



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

Poslovni broj: UsII-52/18-4

## 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 mr.sc. Mirjane Juričić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Tele2 d.o.o. iz Zagreba, Ulica grada Vukovara 269b, kojeg zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti iz Zagreba, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi poništenja rješenja, na sjednici vijeća održanoj 6. ožujka 2019.

presudio je

I. Tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Klasa: UP/I-344-05/17-01/5142, Urbroj: 376-03-18-2 od 22. siječnja 2018. godine se odbija.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog upravnog spora.

### Obrazloženje

Tužitelj je podnio tužbu za poništenje rješenja Tuženika Klasa: UP/I-344-05/17-01/5142, Urbroj: 376-03-18-2 od 22. siječnja 2018. godine kojim je odbijen njegov zahtjev za oduzimanje radijskih frekvencija u frekvencijskom području 1905-1910 MHz.

U tužbi navodi, u bitnom, da je nositelj prava uporabe radio frekvencijskog spektra u radio frekvencijskim područjima 880,3-885,3/925,3-930/3 MHz, 1710,1-1722,1/1805,1-1871,1 MHz, 1935-1950/2152-2140 MHz i 1905-1910 MHz temeljem Dozvole za uporabu radijsko frekvencijskog spektra br. RFP-01/09.

Navodi da od citiranih radio frekvencijskih spektara nije u mogućnosti koristiti, odnosno stvarno upotrebljavati, radio frekvencijsko područje 1905-1910 MHz budući da ga Tuženik nikada nije osposobio za korištenje iako je uredno naplaćivao naknadu Tužitelju za njegovu uporabu.

S obzirom na to Tužitelj je 20. 12. 2017. podnio Tuženiku Obavijest o odricanju od uporabe radijskih frekvencija u frekvencijskom području u kojoj je ujedno postavio zahtjev za donošenje odluke o oduzimanju prava na uporabu radijskih frekvencija u frekvencijskom području 1905-1910 MHz, te zamjenu Dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra br:

RFP-01/09 dozvolom u kojoj će biti sadržan radio frekvencijski spektar u preostalim područjima, koje zahtjeve je Tuženik odbio.

Pobijajući zakonitost osporenog rješenja Tužitelj se poziva na članak 16. Ustava Republike Hrvatske te na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske Rev-719/1999.

Smatra da je u konkretnom slučaju radio frekvencijski spektar djeljiv, odnosno da se podjelom radio frekvencijskog spektra na frekvencijsko područje 1905-1910 MHz i ostala područja, ne uništava bit dodijeljenog radio frekvencijskog spektra u cjelini, niti mu se nerazumno umanjuje vrijednost jer da takvo frekvencijsko područje ima istu onu uporabnu funkciju koju ima i cijeli spektar. Također smatra da niti ZEK-om, a niti ranijim ZOT-om nije isključena mogućnost izvršavanja prava uporabe radio frekvencijskog spektra samo na nekom njegovom dijelu, odnosno da nije propisano da je radio frekvencijski spektar nedjeljiv pa da stoga Tuženik nepravilno tumači članak 93. ZEK-a.

Nadalje navodi u bitnom da je ponudu na javni natječaj od 21. 10. 2004. godine podnio za radio frekvencijske spektre obuhvaćene sadašnjom dozvolom broj: RFP-01/09, a kojom je tražio dodjelu jedne koncesije u sustavu kombinirane pokretne mreže druge generacije GSM/DCS-1800 u uparenom frekvencijskom području i treće generacije UMTS u uparenom i neuparenom frekvencijskom području na državnoj razini, a da u trenutku podnošenja ponude i dodjele koncesije nije znao niti je mogao znati kako dio traženog i odobrenog radio frekvencijskog spektra nikada neće biti upotrebljiv.

Tužitelj navodi da je izvorno dobio dvije dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra u pokretnoj mreži (br: RF-3/04 i RF-3/08) koje su kasnije zamijenjene jedinstvenom dozvolom br. RFP-01/09 u postupku usklađivanja sa ZEK-om. Međutim, smatra da to nije bila zakonom propisana obveza tuženika već da se radilo o njegovoj slobodnoj ocjeni.

Slijedom iznijetog Tužitelj predlaže da Sud nakon održane glavne rasprave usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporeno rješenje te da predmet vrati na ponovni postupak Tuženiku uz obvezu Tuženika na naknadu troškova upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu osporava osnovanost tužbenih navoda iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja.

Navodi, u bitnom, da je riječ o dijelu radio frekvencijskog spektra koji je tužitelju dodijeljen Odlukom o dodjeli koncesije od 22. prosinca 2004. godine. Tuženik primjećuje da argumentacija tužitelja počiva na usporedbama pravnih instituta i sudske prakse (Zakon o nasljeđivanju, Zakon o autorskom pravu i dr.) koji sa ZEK-om i specifičnim pitanjem prava na korištenje radio frekvencijskog spektra nemaju nikakve veze te smatra da se odluka u ovom predmetu treba donijeti smislenim tumačenjem mjerodavnih odredbi ZEK-a.

U tom smislu Tuženik ističe kako institut oduzimanja dozvole iz članka 93. ZEK-a propisuje slučajeve kada je Tuženik ovlašten donijeti odluku o oduzimanju dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra, a ne pojedinih frekvencija sadržanih u dozvoli. Stoga je za pravilnu primjenu članka 93. ZEK-a primarno potrebno definirati što podrazumijeva dozvola za uporabu radio frekvencijskog spektra. Tuženik ističe kako je dozvola za uporabu radio frekvencijskog spektra pravni akt kojim su propisani uvjeti uporabe radio frekvencijskog spektra koji je pojedinom nositelju dozvole dodijeljen temeljem jednog od propisanih postupaka dodjele radio frekvencijskog spektra (na zahtjev, na temelju javnog poziva, javnog natječaja ili javne dražbe). Drugim riječima izdavanju dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra prethodi postupak dodjele radio frekvencijskog spektra. U tom postupku su propisani uvjeti dodjele to jest koji dio radio frekvencijskog spektra je predmetom dodjele i pod kojima uvjetima se isti dodjeljuje. Stoga, pojašnjava Tuženik, kad se govori o oduzimanju dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra iz jednog od taksativno

propisanih razloga navedenih u članku 93. stavku 1. ZEK-a govori se o oduzimanju radio frekvencijskog spektra koji je tom dozvolom dodijeljen.

Nesporno je da je odricanje od dodijeljenih frekvencija jedan od razloga zbog kojih je Tuženik ovlašten donijeti odluku o oduzimanju dozvole, međutim, nositelju dozvole moguće je na ovaj način disponirati samo u odnosu na frekvencije koje su mu dodijeljene konkretnom dozvolom jer su te frekvencije bile dio jedinstvenog postupka dodjele. Suprotno stajalište bilo bi protivno pravnoj sigurnosti i načelima upravljanja radio frekvencijskim spektrom propisanim člankom 80. ZEK-a. Naime, ukoliko bi se prihvatio pravni stav Tužitelja kako je nositelju dozvole dopušteno slobodno raspolaganje dodijeljenim radio frekvencijskim spektrom na način da ga se, primjerice, odriče u bilo kojem opsegu i trenutku, time bi se onemogućilo djelotvorno upravljanje spektrom i ugrozila pravna sigurnost jer bi se uvjeti koji su bili definirani u postupku dodjele radio frekvencijskog spektra mogli nesmetano i bez kontrole mijenjati, diskriminirajući ostale sudionike tog postupka, kao i tržišta općenito.

Nadalje Tuženik ističe kako Tužitelj pogrešno zaključuje kako se podjelom radio frekvencijskog spektra na pojedina frekvencijska područja ne umanjuje njegova vrijednost i ne uništava njegova bit. Upravo suprotno, radio frekvencijski spektar je ograničeni prirodni resurs koji služi za pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Njegova namjena nije jedinstvena, već su određeni frekvencijski rasponi namijenjeni za pružanje točno određenih elektroničkih komunikacijskih usluga, kako je definirano Pravilnikom o namjeni radio frekvencijskog spektra („Narodne novine“ 107/13., 94/15. i 32/17.). Drugi riječima, dodjela određenog raspona radio frekvencijskog spektra predviđena je za točno određenu namjenu stoga se u postupcima dodjele radio frekvencijskog spektra jasno propisuje koji dio spektra je predmetom dodjele, za koju namjenu, na koji rok i pod kojim uvjetima.

Navodi da je Tužitelj prilikom javljanja na natječaj 2004. godine bio upoznat sa svim uvjetima javnog natječaja te tehnološkog razvoja koji se očekivao, u smislu razvoja tehnologije koja je trebala omogućiti učinkovitu uporabu predmetnog spektra. Jedan od uvjeta natječaja je također bila i dodjela radio frekvencijskog spektra na 20 godina. Javljanje na natječaj predstavlja određeni poslovni rizik koji preuzima ponuditelj s obzirom da niti Tuženik niti Tužitelj ne mogu znati u kojoj mjeri će se koristiti dodijeljeni resurs, kako će se razvijati usluga, koliko će biti korisnika te kakav će biti tehnološki razvoj u dugogodišnjem vremenskom razdoblju na koji se izdaje dozvola. Budući da je Tužitelj odabran na natječaju te mu je posljedično dodijeljen radio frekvencijski spektar pristao je na uvjet koji iz toga proizlazi.

Što se tiče tužbenog navoda da je Tuženik pogrešno protumačio prijelazne i završne odredbe ZEK-a iz 2008. godine jer se odbijanje zahtjeva tužitelja ne može temeljiti na propisu koji više ne postoji u pravnom poretku Republike Hrvatske jer da se pravo uporabe dodijeljenog radio frekvencijskog spektra temelji na općem ovlaštenju, a ne više na koncesijama, navodi da je primarno potrebno razlikovati način stjecanja prava za obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga od načina stjecanja prava za uporabu radio frekvencijskog spektra.

Prije stupanja na snagu ZEK-a za obavljanje djelatnosti javnih mreža pokretnih komunikacija bilo je potrebno ishodenje koncesije, a za korištenje radio frekvencijskog spektra, putem kojeg se ta usluga pruža, bilo je potrebno ishodenje dozvole. Stupanjem na snagu ZEK-a za obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga više nije potrebno ishodenje nikakvog posebnog odobrenja, već se iste obavljaju temeljem općeg ovlaštenja, ali uporaba radio frekvencijskog spektra je moguća samo temeljem dozvole. Točno je da su koncesije izdane Tužitelju prestale vrijediti, ali ne i dozvole kojima je dodijeljen radio frekvencijski spektar. Te su dozvole usklađene s novim uvjetima propisanim

ZEK-om i vrijede do isteka roka na koji su izdane. U tom smislu je Tužitelju izdana dozvola broj: RFP-01/09 koja je zamijenila dozvole broj: RF-3/04 i RF-3/08.

Što se tiče prigovora Tužitelja da je stavljen u neravnopravni položaj u odnosu na druge operatore kojima je za pravo uporabe radio frekvencijskog spektra izdano više dozvola a njemu samo jedna, Tuženik navodi da je i taj navod u cijelosti pogrešan. Ističe da broj dozvola koje su izdane pojedinim operatorima ovisi o provedenim postupcima dodjele radio frekvencijskog spektra, da svaki operator raspolaže s onoliko dozvola koliko je provedenih postupaka dodjele radio frekvencijskog spektra u kojima je odabran nositeljem dozvole. Tako činjenica da pojedini operator ima više dozvola od Tužitelja nije razlog na diskriminaciju. Što se tiče spornog frekvencijskog pojasa 1900-1920 MHz Tuženik napominje kako isti niti jednom operatoru nije dodjeljivan u zasebnom postupku dodjele tako da ni u tom slučaju nema govora o diskriminaciji Tužitelja. Drugim riječima, svim operatorima koji djeluju na hrvatskom tržištu je dodijeljen frekvencijski blok u frekvencijskom pojasu 1900-1920 MHz te i drugi operatori plaćaju naknadu za ovaj dio spektra.

Zaključno predlaže Sudu da tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Uvidom u spis predmeta dostavljen ovom Sudu uz tužbu i uz odgovor na tužbu proizlazi da je Tužitelj dana 20. prosinca 2017. godine uputio tuženiku obavijest o odricanju od uporabe radijskih frekvencija u frekvencijskom području 1905-1910 MHz i zahtjev za donošenje odluke o oduzimanju prava na uporabu navedenog radio frekvencijskog spektra te zamjenu dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra broj: RFP-01/09 dozvolom u kojoj će biti sadržan radio frekvencijskog spektra u preostalim frekvencijskim područjima 880,3-885,3/925,3-930,3 MHz, 1710,1-1722,1/1805,1-1871,1 MHz i 1935-1950/2125-2140 MHz.

Člankom 93. stavkom 1. točkom 9. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“ 73/08. – 72/17. – dalje: ZEK) propisana je obveza donošenja odluke o oduzimanju dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra ukoliko se nositelj dozvole u pisanom obliku odrekao uporabe dodijeljenih radijskih frekvencija. Tuženik je odbio zahtjev tužitelja uz obrazloženje da se Tužitelj nije odrekao svih već samo dijela dodijeljenih radijskih frekvencija koje je dobio u postupku javnog natječaja. Naime, na javni natječaj za davanje koncesija za uporabu frekvencija za obavljanje telekomunikacijskih usluga uz uporabu radio frekvencijskog spektra u sustavu pokretne mreže druge generacije GSM/DFS-1800 i treće generacije UMTS od 21. listopada 2004. godine, objavljen u Narodnim novinama broj 147/04 po tada važećem Zakonu o telekomunikacijama, Tužitelj je podnio ponudu te su mu odlukom od 22. prosinca 2004. godine dodijeljene tražene koncesije na razdoblje od dvadeset godina. Temeljem tako dobivene koncesije Tužitelju su sukladno tada važećem Zakonu o telekomunikacijama izdane dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra za obavljanje telekomunikacijskih usluga u pokretnoj komunikacijskoj mreži.

Stupanjem na snagu Zakona o elektroničkim komunikacijama iz 2008. godine, a u postupku usklađenja s odredbama tog Zakona, te su dozvole zamijenjene jedinstvenom dozvolom broj: RFP-01/09.

S obzirom na navedeno, a prema dokumentaciji u spisu predmeta nesporno je utvrđeno da je Tužitelj pravo korištenja radio frekvencijskog spektra pobliže navedenog u obavijesti tuženika stekao na temelju javnog natječaja objavljenog 2004. godine i na temelju tada dodijeljene koncesije i dozvola sukladno tada važećem Zakonu o telekomunikacijama („Narodne novine“ 122/03. – 60/04. – dalje: ZOT) a ne na temelju dozvole broj: RFP-01/09.

Tuženik je odbio Tužiteljev zahtjev za oduzimanje radijskih frekvencija u frekvencijskom području 1905-1910 MHz uz obrazloženje da nisu ispunjeni uvjeti propisani mjerodavnim odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama.

Kako je prema odredbi članka 93. stavka 1. točke 9. ZEK-a propisana obveza donošenja odluke o oduzimanju dozvole za uporabu radio frekvencijskog spektra ukoliko se nositelj dozvole u pisanom obliku odrekne uporabe dodijeljenih radijskih frekvencija, a kako nije sporno, a tu činjenicu ne osporava ni sam Tužitelj, da se Tužitelj nije odrekao svih radijskih frekvencija dodijeljenih mu koncesijom 2004. godine na rok od 20 godina nego se odrekao samo dijela dodijeljenih radijskih frekvencija to je pravilno, smislenim tumačenjem mjerodavnih odredbi ZEK-a Tužiteljev zahtjev odbijen.

Prihvaćajući u cijelosti stajalište Tuženika navedeno u obrazloženju osporenog rješenja jer su ta stajališta utemeljena na pravilno i u potpunosti utvrđenom činjeničnom stanju i pravilnoj primjeni materijalnog prava, ovaj je sud ocijenio da tim rješenjem nije povrijeđen zakon Tužitelju na štetu.

Slijedom navedenog valjalo je pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) odlučiti kao u točki I. izreke presude, a točka II. izreke presude utemeljena je odredbi članka 79. stavka 4. istog Zakona.

U Zagrebu 6. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća:  
mr.sc. Mirjana Juričić, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić

REPUBLIKA HRVATSKA  
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA  
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primjeno:	1.4.2019. 9:58:09		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/19-01/10	-08		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-19-3	spis	0	

