



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE
ZAGREB
Frankopanska 1

U I M

REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	21.10.2019. 11:08:32	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
034-07/19-01/04	376-08	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
437-19-3	spis	0

ii broj: UsII-518/18-8



Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arne Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski telekom d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, zastupan po opunomoćeniku [ime], dipl.iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Samobora, Samobor, Trg kralja Tomislava, zastupan po opunomoćeniku [ime], odvjetniku [ime] na sjednici vijeća održanoj 25. rujna 2019.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenjem rješenja tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/17-11/2352, urbroj: 376-10-18-13 od 28. studenog 2018. godine.

II. Nalaže se tužitelju naknaditi zainteresiranoj osobi Gradu Samoboru, troškove spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 15 dana od dana primitka ove presude.

III. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika pod točkom I. izreke utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator te da ima pravo puta na nekretninama koje se na dan donošenja ovog rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu Grada Samobora, prema evidenciji Općinskog suda u Samoboru, Zemljišnoknjižnog odjela Samobor, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, na kojim nekretninama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta, broj: 122-2017 od 29. ožujka 2017. (dalje: Elaborat), a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu po količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio ovog rješenja. Određuje se da je tužitelj infrastrukturni operator te da ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada Samobora, navedenim u potvrdi Zagrebačke županije, Grada Samobora, Upravnog odjela za komunalne djelatnosti, klasa: 940-01/18-01/33, urbroj: 238-11-07-01/2-18-3 od 15. listopada 2018., koja je sastavni dio ovog rješenja, a na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje

EKI (točka II). 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 navedene u Elaboratu (točka III.). Utvrđuje se godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz ovog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Z.K. odjela Samobor ili podredno Odjelu za katastar nekretnina Samobor, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenima u članku 6. i 7. stavcima 1.-4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (Narodne novine, broj 152/11., 151/14. i 95/17.-IV). Utvrđuje se da Grad Samobor ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz ovog rješenja od 28. listopada 2018., odnosno od dana uknjižbe prava vlasništva/suvlasništva na nekretninama iz točke I. u korist Grada Samobora ukoliko je ista nastupila nakon 28. listopada 2018., prema evidenciji Z.K. odjela Samobor dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji (V). Obvezuje se tužitelj u roku od 8 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 tuženiku i Gradu Samoboru (VI). Obvezuje se tužitelj u roku 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Gradu Samoboru naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu godinu. Svaka slijedeća godišnja naknada za pravo puta se plaća u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena (VII.). Obvezuje se Grad Samobor omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog rješenja (VIII.).

Tužitelj je protiv citiranog rješenja tuženika podnio tužbu u kojoj u bitnom ističe da je s Gradom Samoborom sklopio dana 29. travnja 2015., ugovor o osnivanju prava služnosti na javnim površinama, temeljem kojeg se koristi nekretninama Grada u svrhu gradnje, polaganja i održavanja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme te podmiruje gradu ugovorenu naknadu za služnost. Odredbom članka 4. stavak 1. Ugovora o služnosti stranke su ugovorile trajanje ovog ugovora od dana potpisa na neodređeno vrijeme sve dok traje tužiteljeva potreba za korištenjem služnosti. Unatoč postojanju ugovora o služnosti Grad se 21. prosinca 2017., obratio tuženiku radi pokretanja postupka utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na nekretninama u vlasništvu Grada, sve u smislu članka 5. Pravilnika, te članka 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama (dalje: ZEK-a). Grad je dopisom od 15. listopada 2018., tužitelju uputio otkaz ugovora o služnosti koje tužitelj drži neosnovanim i u cijelosti osporava, nakon provedenog postupka tuženik je donio ovdje osporeno rješenje, pogrešno zaključujući da ugovor o služnosti sklopljen između Grada i tužitelja više ne proizvodi pravne učinke te je time povrijedio odredbu članka 2. stavak 1. točka 21. Zakona te članak 8. stavak 4. Pravilnika. Naime, prema Pravilniku do obveze plaćanja naknade za pravo puta dolazi samo u slučaju ukoliko ne postoji uređeni (ugovoreni) odnos, a tužitelj osporava da je ugovor o služnosti prestao otkazom kojeg je tužitelj zaprimio 19. listopada 2018. Budući se u konkretnom slučaju pojavilo pitanje postoji li i traje li predmetni ugovor o služnosti, kao samostalna pravna cjelina u trenutku donošenja osporenog rješenja, tužitelj smatra da se navedeno pitanje može riješiti samo na način da se prekine postupak dok to pitanje ne riješi nadležni sud u smislu odredbe članka 45. ZUP-a. Tuženik je gradu priznao pravo na naknadu za pravo puta na nerazvrstanim cestama i to na česticama za koje u tijeku postupka nije nedvojbeno utvrđeno da bi doista bila riječ o nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada, za koje nedvojbeno nije utvrđeno da bi doista bila riječ o nerazvrstanim cestama pa je navedenim postupanjem povrijedio odredbu članka 28. stavak 4. ZEK-a. Poziva se i na odredbu članka 101. stavak 2. Zakona o cestama, te zauzeto mišljenje u presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovnog broja: UsII-8/17.

Tuženik izvodi zaključak o vlasništvu grada nad pojedinim kategorijama čestica, za koje iz zemljišno-knjižnog stanja ne proizlazi da bi bila riječ o nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada, i to isključivo na temelju dostavljene potvrde Grada Samobora, Upravnog odjela za komunalne djelatnosti od 15. listopada 2018. godine. Zaključno tužitelj ističe da ova problematika postoji jer Grad nije postupio u skladu s odredbom članka 102. Zakona o cestama, odnosno nije uskladio stvarno stanje sa zemljišnim knjigama što je bio dužan učiniti temeljem članka 224. Zakona o zemljišnim knjigama. Predlaže usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti osporeno rješenje tuženika.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom ističe da je osporeno rješenje doneseno u postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, koji postupak se vodio na zahtjev Grada Samobora na temelju odredbe članka 28. stavak 6., 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 odredbe članka 5., 6. i 7. stavak 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (Narodne novine, broj 152/11., 151/14. i 95/17., dalje: Pravilnik). Napominje da je u postupku u kojem je doneseno osporeno rješenje uzeo u obzir pravno shvaćanje Suda iz presuda poslovnog broja: UsII-351/17 i UsII-130/17 u kojima je Sud zauzeo stav kako prije nego je ugovor o služnosti tužitelja i zainteresirane osobe raskinut, nema mjesta ove odnose u istoj pravnoj stvari rješavati donošenjem rješenja od strane tuženika. Tuženik je donio osporeno rješenje i odredio da naknada za pravo puta teče od dana kad je ugovor među strankama prestao, a to je nastupanjem otkaza kojeg je zainteresirana osoba izjavila tužitelju (ovaj stav Sud je potvrdio i u presudi UsII-242/18). Tuženik je obrazložio da je Grad Samobor otkazao ugovor o osnivanju prava služnosti na javnim površinama izjavom o otkazu od 15. listopada 2018. godine, time da se ne smatra vezanim ugovorom istekom roka od osam dana od dana dostave izjave tužitelju. Iz dostavnice je vidljivo da je tužitelj zaprimio izjavu 19. listopada 2018. godine, a tužitelj se tijekom postupka na navedeno nije očitovao, ugovor je otkazan pozivom na članak 212. stavak 1. i 3. Zakona o obveznim odnosima (stranke su odredbom članka 4. ugovora ugovorile da se pravo služnosti daje na neodređeno vrijeme sve dok traje potreba za korištenje služnosti), tuženik je dakle utvrdio da je ugovor među strankama otkazan te ne obvezuje ugovorne strane, otkad je tužitelj obvezan plaćati Gradu naknadu za pravo puta. U odnosu na naknadu za pravo puta na nerazvrstanim cestama, o njemu je Sud zauzeo stajalište u svojim presudama poslovnog broja: UsII-166/18 i UsII-327/18, te se poziva i na odredbu članka 101. Zakona o cestama koja se odnosi na građenje infrastrukturnih objekata na cesti, a ne na pravo puta i pravo na naknadu za EKI, koja je propisana Zakonom, te se prema stavu Suda iz presude UsII-166/18, odredbom članka 6. stavak 2. točka e. Pravilnika naknada za pravo puta obračunava i za ceste, pa iz navedenog proizlazi da se ova obveza odnosi i na ceste u vlasništvu Grada na kojima se nalazi EKI tužitelja. Tuženik je pod točkom 2. osporenog rješenja utvrdio da su nerazvrstane ceste na kojima tužitelj ima pravo puta i obvezu plaćanja naknade za pravo puta, nekretnine navedene u potvrdi Zagrebačke županije, Grada Samobora, Upravnog odjela za komunalne djelatnosti od 15. listopada 2018. godine koja sadrži podatke o katastarskim česticama na kojima se nalaze nerazvrstane ceste Grada, odnosno javna dobra u općoj uporabi u vlasništvu Grada, te je Grad dostavio i potvrdu ŽUC-a Zagrebačke županije od 23. studenoga 2018. godine koji je dodatno potvrdio da čestice zemljišta nemaju status razvrstane ceste (županijske i lokalne). Navedena potvrda izdana je na temelju podataka iz službene evidencije odnosno iz jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada te se kao takva smatra javnom ispravom temeljem članka 159. stavak 2. ZUP-a, a potvrda kojom se dokazuju podaci o vlasništvu nerazvrstanih cesta Sud je priznao i u predmetu UsII-327/18. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

Zainteresirani Grad Samobor u svom odgovoru na tužbu upućuje, a glede prigovora tužitelja u vezi prestanka ugovora o služnosti na pravno shvaćanje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koje je zauzeo u nizu odluka između ostalog i presuda UsII-242/18 prema kojoj je izjava o otkazu ugovora o pravu služnosti dokaz o nepostojanju drugog prava na nekretnini u smislu članka 8. stavak 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, i da je pravna posljedica takve izjave prestanak pravnih učinaka ugovora pa da nema zapreke za utvrđivanje naknade za pravo puta u postupku utvrđivanja obveze plaćanja naknade. Ukazuje i na zauzeto pravno shvaćanje u presudama ovog Suda poslovnog broja: UsII-156/17, odnosno da je tuženik ovlašten ispitati je li ugovor o služnosti na snazi i u odnosu na koje nekretnine. Grad je pokrenuo upravni postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta za sve nekretnine na kojima je izgrađena EKI, u njenom vlasništvu, osim za one utvrđene ugovorom o pravu služnosti i za one koje tim ugovorom nisu utvrđene, a i za sve trase elektroničke komunikacijske infrastrukture izgrađene na tim nekretninama pri čemu ističe da ugovorom o pravu služnosti nije utvrđeno trajanje služnosti. Nadalje, potvrda koju je Grad dostavio u upravnom postupku izdana je od njezina upravnog tijela kao potvrda o činjenicama kojima se vodi službena evidencija u skladu s podacima iz te evidencije pa je ona javna isprava u smislu članka 159. stavak 2. ZUP-a, koju potvrdu tužitelj nije osporavao tijekom upravnog postupka, a tužbenim navodima nije doveo u sumnju istinitost podataka koje navedena potvrda sadrži. Ovu potvrdu kao valjano dokazno sredstvo cijeni i Visoki upravni sud u svojim presudama (UsII-6/17 UsII-72/17). Smatra da je u konkretnom slučaju pravilno primijenjena odredba članka 28. stavak 4. i 6. Zakona te članka 8. stavak 1. Pravilnika. Predlaže odbiti tužitelja s tužbenim zahtjevom uz naknadu troškova spora za sastav tužbe uz pripadajući PDV od 25%, odnosno ukupno 3.125,00 kn.

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) odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja tuženika u granicama postavljenog tužbenog zahtjeva, ovaj Sud je razmotrio sva prava i činjenična pitanja, kao i dokaze na kojima je utemeljeno osporeno rješenje, nakon čega ocjenjuje da tuženik osporenim rješenjem nije povrijedio zakon na štetu tužitelja.

Iz podataka spisa predmeta proizlazi da se predmetni upravni postupak vodio po zahtjevu zainteresirane osobe Grada Samobora za utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na temelju odredbe članka 28. stavak 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 730/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17., dalje: ZEK). Navedenom odredbom uređeno je korištenje općeg dobra i nekretnina drugih na temelju prava puta, pa je tako stavkom 1. tog članka Zakona propisano da se smatra da infrastrukturni operator ima pravo puta ako je izgradio EKI i drugu povezanu opremu na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavak 1. ovog Zakona, uz ispunjavanje bilo kojeg od propisanih uvjeta.

Kao prvo treba reći glede prigovora tužitelja o zaključenom ugovoru o služnosti između tužitelja i zainteresirane osobe, Grada Samobora da navedeni prigovor nije osnovan. Naime, ovdje se radi o postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visini naknade za pravo puta po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine, a u tom postupku se utvrđuje i obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta, a ne o postupku kakvog ima u vidu odredba članka 8. stavak 4. Pravilnika na kojeg se poziva tužitelj, prema kojoj obveza plaćanja naknade za pravo puta prestaje ako na nekretnini postoji koje drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje općeg

dobra ili nekretnine. To znači postojanje ugovora je uvjet za prestanak obveze plaćanja utvrđene naknade za pravo puta, međutim o čemu se u konkretnom slučaju ne radi. Nadalje, sama izjava o otkazu ugovora predstavlja dokaz o nepostojanju drugog prava na nekretnini u smislu zapreke za utvrđivanje naknade o pravu puta u ovom postupku pa nije osnovan navod tužitelja o tome da bi tuženik pogrešno zaključio da ugovor o služnosti više ne proizvodi pravne učinke, budući se osporeno rješenje temelji između ostalog i na dokazu, odnosno otkazu zainteresirane osobe Grada Samobora ugovora o osnivanju prava služnosti na javnim površinama (izjava o otkazu od 15. listopada 2018. godine), pa je pravilno tuženik zaključio da navedeni ugovor između stranaka je otkazan i da ne obvezuje ugovorne strane. Navedeno pravno shvaćanje ovaj Sud je izrazio već u nizu svojih odluka (između ostalog i u odlukama koje u odgovoru na tužbu navodi sam tuženik koji se i rukovodio zauzetim stajalištem ovog Suda npr. UsII-224/18 i dr.). S obzirom na navedeno neosnovanim Sud nalazi prigovor tužitelja da je u konkretnom slučaju trebalo a zbog rješavanja prethodnog pitanja u vezi navedenog ugovora o pravu služnosti na nekretninama odrediti prekid postupka sukladno odredbama Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09., dalje: ZUP), između ostalog i poradi činjenice da je pitanje valjanosti otkaza navedenog ugovora preostala pitanja vezana za isti ugovor predmet postupka pred sudom redovne nadležnosti.

Nadalje, neosnovanim Sud nalazi i prigovor tužitelja o tome da na nerazvrstanoj cesti nije moguće zasnovati nikakvo drugo pravo osim prava služnosti i prava građenja, a što da proizlazi iz odredbe članka 101. stavak 2. Zakona o cestama (Narodne novine, broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.). Treba reći da je ovaj Sud također u nizu svojih presuda, pa tako i u presudi poslovnog broja: UsII-166/18 od 7. lipnja 2018. zauzeo stajalište kako se navedena odredba članka 101. Zakona u vezi s odredbom članka 3. Zakona odnosi na građenje infrastrukturnih objekata na cesti, a ne na pravo puta na naknadu za EKI što je propisano ZEK-om kao Zakonom koji regulira prava i obveze operatora elektroničkih komunikacija. Naime, pravo puta čini pravo pristupa, postavljanja, korištenja, popravljanja i održavanja elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, što obuhvaća i kabelsku kanalizaciju kao i druga s tim povezana prava koja čine teret na nekretninama na kojoj je izgrađena EKI i druga povezana oprema pa imatelj ovog prava, kojim se ograničava pravo vlasnika i ovlaštenika upravljanja nekretninama na kojima se nalazi EKI ima obvezu plaćati naknadu za ovo ograničenje, kako to jasno proizlazi iz odredbe članka 28. stavak 4. ZEK-a. Nadalje, zainteresirana osoba je tijekom postupka priložila potvrdu od 15. listopada 2018. godine Upravnog odjela za komunalne djelatnosti, koji vodi i službenu evidenciju o nerazvrstanim cestama, pa se stoga radi o valjanom dokazu kojim se potvrđuje da su nekretnine koje su u zemljišnoj knjizi suda upisane kao javno dobro – opće dobro javne ceste te su sve navedene i predstavljaju nerazvrstane ceste kojima upravlja zainteresirana osoba u smislu članka 101. stavak 1. Zakona o cestama. Nerazvrstane ceste koje su Zakonom o cestama ex lege postale vlasništvo jedinica lokalne samouprave na čijem području se nalaze pa stoga a imajući u vidu odredbe članka 131. do 133. Zakona o cestama prema kojima se upisi prava vlasništva provode po službenoj dužnosti, ovaj Sud smatra da nepostupanjem nadležnih z.k. sudova u smislu navedenih odredbi Zakona o cestama ne može dovesti do zaključka kako se na te nekretnine ne primjenjuje vlasničko pravni režim uspostavljen novim zakonom.

S obzirom na sve navedeno, a kako tužitelj tužbenim prigovorima nije doveo u sumnju osnovanost rješenja tuženika, to je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima riješeno kao pod točkom I. izreke ove presude.

Odluka o naknadi troškova spora (točka II. izreke) donesena je na temelju odredbe članka 79. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima, a temeljem Tbr. 23.1. i Tbr. 42. Tarife o

nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.) tako da je zainteresiranoj osobi Gradu Samoboru priznat trošak spora, odnosno zastupanja po odvjetniku za sastav odgovora na tužbu uvećan za pripadajući PDV od 25%.

Odluka o objavi presude (točka III. izreke) utemeljena je na odredbi članka 14. stavak 8. ZEK-a.

U Zagrebu, 25. rujna 2019.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.

Za točnost otpravka – ovlašten službenik

Tanja Nemčić

