi se teško mogla popraviti. Ističe da je za izvršenje »pilot projekta« naloženim rješenjem potrebno ulaganje tužitelja u procijenjenom iznosu od 41,6 milijuna kuna, što predstavlja povećanje od čak 67% u odnosu na predloženi »pilot projekt«. Ističe da je dioničko društvo te da ovakvo nepredviđeno višemilijunsko zadiranje u poslovanje tužitelja umanjuje vrijednost dionica tužitelja i utječe na formiranje negativnog stava ulagatelja u njegovo poslovanje budući da se stvara nesigurno i neizvjesno regulatorno, investicijsko i financijsko okruženje. Osporeno rješenje tužitelj pobija i zbog povrede pravila postupka i to odredbe članka 98. Zakona o općem upravnom postupku budući da se rješenje općenito poziva na odredbu članka 12. stavka 1. i članka 112. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14. –

dalje: ZEK) te ukazuje da članak 12. stavak 1. ZEK-a sadrži 27 različitih točaka, a članak 112. stavak 1. sadrži čak 22 različite točke kojima specificira ovlaštenja inspektora u provođenju inspekcijskog nadzora. Zbog navedenog smatra da je povrijeđena odredba članka 98. stavak 5. Zakona o općem upravnom postupku budući da nije naveden propis koji je temelj za rješavanje upravne stvari. Nadalje, smatra da obrazloženje rješenja ne sadrži obvezne dijelove obrazloženja kao i da na stranici 6. neistinito navodi kako je tim rješenjem na prijedlog tužitelja određen »pilot projekt«, čime insinuiira da bi izreka rješenja bila u skladu s prijedlogom tužitelja. Navodi da u postupku nije potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje i da iz osporenog rješenja nisu vidljive činjenice iz kojih proizlaze okolnosti koje bi opravdavale »pilot projekt« u obuhvatu i zadanim rokovima implementacije, čime ni izreka rješenja ne može biti zakonita. Smatra da rješenje predstavlja promjenu regulatornog okvira usred poslovne godine te da je njegovo izvršenje nemoguće s obzirom na planirani budžet i ljudske resurse tužitelja za 2014., bez da se tužitelju prouzroči teško nadoknadiiva šteta. Obrazlaže značenje pojma »pilot projekt« i smatra nejasnim iz kojih razloga se u rješenju taj pojam koristi budući da se rješenjem tužitelju nalaže ispunjavanje obveze pod prijetnjom novčanih kazni.

Predlaže da Sud osporeno rješenje oglosi ništavim.

Tuženik je dostavio odgovor na tužbu. Ističe da je rješenje doneseno pravilnom primjenom ZEK-a, u postupku koji je nadležni inspektor pokrenuo kako bi utvrdio iz kojih razloga tužitelj nije postupio po odluci od 22. prosinca 2010., na temelju koje je tužitelj bio u obvezi uspostaviti bazu podataka u roku 6 mjeseci od dana