



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

Poslovni broj: UsII-309/17-6

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom, d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa opunomoćenica protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Miharovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Popovac, zastupane po odvjetniku iz radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanja naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 29. studenoga 2018.

presudio je

I. Usvaja se tužbeni zahtjev.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/15-11/554, urbroj: 376-10-17-14 od 13. listopada 2017., te se predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na česticama navedenima u izreci toga rješenja u k.o. Branjin Vrh, k.o. Branjina, k.o. Popovac i k.o. Orlovnjak, koje su u vlasništvu zainteresirane osobe – Općine Popovac (točka I. izreke). Točkom II. izreke tog rješenja utvrđeno je da elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu iz točke I. izreke čini pobliže opisana trasa elektroničkih komunikacijskih vodova, a točkom III. izreke rješenja je utvrđena visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke u iznosu od 63.911,67 kn godišnje, koju je tužitelj dužan plaćati zainteresiranoj osobi, počevši od 27. studenoga 2015.

Protiv navedenog rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga.

Nastavno u tužbi pobliže opisuje kronologiju događaja i postupanje tuženika u postupku po zahtjevu zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI). Zahtjev je zainteresirana osoba podnijela kao vlasnik i korisnik nekretnina na kojima je izgrađena EKI, a tužitelj prije svega prigovara tome da je u konkretnom slučaju primijenjen Pravilnik o

izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, 95/17. - dalje: Pravilnik/17.) koji nije bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka, već je stupio na snagu u tijeku upravnog postupka (30. rujna 2017.).

Tužitelj smatra da je tuženik, primijenivši izmijenjenu materijalnopravnu odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta prema kojoj se naknada utvrđuje za razdoblje od zaprimanja zahtjeva, a koja nije bila na snazi u vrijeme pokretanja predmetnog upravnog postupka, pogrešno primijenio materijalno pravo.

Nadalje tužitelj dodaje da je osporeno rješenje protivno članku 28. stavku 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. - u dalje: ZEK). Tom zakonskom odredbom je, između ostalog, propisano da je infrastrukturni operator obavezan plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta, a mišljenje tužitelja je da je tuženik zainteresiranu osobu pogrešno proglasio vlasnikom i upraviteljem svih navedenih čestica, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta. To stoga jer u odnosu na sve navedene nekretnine nije nedvojbeno utvrđeno da su bile u vlasništvu zainteresirane osobe u tijeku cijelog razdoblja za koje joj je priznata naknada.

Premda su dostavljeni zemljišnoknjižni izvatci, to ujedno ne znači da je zemljišnoknjižno stanje bilo istovjetno u vrijeme pokretanja postupka, s onim u vrijeme donošenja osporavanog rješenja. Stoga tužitelj smatra je da je za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja bilo potrebno izvršiti uvid u povijesne zemljišnoknjižne izvatke, tim više jer je rješenje tuženika utemeljeno na zemljišnoknjižnim izvadcima koji u vrijeme donošenja rješenja ne daju podatke o pravom vlasničko-pravnom statusu navedenih nekretnina. Konkretno, navodi da podnositelj zahtjeva vlasništvo na pobliže navedenim česticama nije imao, već je vlasnik istih bila Republika Hrvatska, a na pojedinim česticama fizičke osobe. Stoga da u odnosu na te čestice zainteresiranoj osobi ne pripada pravo na naknadu, jer je vlasništvo na njima stekla tek kasnije, premda joj je osporenim rješenjem pravo na naknadu određeno i za ranije razdoblje. Uz to dodaje i da se neke od obuhvaćenih čestica osporenim rješenjem ne nalaze u administrativnom području zainteresirane osobe.

Konačno navodi da je za određivanje obveze plaćanja naknade nužno bilo i nedvojbeno utvrditi da li je zaprimljen uredan zahtjev zainteresirane osobe u smislu članka 40. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09. – dalje: ZUP), koja činjenica smatra u tijeku postupka nije nesporno utvrđena. Prema mišljenju tužitelja uredan zahtjev zainteresirane osobe je bitno utvrditi jer je u skladu s člankom 5. stavkom 2. Pravilnika/17 već prilikom podnošenja zahtjeva bitno da isti sadrži sve potrebne podatke. Smatra da u predmetnom slučaju zahtjev sve to očigledno nije sadržavao.

Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da je zbog pogrešne primjene materijalnog prava, te pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja doneseno nezakonito rješenje.

Predlaže da se tužbeni zahtjev usvoji i poništi rješenje tuženika.

Na temelju članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. - u dalje: ZUS), tuženik i zainteresirana osoba pozvani su da dostave odgovor na tužbu.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da je uporište za primjenu Pravilnika/17. odredba toga Pravilnika kojom je propisano da će se postupci započeti po ranijem Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta dovršiti po odredbama Pravilnika/17. Iz tog razloga smatra da u konkretnom slučaju nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te da se o nedopuštenom povratnom djelovanju materijalnog propisa radi samo u slučajevima kada nema prijelazne odredbe po kojoj bi trebalo postupiti. Stoga da nije riječ o povratnom djelovanju Pravilnika/17., koje nije dopušteno prema članku 90. Ustava Republike Hrvatske

budući da pravo na naknadu za pravo puta ne proizlazi iz Pravilnika/17. niti iz rješenja tuženika, već iz članka 28. stavka 1. i članka 29. stavka 1. ZEK-a, a ZEK-om nije izričito propisano od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. Pravilnik/17. ne bi se, zbog zabrane povratnog djelovanja, mogao primjenjivati kada bi se njime mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije njegova stupanja na snagu. Međutim, da se niti ranije važećim Pravilnikom, niti Pravilnikom/17. ne mijenjaju pravni odnosi između vlasnika nekretnine i infrastrukturnog operatora. U prilog svojim tvrdnjama tuženik se poziva na niz presudu ovoga Suda, u kojoj je izraženo stajalište o primjeni Pravilnika/17.

Također tuženik smatra neosnovanim i prigovor tužitelja o pogrešno, odnosno nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju u svezi s vlasništvom pojedinih nekretnina koje su obuhvaćene osporenim rješenjem. S time u vezi dodaje da je vlasnički status svih nekretnina obuhvaćenih osporenim rješenjem utvrđen na temelju dokaza koje su stranke dostavile u upravnom postupku, te da tužitelj nije dostavio dokaze iz kojih bi bilo vidljivo drukčije činjenično stanje u odnosu na ono kakvo je utvrđeno u postupku. Navodi da je tužitelj trebao dostaviti dokaz ukoliko je došlo do promjene u vlasničko-pravnom statusu nekretnina obuhvaćenih u rješenju.

Dodaje da je u konkretnom slučaju riječ o novom vlasničko-pravnom statusu uknjiženim nekoliko mjeseci nakon što je osporenim rješenjem utvrđena obveza plaćanja naknade, počevši od 27. studenoga 2015., a s time u vezi navodi tuženik da je na strankama u postupku teret dokaza u vezi vlasničko-pravnog statusa na pojedinim nekretninama.

Također da je unatoč svemu tužitelj kroz razdoblje tijeka postupka, pa i prije podnošenja zahtjeva, koristio nekretnine koje su predmet tog postupka, te na njima ostvarivao pravo puta bez plaćanja naknade, iako je takva obveza propisana поближе navedenim odredbama mjerodavnog materijalnog prava.

Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

Zainteresirana osoba, iako uredno pozvana, ovom Sudu nije dostavila odgovor na tužbu.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Osporeno rješenje doneseno je na temelju članka 28. stavka 6. ZEK-a kojim je propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred Agencijom pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. toga Zakona te utvrđivanje količine i vrste takve infrastrukture i visine naknade za pravo puta.

Prema članku 27. stavku 1. ZEK-a, operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske, što obuhvaća gradnju, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture na općem dobru, na nekretninama 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.

Iz spisa tuženika proizlazi da je tuženik 27. studenoga 2015. zaprimio zahtjev zainteresirane osobe (Općine Popovac) za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na području Općine Popovac i određivanje naknade za pravo puta. Nakon provedenog postupka tuženik je donio osporeno rješenje kojim je utvrđeno da je tužitelj infrastrukturni operator za EKI i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe, te utvrdio naknadu za pravo puta u поближе navedenom iznosu, koja se plaća godišnje, počevši od 27. studenoga 2015.

U vrijeme podnošenja zahtjeva na snazi je bio Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, 152/11. i 151/14. – dalje: Pravilnik/11.) kojim je u članku 5. bilo

propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred HAKOM-om pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI i drugu povezanu opremu na nekretninama iz članka 2. stavka 1. toga Pravilnika, pri čemu upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ima pravo odabrati hoće li se visina naknade za pravo puta odrediti na način kako je to određeno stavcima 1. ili 5. članka 7. toga Pravilnika. Po utvrđivanju infrastrukturnog operatora na temelju članka 2. toga Pravilnika i visine naknade za pravo puta, HAKOM će izdati potvrdu o pravu puta infrastrukturnom operatoru. Potvrdu HAKOM ne izdaje ako upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ugovore korištenje općeg dobra ili vlastitih nekretnina s infrastrukturnim operatorom putem drugih važećih propisa.

Prema članku 4. stavku 3. Pravilnika/11., infrastrukturni operator mora vlasniku nekretnine, odnosno upravitelju općeg dobra dostaviti presliku potvrde o pravu puta i izvadak iz Tablice 1 koji se na njega odnosi u roku od 30 dana od zaprimanja potvrde te početi plaćati naknadu utvrđenu u Tablici 1. Obveza plaćanja se računa od dana izdavanja potvrde o pravu puta.

Pravilnik/17., koji je stupio na snagu 30. rujna 2017., dakle u tijeku upravnog postupka koji je prethodio ovom upravnom sporu, izmijenio je članak 5. Pravilnika/11. propisujući da će kod utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine, 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. Člankom 9. stavkom 2. Pravilnika/17. propisano je da će se postupci započeti po Pravilniku/11. dovršiti po Pravilniku/17.

Iz dokumentacije koja prileži spisu predmeta proizlazi da je tuženik u povodu zahtjeva zainteresirane osobe proveo postupak i prikupio potrebne podatke na temelju kojih je utvrdio visinu naknade za pravo puta koja je određena od dana podnošenja zahtjeva.

U vrijeme podnošenja zahtjeva zainteresirane osobe nije bio na snazi Pravilnik/17.

Međutim, s obzirom na prijelaznu odredbu članka 9. stavka 2. Pravilnika/17., u konkretnom je slučaju trebalo primijeniti taj Pravilnik, kao što je tuženik i učinio, pa ovaj Sud ne nalazi osnovanim navod tužitelja o pogrešnoj primjeni materijalnog prava.

Nadalje, u postupku koji je prethodio ovom upravnom sporu tuženik je utvrdio na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu EKI te je sve te nekretnine podveo pod vlasništvo odnosno upravljanje zainteresirane osobe, unatoč tome što se za neke čestice, ne može izvesti takav zaključak.

Polazeći od mjerodavnog članka 28. stavka 6. ZEK-a koji ovlašćuje vlasnika nekretnine, odnosno upravitelja općeg dobra na podnošenje zahtjeva radi utvrđenja infrastrukturnog operatora i utvrđivanje visine naknade za pravo puta koju je infrastrukturni operator dužan plaćati, u konkretnom je slučaju za svaku česticu koja je obuhvaćena zahtjevom bilo potrebno utvrditi tko je vlasnik odnosno tko njome upravlja. Spisu prileže izvadci iz zemljišnih knjiga koji dokazuju vlasništvo zainteresirane osobe na česticama koje su obuhvaćene osporenim rješenjem.

Međutim, iz zemljišnoknjižnih izvadaka koje je uz tužbu priložio tužitelj, proizlazi da je zainteresirana osoba postala vlasnikom na pojedinim nekretninama obuhvaćenim osporenim rješenjem u predmetnom slučaju, znatno kasnije, nego joj je tuženik priznao pravo na naknadu za EKI položenu na tim nekretninama, počevši od 27. studenoga 2015. Takvo utvrđenje tuženik u odgovoru na tužbu ni ne spori, već to potvrđuje točnim.

Pri tomu tuženik u odgovoru na tužbu dodaje da je riječ o kratkom razdoblju nakon zaprimanja zahtjeva u odnosu na koji je sporan vlasnički status na navedenim nekretninama. Također navodi da u tom pravcu tužitelj tijekom postupka nije prigovarao niti je o tome

tuženik imao saznanja. Stoga smatra da takvi tužbeni navodi nisu odlučni za drukčije rješenje ove stvari.

Protivno tomu, Sud je ocijenio na temelju priložene dokumentacije uz tužbu osnovanim prigovor tužitelja da zainteresirana osoba nije bila vlasnica svih čestica obuhvaćenih osporenim rješenjem u kontinuitetu razdoblja od zaprimanja zahtjeva do donošenja tog rješenja. Zbog toga nije moguće utvrđenje tuženika prihvatiti kao pravilno.

Obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta postoji isključivo prema vlasniku nekretnine na kojoj je izgradio EKI, odnosno ako je EKI izgrađen na općem dobru prema upravitelju tog općeg dobra. Polazeći od toga kao i činjenice da je tuženik rješenjem utvrdio naknadu u ukupnom iznosu za sve nekretnine koje su obuhvaćene rješenjem, premda u odnosu na neke od navedenih nekretnina zainteresirana osoba u vrijeme od kojeg joj je počela teći naknada, nije bila vlasnik tih nekretnina.

Stoga, ovaj Sud ne može otkloniti prigovor tužitelja da je tuženik na taj način odredio naknadu, između ostalog i u odnosu na nekretnine te na razdoblje za koje zainteresiranoj osobi prema mjerodavnim odredbama ZEK-a ne pripada pravo na naknadu, jer u vrijeme od kada teče naknada prema rješenju tuženika nije bila vlasnik navedene nekretnine, niti je tom nekretninom upravljala.

Stoga je već navedeni razlog dostatan da ovaj Sud ocijeni prigovor iz tužbe o nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju osnovanim, te iz tog razloga usvoji tužbeni zahtjev tužitelja.

Iz navedenih razloga predmet se vraća tuženiku na ponovni postupak u kojem će se na nedvojbena način utvrditi koje nekretnine su u vlasništvu zainteresirane osobe u odnosu na odlučno razdoblje za koje zainteresirana osoba ima pravo na naknadu za pravo puta. Na temelju pravilno utvrđenih činjenica valja donijeti novo rješenje.

U odnosu na prigovor tužitelja glede urednosti zahtjeva i s time u vezi kada se postupak smatra pokrenutim je ovaj Sud već izrazio stajalište u nizu odluka te se u skladu s time urednost zahtjeva procjenjuje u odnosu na propise mjerodavne za konkretan slučaj. Dakle, to nužno ne znači da uz zahtjev moraju biti priloženi svi dokazi potrebni za rješavanje upravne stvari, već je daljnje dokaze moguće pribaviti i u tijeku upravnog postupka u skladu s odredbom članka 47. stavaka 2., 3. i 4. ZUP-a.

Slijedom navedenog je na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke, a točka II. izreke se temelji na članku 14. stavku 8. ZEK-a.

U Zagrebu 29. studenoga 2018.

Predsjednica vijeća:
Sanja Štefan, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenu službenik



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	6.3.2019. 9:12:23		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/17-01/107	-04		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-19-3	spis	0	

