



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE
ZAGREB
Frankopanska 16

REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	25.10.2019. 9:23:37		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/19-01/41	376-08		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-19-4	spis	0	

broj: UsII-273/19-11

U I M



P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Blanke Turić predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr. sc. Mirjane Juričić članova vijeća, te sudske savjetnice Matee Milolože zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa , odvjetnik iz Odvjetničkog društva , Zagreb, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Međimurske županije, Mihovljanska 70, Čakovec, koju zastupa odvjetnik iz Čakovca, , radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 27. rujna 2019.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/18-11/954, urbroj: 376-05-3-19-15 od 9. travnja 2019.

II. Odbija se zahtjev tužitelja Hrvatski Telekom d.d. za naknadu troškova upravnog spora.

III. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi Županijskoj upravi za ceste Međimurske županije naknadi troškove ovog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 15 dana, dok se u preostalom dijelu zahtjev zainteresirane osobe odbija kao neosnovan.

IV. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika točkom I. izreke utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na županijskim lokalnim cestama na području Međimurske županije navedenim u Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine, 103/17. i 17/18.) Ministarstva mora, prometa i infrastrukture koja je sastavni dio ovog rješenja, koje ceste se nalaze u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem Županijske uprave za ceste Međimurske županije, a na kojim cestama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta, broj: 229/2018 (dalje: Elaborat) koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI sastavni dio ovog rješenja. Točkom II. izreke utvrđeno je da količinu i vrstu EKI iz točke I. ovog rješenja čine trase kabelaške kanalizacije, te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih

vodova navedenih u Elaboratu. Točkom III. izreke se utvrđuje godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz točke I. ovog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu uz primjenu iznosa i načina obračuna određenog u članku 6. i 7. stavcima 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (Narodne novine“ 152/11., 151/14. i 95/17. dalje: Pravilnik). Točkom IV. izreke utvrđeno je da Županijska uprava za ceste Međimurske županije ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 12. prosinca 2018. Točkom V. izreke obvezuje se HT u roku od 8 (osam) dana od primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni, dostaviti HAKOM-u i Županijskoj upravi za ceste Međimurske županije. Točkom VI. izreke obvezuje se HT u roku od 10 (deset) dana od dana primitka ovog rješenja platiti Županijskoj upravi za ceste Međimurske županije naknadu za pravo za prvu godinu. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta se plaća u roku od 8 (osam) dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom VII. obvezuje se Županijska uprava za ceste Međimurske županije omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz točke I. ovog rješenja.

Protiv označenog rješenja tužitelj je izjavio tužbu i u bitnom ističe kako je tuženik povrijedio pravila o stvarnoj nadležnosti (članak 17. stavak 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku) te 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 kao stranku u postupku. Nadalje, ističe kako tuženik pogrešno smatra da ne postoji zapreka za vođenje upravnog postupka po zahtjevu zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Međimurske županije (dalje: ŽUC), odnosno zapreka za utvrđivanje naknade za pravo puta i zapreka koja proizlazi iz odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika, koja propisuje da obveza plaćanja naknade za pravo puta prestaje ako na nekretnini postoji koje drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje općeg dobra i nekretnine. Tužitelj ističe da sama izjava o otkazu dokazuje isključivo činjenicu da je zainteresirana osoba izjavila otkaz Ugovora o pravu služnosti, ali ona sama po sebi nije dovoljan dokaz da bi takav otkaz bio osnovan i zakonit. Da bi tuženik koji primjenjuje odredbe Zakona o općem upravnom postupku, mogao riješiti predmetnu upravnu stvar, morao je riješiti prethodno pitanje te ističe kako je pravno pitanje u ovoj upravnoj stvari, je li predmetnim otkazom prestao ugovor o pravu služnosti, jer o razrješenju tog pravnog pitanja ovisi može li tuženik donijeti rješenje kojim utvrđuje naknadu za pravo puta ili za to nema osnove, budući je donošenje takvog rješenja zapreka postojanju drugog prava i drugog ugovornog odnosa i to predmetnog Ugovora o osnivanju prava služnosti. Tužitelj u tužbi detaljno pojašnjava (pozivajući se i na pravnu teoriju) kako se predmetni Ugovor u smislu članka 212. Zakona o obveznim odnosima ne može otkazati jer je trajanje osobne služnosti izričito određeno prisilnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima-dalje ZV (članak 201. i članak 244.) i samim Ugovorom o osnivanju prava služnosti (članak 2.stavak 1.). S obzirom da tužitelj kao pravna osoba i ovlaštenik osobne služnosti nije prestao postojati, da je njegov EKI i dalje u funkciji zbog koje je izgrađen, nije nastupio raskidni uvjet/završni rok za prestanak osobne služnosti iz članka 201. i 244. ZV-a , niti je nastupio raskidni uvjet/završni rok iz članka 2. stavka 1. Ugovora. Kod ugovaranja odredbe članka 2. stavka 1. i 2. Ugovora, volja stranaka je bila, da se vremensko trajanje služnosti kao stvarnog prava ograniči na vrijeme koje je ovisno o prestanku funkcije EKI-a zbog koje je izgrađen. Ističe da je u ovom postupku dokazao da zbog stvarnopravne prirode koju predmetni ugovor posjeduje, da je Ugovorom (uz činjenicu istinitosti posjeda) ispunjena predmnijeva postojanja prava služnosti kao stvarnog prava te da predmetna izjava o otkazu nije dovela do prestanka ugovora, dokazao da je Ugovor i predmnijevano pravo postojalo i u

trenutku donošenja osporenog rješenja. Stoga je, prema mišljenju tužitelja, osporeno rješenje u trenutku njegova donošenja nezakonito, jer u smislu i u primjeni članka 8. stavka 4. Pravilnika, postoji drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator (tužitelj) treba plaćati naknadu za korištenje predmetnog cestovnog zemljišta. To drugo pravo je (i) ili ugovor o pravu služnosti koji nije prestao predmetnim otkazom ili (ii) predmnijevano pravo služnosti za čije izvršavanje je tužitelj dužan plaćati naknadu kako je ona ugovorena predmetnim ugovorom. Tužitelj nadalje ističe kako prema općim pravilima ZV-a, zasnivanje stvarnih prava na javnim dobrima uopće nije dozvoljeno (pa ni zasnivanje prava služnosti), međutim ZOC je odstupio od općih pravila pa je tako propisano da se pravo služnosti može osnovati i to radi izgradnje komunalnih građevina, vodnih građevina, energetske građevine i građevine elektrotehničkih komunikacija i povezane opreme pa proizlazi da je prema odredbama ZOC-a moguće zasnovati samo pravo služnosti i pravo građenja na javnim cestama. U konkretnom slučaju, ZOC je predvidio da pravna osoba koja upravlja javnom cestom mora s investitorom elektroničke komunikacijske infrastrukture zasnovati ili pravo služnosti ili pravo građenja. Tužitelj i zainteresirana osoba svoj odnos su uredili putem prava služnosti i to prema cijenama u visini propisanim odlukom Vlade Republike Hrvatske na koju upućuje sam ZOC. U odnosu na prikaz pravne naravi Ugovora, tužitelj zaključno smatra kako isti i dalje proizvodi pravni učinak te je u korist tužitelja dokazana predmnijeva prava stvarne služnosti. Tužitelj ujedno upućuje i na razloge koje je iznio u obrazloženju tužbe za neosnovanost otkaza podnesene Trgovačkom sudu u Varaždinu. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da odluči o prethodnom pitanju, odnosno da prekine postupak o odlučivanju o tužbi sve dok nadležni sud pravomoćno ne odluči o tom prethodnom pitanju. Ujedno predlaže odgodu izvršenja točke VI. izreke rješenja, sklapanje nagodbe radi mirnog rješavanja spora te naknadu troškova ovog postupka.

Tuženik u odgovoru na tužbu u odnosu na prigovor povrede pravila stvarne nadležnosti u bitnome ističe da se pri donošenju osporenog rješenja držao stavova ovog Suda iznesenih u ranijim presudama, kao na primjer, presudama UsII-36/18-5, UsII-173/19-7, UsII-364/18-9, UsII-511/18-8 i broj drugim te predlaže da Sud pri rješavanju i ovog predmeta uzme u obzir stajališta iznesena u tim presudama. Pojašnjava da je upravo na temelju izjave tužitelja broj: 603/2018 i Izvoda iz poslovnih knjiga od 14. siječnja 2019. utvrdio tužitelja infrastrukturnim operatorom. Nadalje, količina i vrsta elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme (EKI) je utvrđena u Elaboratu o pravu puta i to na svakoj pojedinoj katastarskoj čestici, što je vidljivo iz Tablice 1, koja je sastavni dio Elaborata. Nadalje, visina naknade za pravo puta je utvrđena na način da je za svaku pojedinu katastarsku česticu na kojoj se nalazi EKI utvrđena vrsta nekretnine. Iznos naknade i način obračuna naknade za svaku pojedinu vrstu nekretnine propisane su člankom 6. i 7. stavcima 1., 2., 3., i 4. Pravilnika, kako je navedeno u osporenom rješenju pa su svi parametri za utvrđivanje visine naknade za pravo puta utvrđeni u postupku i navedeni u osporenom rješenju, zbog čega se nikako ne može zaključiti da je tuženik svoju stvarnu nadležnost prenio na tužitelja kao stranku u postupku. Dodatno navodi da je Tablica iz točke VI. osporenog rješenja (popunjena sa svim potrebnim podacima) razmijenjena između tužitelja i ŽUC-a tijekom postupka, a što je vidljivo iz spisa. U odnosu na prigovor tužitelja u pogledu prava koja se mogu osnivati na cestama, upućuje na stajalište ovog Suda iz presude poslovni broj: UsII-166/18, odredbe ZOC-a i Pravilnika. Ujedno navodi da je pri odlučivanju o prestanku važenja ugovora o služnosti uzeo u obzir ugovor br. T45-226/09 o korištenju cestovnog zemljišta županijskih i lokalnih cesta na području Međimurske županije od 30. studenog 2019., Ugovor broj: F4.1-155/13 o osnivanju prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama na području Međimurske županije od 26. lipnja 2013., Izjavu o otkazu ugovora od

29. studenog 2018., presliku uređenja Izjave o otkazu te stav Suda iz presude poslovni broj: UsII-351/17. Stoga je utvrđeno pravo ŽUC-a na naknadu za pravo puta temeljem članka 212. Zakona o obveznim odnosima kojim je propisano da ako trajanje obveznog odnosa nije određeno, svaka ga stranka može okončati otkazom, koji se može dati u svako doba, samo ne u nevrijeme. Stoga je utvrdio pravo ŽUC-a na naknadu za pravo puta od 12. prosinca 2018., odnosno od trenutka kada stranke više nemaju ugovorom uređene odnose, a u skladu s praksom ovoga Suda poslovni broj: UsII-351/17. U odnosu na utvrđivanje obveze infrastrukturnog operatora i izjavu o otkazu tuženik se poziva na stajališta ovog Suda izražena u presudama, poslovni broj: UsII-282/18, UsII-130/17, UsII-351/17 i UsII-278/18-7. Ističe da se pitanja valjanosti otkaza, povrata plaćenog i eventualne naknade štetnih posljedica jednostranog ugovora o služnosti rješavaju pred sudom redovne nadležnosti, sukladno stavu zauzetom u presudi poslovni broj: UsII-408/18-8. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu navodi kako nije osnovan navod tužitelja da je tuženik pogrešno zaključio da Ugovor o služnosti više ne proizvodi pravne učinke, budući spisu predmeta prileži dokaz o otkazu navedenog ugovora. Tužitelj pogrešno tumači da je bio ovlaštenik osobne služnosti te pogrešno izvodi zaključak da ista traje do prestanka ovlaštenika. Sukladno članku 199. stavku 2. ZV-a osobne služnosti su pravo plodouživanja, pravo uporabe i pravo stanovanja, a tužitelj kao ovlaštenik nije vršio osobnu služnost na nekretninama ŽUC-a, već isključivo stvarnu služnost pa je pogrešno teoretiziranje da se u predmetnom slučaju radi o osobnoj služnosti. Ističe kako otkaz ugovora nije upravna stvar o kojoj odlučuje sud ili tuženik, već o istom može odlučivati mjesno nadležni trgovački sud. Ističe kako prijedlog za odgodu izvršenja je neosnovan jer je rješenje izvršeno te se ujedno protivi prijedlogu za mirnim rješavanjem spora na način kako to tužitelj predlaže. Predlaže da se odbije tužbeni zahtjev i da mu se naknade troškovi sastava odgovora na tužbu u ukupnom iznosu od 8.975,00 kn.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.- dalje ZUS) odgovor tuženika i zainteresirane osobe dostavljen je tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Tuženik je osporeno rješenje donio povodom zahtjeva zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na području zainteresirane osobe i za utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Člankom 12. stavkom 1. točkom 11. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.- dalje ZEK) propisana je nadležnost tuženika za utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Prema odredbi članka 29. stavka 1. ZEK-a propisano je da se za pravo puta na općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ovoga Zakona, plaća naknada za pravo puta iz članka 28., a izračun i visina naknade te način plaćanja naknade propisuju se Pravilnikom koji donosi Vijeće Agencije, pri čemu visina naknade mora predstavljati pravičan razmjer između prava vlasnika nekretnina i interesa operatora elektroničkih komunikacijskih usluga te javnog interesa za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da se naknada za opće dobro i nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave plaća godišnje, po četvornom metru zemljišta koje se upotrebljava za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu iz članak 27. stavka 5. ovoga Zakona, a utvrđuje se jednoznačno za pojedinu vrstu nekretnina ili za opće dobro, na cijelom području Republike Hrvatske.

Prema ocjeni ovog Suda, tuženik donošenjem rješenja kojim je odredio parametre za utvrđivanje visine naknade za pravo puta, nije povrijedio pravila o stvarnoj nadležnosti i nije prenio nadležnost na tužitelja, koji je stranka u postupku, slijedom čega nije osnovan prigovor povrede odredbe članka 12. ZEK-a u vezi s člankom 17. stavkom 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku.

Ocjenjujući provedeni upravni postupak, s obzirom na prirodu predmetne uprave stvari, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio pravila o stvarnoj nadležnosti, već je suprotno stajalištu tužitelja, u okviru svoje zakonske ovlasti, izrekom osporenog rješenja pravilno riješio predmetnu upravnu stvar, jer su u izreci osporenog rješenja dani jasni i konkretni parametri za određivanje visine naknade za pravo puta za nekretnine koje su predmetom ovog postupka, a koji proizlaze iz priloga koji su sastavni dio osporenog rješenja i jasnih odredbe članka 7. stavka 2., 3. i 4. Pravilnika. Sukladno navedenom članku Pravilnika, visina naknade za pravo puta se izračunava prema površini zemljišta koja se koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje EKI. Tužitelj, nesporno raspolaže s podacima o površinama zemljišta potrebnim za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje EKI, za koje je dužan plaćati naknadu, a koje su unesene u Elaborat, koji je sam izradio. Elaborat je sastavni dio osporenog rješenja.

Odredbe članka 7. stavka 2., 3. i 4. Pravilnika daju formulu za izračun svake od površina za koje se plaća naknada.

Imajući na umu navedeno proizlazi da osporeno rješenje sadrži, utvrđene nekretnine na kojima se nalazi EKI, a Elaborat, koji je sastavio dio rješenja, sadrži vrste i površine zemljišta za koje se plaća naknada, dok je formula za izračun dana u podzakonskom propisu pa je tužitelj obavezan sam izvršiti obračun. Stoga sadržaj izreke osporenog rješenja ima sve elemente temeljem kojih se nedvojbeno može utvrditi visina naknade, nije protivan odredbi članak 98. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku o sadržaju izreke, a dostatno određenom izrekom osporenog rješenja nije povrijeđena odredba članka 12. ZEK-a kao ni odredba članka 17. Zakona o općem upravnom postupku.

Uz navedeno treba napomenuti da je navedeno u skladu i sa Zaključkom donesenim na sjednici svih sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 17. rujna 2019., broj: 6 Su-479/19-3, prema kojem u primjeni članka 27. i 28. Zakona o elektroničkim komunikacijama Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti može rješenjem utvrditi sve parametre za utvrđivanje visine naknade za pravo puta prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta, koji je sastavni dio rješenja.

Nadalje, ni prigovor tužitelja u pogledu valjanosti otkaza Ugovora o služnosti ne može se ocijeniti osnovanim. Naime, ovaj Sud je u više presuda (poslovni broj: UsII-242/18-9, UsII-130/17, UsII-351/17 i UsII-278/18-7) izrazio stajalište u vezi primjene odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika na koju se poziva tužitelj, kao i u odnosu na samu izjavu o otkazu ugovora koja predstavlja dokaz o nepostojanju drugog prava na nekretnini u smislu zapreke za utvrđivanje naknade o pravu puta u ovom postupku. Stoga nije osnovan navod tužitelja kako je tuženik pogrešno zaključio da Ugovor o služnosti više ne proizvodi pravne učinke budući da spisu predmeta prileži dokaz o otkazu navedenog Ugovora.

U odnosu na prigovor prava koja se mogu osnivati na cestama valja istaknuti da je ovaj Sud u više svojih presuda istaknuo da se odredba članka 101. Zakona o cestama odnosi na građenje infrastrukturnih objekata na cesti, a ne na pravo puta i pravo na naknadu za EKI koja je propisana ZEK-om, kao zakonom koji regulira prava i obveze operatora elektroničkih komunikacija. Ujedno iz odredbe članka 6. stavka 2. točke e) Pravilnika proizlazi da se naknada za pravo puta obračunava i za ceste pa proizlazi da se ova obveza odnosi i na ceste na kojima se nalazi EKI tužitelja.

S obzirom na navedeno ovaj Sud tužbeni zahtjev kako je postavljen ocjenjuje neosnovanim pa je odlučeno kao u izreci ove presude na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a.

Odluka o objavi presude u Narodnim novinama donesena je na temelju odredbe članka 14. stavka 8. ZEK-a.

S obzirom da tužitelj nije uspio u sporu ne pripadaju mu troškovi spora na temelju odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a.

Odluka o naknadi troškova spora zainteresiranoj osobi za sastav odgovora na tužbu donesena je na temelju odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a i u skladu s Tbr. 23. i 42. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“ 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.) dok se u preostalom dijelu zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova odbija kao neosnovan.

U Zagrebu 27. rujna 2019.

Predsjednica vijeća
Blanša Turić, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenu službenik

