



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 sutkinja toga suda, Slavice Marić-Okičić, predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i Fedore Lovričević-Stojanović, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa opunomoćenik

u Odvjetničkom društvu
protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Jastrebarskog, zastupanog po opunomoćeniku odvjetniku

radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanja naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 20. veljače 2019.

p r e s u d i o j e

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/390, urbroj: 376-10-18-18 od 28. lipnja 2018. godine i predmet se vraća tuženiku na ponovni postupak.

II. Odbija se zahtjev tužitelja i zahtjev zainteresirane osobe za naknadom troškova upravnog spora.

III. Ova presuda objavit će se u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđuje se da je Hrvatski Telekom d.d. Zagreb (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima prava puta na nekretninama koje se na dan donošenja ovog rješenja nalaze u vlasništvu Grada Jastrebarsko prema evidenciji Općinskog suda u Novom Zagrebu, zemljišno-knjižni odjel Jastrebarsko, dostupnoj na javnoj aplikaciji na kojim nekretninama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta podzemne i nadzemne EKI u JLS Jastrebarsko od 23. siječnja 2017. godine (Elaborat) a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanja, korištenja, popravljanja i održavanja svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom uređenju EKI sastavni dio ovog rješenja (točka I. izreke rješenja).

Utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama navedenim u javnoj ispravi potvrdi Zagrebačke županije Grada Jastrebarsko od 5. lipnja 2018., a koje nerazvrstane ceste se nalaze u vlasništvu Grada Jastrebarsko i na kojim cestama HT ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koje koristi za pristup, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI (točka II. izreke rješenja).

Utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada Jastrebarsko navedenim u potvrdi Zagrebačke županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša Ispostava Jastrebarsko od 20. ožujka 2017. koja

je sastavni dio rješenja, a koje nekretnine se nalaze u vlasništvu Grada Jastrebarsko i na kojima nekretninama HT ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu (III. točke izreke rješenja).

Utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada Jastrebarsko navedenim u potvrdi Zagrebačke županije Grada Jastrebarsko, Upravni odjel za imovinsko-pravne poslove, gospodarstvo, društvene djelatnosti, komunalni sustav, prostorno uređenje i zaštitu okoliša od 5. lipnja 2018. godine, na kojim nekretninama HT ima izgrađen EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu (IV. izreke rješenja).

Utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada Jastrebarsko navedenim u potvrdi Zagrebačke županije Grada Jastrebarsko, Upravnog djela za imovinsko-pravne poslove, gospodarstvo, društvene djelatnosti, komunalni sustav, prostorno uređenje i zaštitu okoliša od 5. lipnja 2018. godine, na kojim nekretninama HT ima izgrađen EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu (točka V. izreke rješenja).

Količinu i vrstu EKI iz točke I.-V. ovog rješenja čine trase kabela, kanalizacije, te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedenih u Elaboratu (VI. izreke rješenja).

Utvrđuje se godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnine iz točaka I.-V. rješenja prema površini zemljišta na kojima se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta u evidenciji zemljišno-knjižnog odjela Jastrebarsko ili podredno Odjela za katastar nekretnina Jastrebarsko dostupnoj na zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra u javnoj aplikaciji uz primjenu odredaba članaka 6. i 7. stavak 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (točka VII. izreke rješenja).

Utvrđuje se da Grada Jastrebarsko ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretninama iz ovog rješenja od 5. travnja 2017. nadalje, odnosno od dana uknjižbe prava vlasništva na nekretninama iz točke I. u korist Grada Jastrebarsko ukoliko je isto nastupilo nakon 5. travnja 2017. prema evidenciji zemljišno-knjižnog odjela Jastrebarsko dostupno na javnoj aplikaciji zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra (VIII. izreke rješenja).

Obvezuje se HT u roku od osam dana od primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima dostaviti HAKOM-u i Gradu Jastrebarsko (IX. izreke rješenja).

Obvezuje se HT u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Gradu Jastrebarsko naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu i drugu godinu i svaku sljedeću godinu naknadu za pravo puta u roku od osam dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena (X. izreke rješenja).

Obvezuje se Grada Jastrebarsko omogućiti HT u ostvarivanju prava na pravo puta na nekretninama iz ovog rješenja (XI. izreke rješenja).

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga, sa prijedlogom za odgovornim učinkom tužbe. Tužbeni zahtjev tužitelja glasi, da Sud utvrdi da je neosnovan otkaz Ugovora T 45-104/2010 o osnivanju prava služnosti od 8. studenog 2010. godine, sa dodacima Ugovora, na snazi, da poništi rješenje tuženika i odbije zahtjev za utvrđivanje plaćanja naknade za pravo puta, odnosno prekine postupak dok Visoki trgovački sud Republike Hrvatske pravomoćno ne odluči o prethodnom pitanju u pogledu predmetnog Ugovora, te da obveže tuženika na podmirenje troškova upravnosudskog spora. Navodi sažetak upravnog postupka, te da je sa Gradom Jastrebarsko sklopio ugovor 8. studenog 2010. godine, sa dodacima od 11. studenog 2014. i 5. siječnja 2015. godine, o ostvarivanju prava služnosti na nekretninama u vlasništvu Grada Jastrebarsko. Dopisom od 24. ožujka 2017. godine Grad Jastrebarsko je tužitelju uputio otkaz ugovora, koji otkaz tužitelj smatra nezakonitom, zbog čega je pokrenuo sudski postupak pred Trgovačkim sudom u Zagrebu radi utvrđivanja da je otkaz ugovora bez pravnog učinka, te da je i nadalje na snazi. Smatra da se radi o prethodnom pitanju o kojem je u tijeku postupak pred Trgovačkim sudom u Zagrebu. Navodi razloge zbog kojih smatra da je predmetni ugovor na snazi, te da otkaz ugovora nije valjan. U tom pravcu u odnosu na pitanja ugovora poziva se na praksu Vrhovnog suda

Republike Hrvatske. Smatra da nije bilo zakonskih pretpostavki da Grad Jastrebarsko podnosi zahtjev, a tuženik donosi rješenje o priznavanju infrastrukturnog operatera i naknadi za pravo puta. Predlaže održavanje rasprave, a o dokaznim sredstvima bi se očitovao naknadno i svakako prije održavanja ročišta. Predlaže da Sud žalbu usvoji sa naprijed navedenim tužbenim zahtjevom. Potražuje troškove upravnog spora u iznosu od 6.250,00 kn.

Zainteresirana osoba dostavila je odgovor na tužbu u kojem u cijelosti osporava i tužbeni zahtjev i tužbene navode tužitelja. Smatra da je tuženik pravilno primijenio materijalno pravo temeljem pravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Rješenje tuženika u ovom postupku donijeto je u izvršenju presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-106/17 od 21. rujna 2017. godine, kojim je poništeno rješenje tuženika od 24. travnja 2017. godine. Osnovna primjedba suda je bila da je izreka osporenog rješenja tuženika u suprotnosti sa obrazloženjem, odnosno podacima o vlasniku i upravitelju nekretnina iz Tablice I. u spisu predmeta, te je sud uputio tuženika da utvrdi koja su javna dobra u općoj uporabi na upravljanju zainteresirane osobe, kao i nekretnine u njenom vlasništvu kao JLS, te utvrdi naknadu za pravo puta. U odnosu na navode prethodno postojećeg Ugovora, zainteresirana osoba ukazuje da je ugovor prestao, izjavom o otkazu ugovora, pravilnom primjenom materijalnog prava odredbe članka 212. Zakona o obveznim odnosima, prema kojoj odredbi Ugovor o korištenju nekretnina ugovorne stranke mogu otkazati u svako doba, samo ne u nevolji, jer su tim ugovorima zasnovani obvezni odnosi bez određenog roka trajanja, što proizlazi iz sadržaja ugovora. Navodi dokaze iz kojih proizlazi da je Grad Jastrebarsko vlasnik predmetnih nekretnina, odnosno upravitelj općeg dobra na nekretninama na kojima se nalazi EKI tužitelja. Neosnovan je prijedlog tužitelja za prekidom upravnosudskog spora do okončanja sudskog postupka pred Trgovačkim sudom koji se odnosi na predmetni ugovor, a s tim u vezi i prijedlog za odgodnim učinkom tužbe, jer ničim nije dokazano, da bi plaćanjem naknade za pravo puta, za tužitelja nastupila teška nepopravljiva šteta. Predlaže da sud u cijelosti odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan i potražuje troškove upravnosudskog spora u iznosu od 6.250,00 kn.

Tužbeni zahtjev je djelomično osnovan.

Tužbeni zahtjev je neosnovan u dijelu koji se odnosi, na utvrđivanje neosnovanosti otkaza ugovora, da Sud utvrdi da je ugovor na snazi, i prekine postupak do okončanja sudskog postupka pred Visokim trgovačkim sudom Republike Hrvatske pravomoćno, sa odgodnim učinkom tužbe. O osnovanosti otkazivanja ugovora, vodi se postupak pred nadležnim sudom. Zainteresirana osoba jasno se odredila da je jednostranom izjavom volje raskinula predmetni ugovor i podnijela zahtjev tužitelju za utvrđivanje infrastrukturnog operatera i utvrđivanje naknade za pravo puta. Neosnovan je i prijedlog tužitelja za održavanjem rasprave pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, te da će tužitelj prije zakazanog ročišta obavijestiti sud o dokazima koje želi provesti. Odredba članka 23. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 27/17.-u daljnjem tekstu: ZUS) propisuje što tužba mora sadržavati, između ostalog u stavku 1. točki 8. se navodi, da tužba mora sadržavati činjenice i dokaze na kojima tužitelj temelji tužbeni zahtjev. Sukladno članku 36. ZUS-a sud može i bez rasprave riješiti upravni spor, ako je osporena primjena prava a činjenice su nesporne. Tužitelj nije u tužbi naveo koje bi dokaze bilo potrebno provesti u raspravi pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

Iz sadržaja tužbe i odgovora na tužbu proizlazi da činjenično stanje nije sporno. Nesporno je, da je jednostranom izjavom volje, zainteresirana stranka u postupku, Grad Jastrebarsko raskinula ugovor, sa tužiteljem i podnijela je zahtjev tuženiku, Državnom regulatornom tijelu, za određivanje infrastrukturnog operatera i naknadom za pravo puta.

Osporeno rješenje tuženika doneseno je pozivanjem na članak 28. stavak 6. ZEK-a, koji propisuje, da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred agencijom pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatera za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavak 1. tog Zakona, te utvrđivanje „količine i vrste takve infrastrukture i visine naknade za pravo puta“.

Prema članku 27. stavak 1. ZEK-a operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske, što obuhvaća i nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, u skladu s tim Zakonom i posebnim propisima.

U zakonodavstvo Republike Hrvatske i ZEK-a, implementirane su Direktive, koje se navode u članku 1a. ZEK-a i definiraju pravni okvir, sa ciljem postizanja usklađenog regulatornog okvira za elektroničke komunikacijske usluge, međusobnog povezivanja, dobivanja pristupa, općeg interesa, koje definiraju zemlje Europske unije.

Za ovaj postupak relevantna je Direktiva 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća tzv. Okvirna Direktiva. Cilj Okvirne Direktive je utvrditi usklađeni okvir za regulaciju elektroničkih komunikacijskih usluga, elektroničkih komunikacijskih mreža, opreme i povezanih usluga. Direktiva određuje zadaće Državnih regulatornih tijela i utvrđuje postupke, u cilju osiguranja ujednačene primjene regulatornog okvira, diljem Europske zajednice. Okvirnom Direktivom je određeno da država članica treba osigurati neovisno državno regulatorno tijelo, njegovu pravnu odvojenost i operativnu neovisnost, o svim organizacijama koje pružaju elektroničke komunikacijske mreže, opreme ili usluge, te osigurati da se regulatorno tijelo koristi svojim ovlastima na nepristran i transparentan način, sve u cilju osiguranja nepristranosti njihovih odluka.

Državno regulatorno tijelo je Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (skraćeni naziv agencije je HAKOM-članak 7. stavak 7. ZEK-a). HAKOM je samostalna, neovisna i neprofitna pravna osoba s javnim ovlastima, u okviru djelokruga i nadležnosti propisanim ovim Zakonom. Nadležnost HAKOM-a propisana je u odredbi članka 12. ZEK-a, između ostalog, u stavku 1. točka 11. HAKOM je nadležan za utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Navedena stvarna nadležnost HAKOM-a, kao Državne regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, propisana zakonom, ne može se prenijeti na stranku u postupku, pa tako ni na tužitelja, infrastrukturnog operatora, da donese odluke iz nadležnosti Državnog regulatornog tijela, HAKOM-a, kako je to navedeno u izreci osporenog rješenja tuženika.

Sukladno članku 17. stavak 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", 47/09. – dalje: ZUP) stvarna i mjesna nadležnost u upravnom postupku ne može se mijenjati međusobnim dogovorom a javnopravna tijela dužna su tijekom cijelog postupka po službenoj dužnosti paziti na stvarnu i mjesnu nadležnost.

Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta ("Narodne novine" 152/11., 151/14., 95/17.-u daljnjem tekstu: Pravilnik) u odredbi članka 5. stavak 1. točke 4. propisuje da će HAKOM, za razdoblje od zaprimanja zahtjeva, rješenjem utvrditi „infrastrukturnog operatora, količinu i vrstu elektroničke komunikacijske infrastrukture koja je izgrađena na nekretninama iz stavka 1. te visinu godišnje naknade za pravo puta“.

Postupajući po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine, HAKOM je dužan utvrditi, infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu, veličinu navedene elektroničke komunikacijske infrastrukture (EKI), vrstu takve infrastrukture i visinu naknade za pravo puta i od kada nastaje obveza, kako je to propisano odredbama članak 27. i 28. ZEK-a.

Tuženik je počinio bitnu povredu odredaba upravnog postupka, kada je utvrđivanje propisanih parametara, radi naknade za pravo puta (što je stvarna nadležnost HAKOM-a), prenio na infrastrukturnog operatora – tužitelja, stranku u postupku.

Državno regulatorno tijelo, je stvarno nadležno za „utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta“ (članak 12. stavak 1. točka 11. ZEK-a).

Sukladno naprijed navedenom odredbama Direktive 2002/21/EZ, odredbama ZEK-a i Pravilnika, Sud ocjenjuje da je tuženik počinio bitnu povredu odredaba ZUP-a, kada je stvarnu nadležnost HAKOM-a Državnog regulatornog tijela, prenio na stranku u postupku, te je obvezao na utvrđivanje parametara odlučnih za utvrđivanje naknade za pravo puta.

Nadležnost HAKOM-a je jasno definirana naprijed navedenom Direktivom, odredbama ZEK-a i Pravilnika. HAKOM je dužan postupiti po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine, na način da rješenjem utvrdi; infrastrukturnog operatora, količinu i vrstu infrastrukture (EKI) visinu naknade za pravo puta i od kada podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu za pravo puta.

Navodi u tužbi tužitelja, u odnosu na prethodno postojeći ugovor, nisu od utjecaja, jer je ugovor nesporno raskinut jednostranom izjavom ugovorne strane. Time su neosnovani zahtjevi koji se odnose na prethodni ugovor i u odnosu na odgovni učinak tužbe s tog osnova.

Iz navedenih razloga Sud je poništio rješenje tuženika i predmet vratio na ponovni postupak, u kojem će tuženik u cijelosti postupiti po zahtjevu Grada Jastrebarsko i utvrditi, infrastrukturnog operatora, količinu i vrstu EKI-a na nekretninama i godišnju naknadu za pravo puta za korištenje nekretnine, prema površini i vrsti nekretnina koje se koriste za pristup.

Kako je rješenje tuženika poništeno i predmet vraćen tuženiku na ponovni postupak, odbijen je zahtjev tužitelja i zainteresirane osobe za naknadom troškova upravnog spora, sukladno Zaključku Opće sjednice sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 12. veljače 2018. godine, prema kojem Zaključku, kada je presudom Upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, svaka stranka snosi svoje troškove.

S obzirom na izloženo, na temelju odredbe članka 58. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 27/17.) odlučeno je kao u izreci.

Ova presuda objaviti će se u „Narodnim novinama“, sukladno odredbi članka 14. stavak 8. ZEK-a.

U Zagrebu 20. veljače 2019.

Predsjednica vijeća
Slavica Marić-Okičić, v.r.

za točnost otpravka – ovlašten službenik



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	29.4.2019. 9:30:00	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
034-07/18-01/97	376-08	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
437-19-3	Spis	0

