



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE
ZAGREB
Frankopanska

PRIJEMNI ŠTAMPILJ
REPUBLIKA HRVATSKA

376 HAKOM

Priljeno: 04.02.2021., 08:08 h		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:	
034-07/19-01/62	376-08	
Uredbeni broj:	Prilozi	Vrijednost:
437-21-03	0	



d2622689

vni broj: UsII-322/19-6

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Maje Novosel, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja

protiv

tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Udruga za promicanje naselja Potirna-Nova Potirna 69, Blato, radi pristupa univerzalnoj usluzi, na sjednici vijeća održanoj 10. rujna 2020.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje Odluke Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-07/19-01/31, urbroj: 376-05-3-19-3 od 9. svibnja 2019. godine.

II. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

Obrazloženje

Osporenom odlukom tuženika pod točkom I. izreke utvrđuje se da je zahtjev Udruga za promicanje razvoja naselja Potirna-Nova iz Potirne (dalje zainteresirane osobe) Općina Blato na otoku Korčuli za korištenje univerzalne usluge pristupa Internetu s blazinama prijenosa podataka od najmanje 1 Mbit/s, razuman. Točkom II. izreke nalaže se

(tužitelju), da u naselju Potirna u predjelu Uvale Poplat i Uvale Tri Porti, općina Vela Luka u roku od 90 dana od dana zaprimanja odluke omogući korištenje univerzalne usluge pristupa internetu s blazinama prijenosa podataka od najmanje 1 Mbit/s. Točkom 3. izreke nalaže se TD : da u roku od osam dana od dana postupanja po točki II. izreke ove odluke dostavi Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti dokaz o istom.

Tužitelj je protiv citirane odluke tuženika podnio tužbu temeljem članka 18. stavak 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14., 72/17., dalje: ZEK) iz svih zakonom propisanih razloga. Ističe da je tuženik dopisom od 20. studenog 2018., zatražio od tužitelja podatke u vezi pristupa mreže Potirna te je istim dopisom tužitelju dostavio i peticiju zainteresirane osobe – Udruga za promicanje razvoja naselja Potirna (dalje: Udruga) ističući kako potpisnici iste daju podršku inicijativi Udruga u zahtjevu za poboljšanjem Internet i mobilne usluge na području naselja Potirna. Na temelju obavljenih mjerenja dostupnih blizina u pokretnoj i nepokretnoj mreži na području Potirne te dostavljenih podataka o pristupnoj mreži, tuženik je zaključio kako tužitelj na određenim dijelovima naselja Potirna ne omogućuje univerzalnu uslugu pristupa Internetu

minimalnu blizinu od 1 Mbit/s, slijedom čega je 9. svibnja 2019., donio ovdje osporenu odluku. Ističe da sukladno članku 19. stavak 5. Pravilnika o univerzalnim uslugama u elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 146/12., 82/14., 41/16.), usluga pristupa Internetu brzine od 1 Mbit/s predstavlja univerzalnu uslugu, a u smislu članka 35. stavak 1. ZEK-a proglašeni operator univerzalnih usluga obavezan je omogućiti univerzalnu uslugu svim krajnjim korisnicima po pristupačnoj cijeni na cijelom području Republike Hrvatske, i to na temelju razumnog zahtjeva krajnjeg korisnika usluga. Osporenom odlukom tužitelj je određen operatorom univerzalnih usluga u trajanju od 4 godine te je tužitelj sukladno članku 35. stavak 1. Zakona dužan omogućiti univerzalnu uslugu tek po prethodno zaprimljenom razumnom zahtjevu krajnjeg korisnika usluge, a što predviđa i članak 18. stavak 1. Pravilnika kao i članak 17. stavak 7. Pravilnika, odnosno tužitelj je tako u obvezi tek na temelju prethodno podnesenog zahtjeva krajnjeg korisnika. Smatra da peticija Udruge se ne može smatrati zahtjevom za zasnivanjem pretplatničkog ugovora u svrhu pružanja univerzalne usluge koji zahtjev iz citirane odredbe Zakona i Pravilnika smatraju preduvjetom pružanja univerzalne usluge. Peticija nije podnesena na standardnom obrascu zahtjeva za zasnivanje pretplatničkog ugovora niti sadrži propisane minimalne sastavnice zahtjeva predviđenih člankom 8. Pravilnika. Smatra da je stoga povrijeđen članak 35. stavak 1., članak 18. stavak 1. te članak 17. stavak 7. Pravilnika. Smatra da je Udruga ovlaštena podnositi zahtjev za zasnivanje pretplatničkog odnosno u svrhu pružanja univerzalne usluge isključivo u svoje ime i za svoj račun i to na lokaciji svojeg sjedišta te je u ovom slučaju potpisnike peticije bilo potrebno da isti ovlaste Udrugu kroz za to predviđenu punomoć što je ovdje izostalo. Smatra da sam zakonodavac nije predvidio dužnost univerzalnog operatora da realizira svaki zahtjev za univerzalnim uslugama, već samo onog koji zadovoljava uvjet razumnosti, pri čemu zakonodavac nije propisao smjernice i financijski limit do kojeg se zahtjev za univerzalnim uslugama smatra razumnim već je isto ostavljeno na slobodnu dispoziciju tuženiku, kako i sam tuženik to iznosi na stranici 4. osporene odluke. U konkretnom slučaju tuženik je utvrdio da ulaganje u cca 200.000,00 kn u svrhu omogućavanja univerzalne usluge predstavlja razumno opterećenje tužitelju navodeći kao razlog činjenicu da većem broju korisnika, odnosno većem dijelu naselja trenutno nije dostupna univerzalna usluga, sve bez konkretnog navođenja u kolikom je broju zahtjeva odnosno korisnika riječ. Smatra da se radi o iznimno visokom financijskom ulaganju u svrhu zadovoljenja nepoznatog broja zahtjeva za univerzalnim uslugama čime je povrijedio članak 5. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku. Predlaže usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti osporavanu odluku.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je osporavana odluka donesena u postupku utvrđivanja nemogućnosti pružanja univerzalne usluge pristupa Internetu minimalne brzine od 1 Mbit/s na području naselja Potirne koji postupak se vodio temeljem zahtjeva zainteresirane osobe, u skladu s odredbom članka 28. stavak 6. i članka 29. stavak 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17., dalje: ZEK), te odredbom članka 18. stavak 5. Pravilnika o univerzalnim uslugama u elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 146/12., 82/14. i 41/16., dalje: Pravilnik). Ističe da je sukladno članku 35. stavak 1. i stavak 2. točka 1. ZEK-a kao i odredbe članka 18. stavak 5. Pravilnika operator univerzalnih usluga obavezan osigurati pristup univerzalnim uslugama svim fizičkim i pravnim osobama na cijelom području Republike Hrvatske na temelju razumnog zahtjeva neovisno o njihovoj zemljopisnoj lokaciji. Tvrdnja tužitelja da se pod pojmom „razumni zahtjev“ treba smatrati isključivo formalni zahtjev za zasnivanje pretplatničkog odnosa podnesenog na obrascu tužitelja nema nikakvo uporište niti u odredbama ZEK-a a niti u odredbama Pravilnika. Svrha univerzalne usluge jest omogućavanje minimalnog seta komunikacijskih usluga svim krajnjim korisnicima, na

cijelom području RH pri čemu uvjet „razumno“ predstavlja izuzetak od obveze pružanja univerzalne usluge, a ne formalni preduvjet za njezino pružanje jer operator univerzalne usluge neće biti u obvezi pružiti univerzalnu uslugu onom korisniku ili korisnicima čiji je zahtjev „nerazuman“. Navodi da se „razumnost“ zahtjeva ocjenjuje u odnosu na okolnost konkretnog slučaja, pri čemu se operator univerzalne usluge može osloboditi svoje obveze samo ako učini vjerojatnim da ulaganje koje je potrebno za ispunjenje te obveze nije razumno pri čemu se u obzir osobito uzima činjenica obuhvaća li zahtjev veći broj korisnika ili se radi o izoliranom slučaju. U konkretnom slučaju je veći broj individualno određenih korisnika putem svoje mjesne zajednice jasno uputio tužitelju i tuženiku zahtjev (s navedenim osobnim podacima i potpisanim) da im se osigura minimalna usluga na koju po zakonu imaju pravo. Ignoriranje takvog zahtjeva i upućivanje tih korisnika na podnošenje individualnih zahtjeva na obrascu tužitelja predstavljalo bi ničim utemeljeni prekomjerni formalizam i grubo ignoriranje prava korisnika. U obrazloženju osporene odluke je obrazloženo zašto je zahtjev razuman te je detaljno objašnjeno zašto je razumno očekivati od tužitelja da izvrši investiciju u svoju mrežu koja će omogućiti pružanje univerzalne usluge većem broju stanovnika naselja Potirna. Tvrdnju tužitelja da iznos od procijenjenih 200.000,00 kn predstavlja iznimno visoko financijsko ulaganje, tuženik smatra zaprepašujućom pri čemu ističe da je tužitelj sredinom lipnja 2019. godine lansirao kampanju pod nazivom „brzi Internet u svakom kutku Hrvatske“, a prema javno objavljenom cjeniku Hrvatske radiotelevizije emitiranje spota od 30 sekundi košta u udarnom terminu od 19-22 sata 12.000,00 kn. Reklamni spot tužitelja traje više od 1 minute, pa prema tome tužitelj za jedno emitiranje plaća iznos od 24.600,00 kn, što znači da će u samo osam emitiranja propagandnog spota biti plaćen ukupan iznos „iznimno visokog financijskog ulaganja“ u mrežu. Smatra ironijom da upravo u tom promidžbenom spotu tužitelj tvrdi da će učiniti upravo ono što u stvarnim okolnostima svim silama odbija učiniti, a to je ispuniti svoje obveze operatora univerzalne usluge i izvršiti nužne investicije u svoju nepokretnu mrežu te omogućiti stanovnicima mjesta kao što je Potirna, korištenje brzog Interneta. Tuženik predlaže odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.

Zainteresirana osoba nije se očitovala o tužbi, iako je dostava poziva istoj uredno iskazana.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS) odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju i zainteresiranoj osobi, nakon što je tužba dostavljena tuženiku i zainteresiranoj osobi.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Osporena odluka tuženika donesena je pozivom na odredbu članka 12. stavak 1. točka 4. i članka 35. stavak 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17, dalje: ZEK), a u vezi s člankom 18. stavak 5. Pravilnika o univerzalnim uslugama u elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 146/12., 82/14. i 41/16., dalje: Pravilnik) u postupku pokrenutom na zahtjev zainteresirane osobe Udruge za promicanje naselja Potirna-Nova, općina Blato, radi pristupa univerzalnoj usluzi.

Odredbom članka 35. stavak 1. ZEK-a propisano je da univerzalne usluge moraju biti dostupne svim krajnjim korisnicima usluga po pristupačnoj cijeni na cijelom području Republike Hrvatske, na temelju razumnog zahtjeva krajnjeg korisnika usluga, neovisno o njihovoj zemljopisnoj lokaciji.

Prema stavku 2. točke 1. istog Zakona, univerzalne usluge obuhvaćaju pristup javnoj komunikacijskoj mreži javno dostupnim telefonskim uslugama na nepokretnoj lokaciji, što omogućuje govornu komunikaciju, komunikaciju putem telefaksa i podatkovnu komunikaciju,

uz brzine prijenosa podataka koje omogućuju djelotvoran pristup internetu, uzimajući u obzir raširene tehnologije koje koristi većina pretplatnika, kao i tehnološku ostvarivost.

Sukladno odredbi članka 18. stavak 5. Pravilnika tužitelj je obavezan realizirati svaki razumni zahtjev korisnika za pristupom javnoj telefonskoj mreži i javno dostupnim telefonskim uslugama na jednoj nepokretnoj lokaciji korisnika, odnosno na mjestu njegova boravišta ili prebivališta. Nadalje, prema članku 19. stavak 5. istog Pravilnika, operator univerzalnih usluga obavezan je osigurati da pretplatnički pristupni bodovi u njegovoj komunikacijskoj mreži omogućuju brzinu prijenosa podataka od najmanje 1 Mbit/s.

U provedenom postupku su, prema ocjeni ovog Suda za rješenje ove upravne stvari utvrđene odlučne činjenice za razrješenje konkretnog slučaja, te je na temelju provedenih dokaza u postupku, analizom dostavljenih podataka za Potirnu, mjerenja u nepokretnoj i pokretnoj mreži radi utvrđenja da li na lokacijama Uvale Poplat tužitelj može pružiti univerzalnu uslugu pravilno utvrđeno činjenično stanje. Dokazi, odnosno provedena mjerenja u postupku učinjeni su tijekom zimskog perioda kada na predmetnom području živi relativno mali broj stanovnika s obzirom da se radi o izričito turističkom području, pa rezultati mjerenja za pokretne mreže ne odražava pravo stanje stvari, odnosno brzine su osjetno veće od onih koje bi se dobile mjerenjem u turističkoj sezoni kada na tom području boravi veliki broj turista (cca 1000) pa se ukupno dostupna brzina mobilnih mreža međusobno dijeli. Tuženik u obrazloženju osporenog rješenja daje detaljan popis mjerenja i lokacija te temeljem provedenih mjerenja utvrđuje da iz mjerene silazne prijenosne brzine za sve parice svih izvoda nepokretne mreže imaju vrijednosti manje od 1 Mbit/s te da u pokretnoj mreži izmjerene brzine su manje od 3 mjerne točke; MT1 (u blizini adrese I porte 8), MT2 (u blizini adrese 3 Porte 19), i MT8 (u blizini adrese 3 Porte 32) zaključujući da iz navedenog proizlazi da sigurno na lokacijama ove tri točke u zimskom periodu nije moguće pružiti univerzalnu uslugu. Tuženik je izvršio mjerenja i na području Uvale Poplat.

Udruga je u svojoj predstavi isticala vrlo lošu i sporu Internet vezu, česte prekide do kojih dolazi tijekom komunikacije na području naselja Potirna i Nova i Tri porti ističući da su se u više navrata obraćali tužitelju radi otklanjanja problema. Isto tako su isticali da se bave turizmom pa im stoga Internet usluge služe za ponudu smještaja, a zbog sporosti i prekida usluga dolazilo je često do neugodnosti s gostima i otkazivanja ljetovanja.

Tuženik je temeljem provedenih dokaza u postupku utvrdio, a što ovaj Sud u cijelosti prihvaća da se radi o većem broju korisnika, da veći dio naselja nema mogućnost univerzalne usluge te da usluga korisnicima može biti realizirana uz određena investicijska ulaganja (cca 200.000,00 kn), koji iznos tuženik ali i Sud smatra razumnim. Naime, svrha univerzalne usluge je omogućavanje minimalnog seta komunikacijskih usluga svim krajnjim korisnicima, na cijelom području RH.

Suprotno tvrdnji tužitelja Sud ocjenjuje da je tuženik detaljno objasnio zašto je zahtjev podnositelja razuman te zašto je razumno očekivati od tužitelja da izvrši investiciju u svoju mrežu koja će podnositeljima omogućiti pružanje univerzalne usluge kao većem broju stanovnika naselja Potirna. Podnositelji zahtjeva su zatražili da im se osigura minimalna usluga na koju uslugu po zakonu imaju pravo, te je ovaj Sud ocijenio da se u konkretnom slučaju radi o „razumnom“ zahtjevu.

Stoga, ocjenjujući provedeni postupak, a imajući u vidu prirodu ove upravne stvari, Sud nalazi da tuženik nije povrijedio pravila niti odredbe citiranog Zakona i Pravilnika, a osporena odluka sadrži nesporno utvrđene relevantne činjenice i dostatne razloge za donošenje iste, a sadržaj i obrazloženje iste odluke ima sve elemente propisane odredbom članka 98. Zakona o općem upravnom postupku.

Slijedom navedenog, trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a, riješiti kao u izreci.

Odluka o objavi presude u Narodnim novinama temelji se na odredbi članka 14. stavak 8. ZEK-a.

U Zagrebu, 10. rujna 2020.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.

Za točnost ispravka – ovlaštena službenik



Mirjana Nemčić
Mirjana Nemčić