



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

Poslovni broj: UsII-153/18-4

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 Borisa Markovića, predsjednika vijeća, mr. sc. Mirjane Juričić i Blanše Turić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, radi inspekcijskog nadzora nad trgovačkim društvom Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, na sjednici vijeća održanoj 14. studenoga 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-07/16-01/82, urbroj: 376-10-18-33 od 13. ožujka 2018.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti naloženo je tužitelju Hrvatski Telekom d.d. Zagreb da u roku od 120 dana od zaprimanja rješenja izvrši analizu spojne transmisijske mreže na području Šibensko-kninske županije, te istraži koje je postojeće radio relejne transmisijske dionice opravdano supstituirati sa svjetlovodnim, te je tužitelju naloženo da izradi dokument „Analiza silaznih i uzlaznih prijenosnih brzina“, da izradi projekt rekonstrukcije pristupne mreže Knin te ga dostavi tuženiku i fizički realizira, da izvrši sanaciju i otkloni sve uočene nedostatke u podzemnom i nadzemnom segmentu pristupnih mreža Drniš i Pirovac, a sve to u rokovima i na način kako je to pobliže navedeno u izreci rješenja tuženika, te je tužitelju naloženo da odmah po postupanju po nalogima iz rješenja dostavi inspektoru elektroničkih komunikacija obavijest o postupanju, a sve to pod prijetnjom novčane kazne odgovornoj osobi izvršenika u iznosu od 50.000,00 kn.

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi kako je tuženik donoseći pobijano rješenje tužitelja obvezao na poduzimanje niza mjera koje on sukladno odredbama Pravilnika 1 i Dodatka 1 Pravilnika 1, kao i pripadajućih ISO referentnih normi nije obvezan provoditi. Dakle, tuženik pobijanim rješenjem nije naredio tužitelju usklađenje s odredbama ZEK-a i Pravilnika 1, budući da sukladno odredbama ZEK-a i Pravilnika 1 takve obveze i ne postoje, odnosno, drugim riječima, tuženik donošenjem predmetnog rješenja tužitelju nameće obveze koje su daleko otegotnije od obveza koje je sukladno važećim propisima koji reguliraju pitanje sigurnosti i cjelovitosti mreža operator dužan provoditi. Da je tomu tako jasno proizlazi i iz obrazloženja pobijanog rješenja budući da se inspektor nigdje u rješenju niti ne poziva na

članak 3. Pravilnika 1 i Dodatak 1. Pravilnika 1, koji predstavljaju okvir u kojem je inspektor imao ovlasti nalagati tužitelju mjere za sigurnost i cjelovitost mreže. Inspektor se tek, pri obrazlaganju pravnog uporišta za donošenje pobijanog rješenja, paušalno poziva na članak 25. ZEK-a i Pravilnika 1. te u potpunosti propušta obrazložiti pravni okvir na kojem temelji određivanje tužitelju niza opsežnih i financijski zahtjevnih obveza. Ističe da tuženik kao regulator ima ovlast naložiti tužitelju isključivo one nadogradnje i rekonstrukcije koje su utemeljene na ZEK-u. U konkretnom slučaju, budući da je tuženik provodio inspekcijski nadzor u cilju provjere održavanja mreže radi osiguranja sigurnosti i cjelovitosti mreže sukladno članku 25. ZEK-a, tuženik je imao ovlast naložiti tužitelju isključivo mjere koje je sam tuženik Pravilnikom 1. propisao kao obvezne mjere koje je operator dužan provoditi u predmetnu svrhu. Ističe da trošak tužitelja za postupanje po rješenju premašuje 3,3 milijuna kuna, što je iznimno visoki iznos sredstava koji tužitelj nije planirao u svojim poslovnim planovima za 2018. godinu. Smatra da je počinjena i bitna povreda pravila postupka jer sukladno članku 96. Zakona o općem upravnom postupku o upravnoj stvari odlučuje se jednim rješenjem. Ističe kako je tuženik rješenjem od 15. prosinca 2017. odlučio o predmetnoj upravnoj stvari. Nadalje u istom postupku inspekcijskog nadzora tuženik je donio i drugo rješenje od 8. veljače 2018. iako tuženik nije mogao donositi još jedno, treće rješenje o istoj stvari. Ukoliko je tuženik smatrao da može odlučiti samo o određenim pitanjima o kojima se vodi inspekcijski nadzor, isti je mogao sukladno članku 100. Zakona o općem upravnom postupku donijeti djelomično rješenje. Takvim postupanjem tuženik krši načelo zaštite stečenih prava stranaka budući da odluku o upravnoj stvari, koja je pravomoćno okončana i kojom su stranci, ovdje tužitelju, nametnute obveze, izmjenjuje pobijanim rješenjem. Predlaže da ovaj Sud tužbeni zahtjev usvoji i poništi rješenje tuženika.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi kako iz očitovanja tužitelja od 10. siječnja 2017., koje prileži spisu, proizlazi da je u 2015. zabilježeno 35 sigurnosnih incidenata, a u 2016. zabilježena su ukupno 32 sigurnosna incidenta, s time da se dva sigurnosna incidenta odnose na svjetlovodni kabel na području Šibensko-kninske županije. Dakle, ako je nužno zaštititi cjelovitost mreža, u svrhu osiguravanja neprekinutog obavljanja usluga koje se pružaju putem tih mreža, inspektor ima ovlasti naložiti poduzimanje određenih radnji, a sve mjere koje je inspektor naložio u osporavanom rješenju su u skladu s odredbama ZEK-a, Pravilnika o sigurnosti i Pravilnika 1. Napominje da tužitelj u tužbi nije konkretno naveo koje to mjere u osporavanom rješenju smatra otegotnima ili neutemeljenima, odnosno protivnim odredbama ZEK-a, Pravilnika o sigurnosti i Pravilnika 1. Napominje da se u ovoj vrsti upravnog postupka, odnosno inspekcijskog nadzora ne odlučuje samo o obvezama tužitelja već i o javnom interesu, interesu ostalih operatora elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga kojima su ugrožene osnovne usluge kao što su glasovna usluga, SMS usluga ili usluga pristupa internetu, te, najbitnije, interesu krajnjih korisnika usluga. Smatra da je inspektor poduzeo sve radnje kako bi se utvrdilo pravo stanje stvari radi donošenja pravilnog i zakonitog rješenja. Posebno napominje da se pokrenuti inspekcijski nadzor odnosi na područje R-2-jug koje obuhvaća četiri županije (Splitsko-dalmatinsku županiju, Dubrovačko-neretvansku županiju, Zadarsku županiju i Šibensko-kninsku županiju) te da se svako pojedinačno rješenje inspektora odnosi na različite agregacijske mreže, spojne transmisijske mreže i različite pristupne mreže na tom području, od kojih svaka ima svoje specifičnosti. Iz izreke i obrazloženja osporavanog rješenja jasno se vidi da su mjere koje je inspektor naložio povezane sa specifičnim okolnostima upravo onih mreža koje su predmet osporavanog rješenja. Tako se rješenje inspektora od 15. prosinca 2017. odnosi na agregacijsku mrežu na području Splitsko-dalmatinske županije i Dubrovačko-neretvanske županije te pristupne mreže Grada Dubrovnika, rješenje inspektora od 8. veljače 2018. odnosi se na agregacijsku

mrežu na području Zadarske županije i Šibensko-kninske županije, te pristupne mreže Obrovac, Benkovac, Sali, Žman, Brbinj i Božava, dok se osporavano rješenje odnosi na spojnu transmisijsku mrežu na području Šibensko-kninske županije te pristupne mreže Knin, Drniš i Pirovac. Tuženik predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenicu nisu sporne, te kako stranke u tužbi, a isto tako ni u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.).

Slijedom utvrđenog činjeničnog stanja u provedenom upravnom postupku koje slijedi iz spisa javnopravnog tijela dostavljenog prvostupanjskom sudu uz odgovor na tužbu proizlazi da je tuženik 21. prosinca 2016. pokrenuo postupak inspekcijskog nadzora nad tužiteljem sukladno ovlastima propisanim člankom 111. i 112. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“ 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14., dalje: ZEK) radi provjere načina korištenja i održavanja elektroničke komunikacijske infrastrukture i elektroničke komunikacijske mreže, koji postupak je pokrenut na temelju informacija o sigurnosnim incidentima koji su tijekom 2015. i 2016. godine prijavljeni tuženiku sukladno odredbama i obvezama propisanim Pravilnikom o načinu i rokovima provedbe mjere zaštite sigurnosti i cjelovitosti mreža i usluga („Narodne novine“ 109/12., 33/13. i 126/13., dalje: Pravilnik o sigurnosti). Nadalje, na temelju analize dostavljenih podataka o incidentima koji su se dogodili tijekom 2015. i 2016. godine utvrđen je izostanak brojnih aktivnosti tužitelja radi izbjegavanja sigurnosnih incidenata, te je analizom 18 sigurnosnih incidenata koje je tužitelj prijavio tuženiku utvrđeno da su najčešći uzroci sigurnosnih incidenata ispadi napajanja, kvarovi na svjetlovodnim kabelima, neodržavanje uređaja, opreme, mreže i dr. Predmet inspekcijskog nadzora među ostalim bila je i spojna transmisijska mreža na području Šibensko-kninske županije te pristupne mreže Knin, Drniš i Pirovac, a inspekcijski nadzor obuhvatio je i pregled prijenosne opreme, agregata, ispravljača, akumulatorskih baterija, galerije, međurazdjelnika i glavnog razdjelnika na lokacijama Knin, Drniš i Pirovac.

Tuženik je u predmetnom postupku nakon izvršenih očevida i dostavljene dokumentacije od tužitelja zatražio dodatno očitovanje, te je sva zaprimljena dokumentacija i očitovanja kao i fotodokumentaciju priložio uz spis predmeta.

S obzirom na utvrđeno činjenično stanje u provedenom postupku iz kojeg proizlazi da se u predmetnoj pristupnoj mreži ne primjenjuju metode i postupci redovnog održavanja već se samo postupa po prijavi kvara (greške) od strane korisnika, a s obzirom da se predmetne pristupne mreže nalaze u zoni visokog rizika od atmosferskih pražnjenja tužitelju je naloženo da izradi projekt rekonstrukcije pristupne mreže Knin te je u izreci prvostupanjskog rješenja pobliže navedeno što taj projekt treba obuhvatiti, a naloženo mu je i da izvrši sanaciju i otkloni sve uočene nedostatke u podzemnom i nadzemnom segmentu pristupnih mreža Drniš i Pirovac te iste dovede u tehnički ispravno stanje, ana izira problematiku smetnji uzrokovanih atmosferskim pražnjenjima i ugradi odgovarajući tip prenaponske zaštite kako bi se te smetnje svele na prihvatljivu razinu, kao i da posebnu pozornost posveti sprječavanju ulaska fekalija u pretprostor prostorije završnih nastavaka na lokaciji Drniš.

Dakle, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje u provedenom postupku inspekcijskog nadzora tužitelju je i prema ocjeni ovoga Suda pravilno naloženo poduzimanje odgovarajućih radnji, to jest analiza dostižljivih prijenosnih brzina, sanacija, otklanjanje uočenih nedostataka i rješavanje problema prenapona koji su posljedica atmosferskih pražnjenja kod određenog broja pristupne mreže, te se u tom smislu tuženik pravilno poziva na odredbe članka 25., 111. i 112. ZEK-a.

Treba napomenuti da je u konkretnom slučaju u postupku inspekcijskog nadzora inspektor analizirao podatke o sigurnosnim incidentima i utvrdio izostanak aktivnosti tužitelja koje bi dovele do izbjegavanja sigurnosnih incidenata te su mjere koje su naložene u rješenju tuženika u skladu s odredbama ZEK-a, Pravilnika o sigurnosti i Pravilnika 1, pa se prigovori tužitelja izneseni u tom pravcu ne mogu prihvatiti.

Prema podacima u spisu predmeta proizlazi da je točna tvrdnja tužitelja da se rješenje inspektora od 15. prosinca 2017. odnosi na agregacijsku mrežu na području Splitsko-dalmatinske županije, Dubrovačko-neretvanske županije, te pristupne mreže Grada Dubrovnika, rješenje inspektora od 8. veljače 2018. odnosi se na agregacijsku mrežu na području Zadarske županije i Šibensko-kninske županije te pristupne mreže Obrovac, Benkovac, Sali, Žman, Brbinj i Božava, dok se rješenje tuženika u ovom predmetu od 13. ožujka 2018. odnosi na spojenu transmisijsku mrežu na području Šibensko-kninske županije te pristupne mreže Knin, Drniš i Pirovac. Dakle, proizlazi da je rješenjima o inspekcijskom nadzoru naloženo poduzimanje određenih konkretnih radnji radi izbjegavanja sigurnosnih incidenata, a poduzimanje radnji koje je inspektor naložio odnose se na različite agregacijske mreže, spojne transmisijske mreže i različite pristupne mreže, pa stoga tužitelj neosnovano tvrdi da je povrijeđeno načelo Zakona o općem upravnom postupku o zaštiti stečenih prava stranaka, jer pobijanim rješenjem tuženika nisu izmijenjena ili stavljena van snage prethodna dva rješenja, odnosno sva rješenja su zasebna, a s obzirom na gore navedene različitosti.

Sukladno svemu naprijed navedenom, a imajući na umu odredbe ZEK-a, Pravilnika o sigurnosti i Pravilnika 1., na koje tuženik upućuje u obrazloženju pobijanog rješenja, Sud nije imao razloga ocijeniti nezakonitim osporeno rješenje tuženika, kojim su tužitelju naložene određene obveze u postupku inspekcijskog nadzora provedenog sukladno odredbama ZEK-a, jer su od strane inspektora poduzete sve radnje kako bi se utvrdilo pravo stanje stvari radi donošenja pravilnog i zakonitog rješenja koje je obrazloženo sukladno odredbi članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09.) i sukladno odredbi članka 120. stavka 3. istog Zakona.

S obzirom da prigovori tužitelja u tužbi nisu odlučni niti su od utjecaja na zakonitost osporenog rješenja, te da ovaj Sud nije našao osnove za poništenje pobijanog rješenja tuženika kako je to zatražio tužitelj, trebalo je odlučiti kao u izreci presude pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 14. studenoga 2018.

Predsjednik vijeća:
Boris Marković, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštení službenik

Tanja Nemčić



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	18.1.2019. 8:31:18	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
034-07/18-01/54	-04	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
437-19-3	Spla	0



d2202228