



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

Poslovni broj: UsII-324/19-10

## 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, uz sudjelovanje sudske savjetnice Matee Miloloža, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društava [REDACTED] protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Dubrovačko-neretvanske županije, Dubrovnik, Vladimira Nadzora 8, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici dana 11. ožujka 2020.,

### presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja Hrvatskog Telekom d.d. iz Zagreba za poništenje rješenja tuženika KLASA: UP/I-344-03/19-11/122, URBROJ: 376-05-3-19-13 od 15. svibnja 2015.

II. Nalaže se tužitelju Hrvatskom Telekomu d.d. iz Zagreba da zainteresiranoj osobi Županijskoj upravni za ceste Dubrovačko-neretvanske županije nadoknadi troškove spora u iznosu od 3.125,00 kuna u roku od 60 dana od primitka ove presude.

III. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

### Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđuje se da je Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima pravo puta na županijskim i lokalnim cestama na području Dubrovačko-neretvanske županije navedenim u Odluci o razvrstavanju javnih cesta („Narodne novine“, 103/18.) koja je sastavni dio ovog rješenja, koje ceste se nalaze u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem Županijske uprave za ceste Dubrovačko-neretvanske 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, br. 130/2019. (dalje: Elaborat), koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio ovog rješenja (točka I izreke rješenja); 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 II. izreke rješenja); utvrđuje se 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.), (točka III. izreke rješenja); Županijska uprava za ceste Dubrovačko-neretvanske županije ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 11. ožujka 2019. (točka IV. izreke rješenja); obvezuje se HT u roku 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 HAKOM-u i Županijskoj upravni za ceste Dubrovačko-neretvanske županije (točka V. izreke rješenja); obvezuje se HT u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Županijskoj upravni za ceste Dubrovačko-neretvanske županije naknadu za pravo puta za prvu godinu i dostaviti dokaz o uplati naknade. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena (točka VI. izreke rješenja); obvezuje se Županijska uprava za ceste Dubrovačko-neretvanske županije omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz točke I. ovog rješenja (točka VII. izreke rješenja).

Protiv osporenog rješenja tužitelj je podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U tužbi navodi u bitnom da je tuženik u osporenom rješenju povrijedio pravo o stvarnoj nadležnosti te da je počinio i bitnu povredu odredaba upravnog postupka kada je utvrđivanje propisanih parametara radi naknade za pravo puta, a što je stvarna nadležnost HAKOM-a, prenio na infrastrukturnog operatora – tužitelja kao stranku u postupku. Traži da zbog ove bitne povrede upravnog postupka sud poništi osporeno rješenje tuženika i predmet vrati na ponovni postupak.

Nadalje, tužitelj smatra da je osporeno rješenje nezakonito i iz razloga što je tuženik pogrešno ocijenio da u ovoj upravnoj stvari ne postoji zapreka za vođenje upravnog postupka po zahtjevu zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Dubrovačko-neretvanske županije, odnosno zapreka za utvrđivanje naknade za pravo puta i to zapreka koja proizlazi iz članka 8. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, prema kojemu obveza plaćanja naknade za pravo puta prestaje, ako na nekretnini postoji koje drugo pravo temeljem kojega infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje općeg dobra ili nekretnine. U vezi s tim navodi da ima zaključen ugovor broj: F41-411/13 o osnivanju prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama na području Dubrovačke-neretvanske županije koji je sa zainteresiranom osobom sklopio 30. prosinca 2013. i koji smatra da je na pravnoj snazi.

Nadalje, navodi da je u dosadašnjoj praksi tuženika i Visokog upravnog suda zauzet stav da se navedena odredba tumači i primjenjuje na način da nema procesnih i materijalnih pretpostavki da tuženik utvrđuje naknadu za pravo puta, ako postoji koje drugo pravo po kojem infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje cestovnog zemljišta.

Utvrđivanje nepostojanja drugog prava koje bi bilo zapreka za utvrđivanje naknade po institutu prava puta je tuženikova obveza, a sve kako bi se tijekom postupka utvrdilo postoji li na predmetnim nekretninama drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu, odnosno, ako je postojanje kojeg drugog prava za vrijeme trajanja upravnog postupka sporno, tada je tuženik dužan ocijeniti u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika, postoji li takvo drugo pravo, što je u skladu i u smislu načela upravnog postupka. Tuženik u postupku rješavanja upravne stvari ima pravo sam rješavati pravno pitanje koje čini samostalnu pravnu cjelinu, a bez čijeg rješavanja nije moguće riješiti upravnu stvar, ali ima i pravo postupak prekinuti sve dok nadležni sud ne riješi prethodno pitanje. Tužitelj smatra da se, kad se već odlučio sam riješiti ovo pravno pitanje, tuženik nije pridržavao osnovnih načela zakonitosti iz članka 5. ZUP-a, jer nije pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje s

posljedicom da je zbog toga pogrešno primijenio materijalno pravo s daljnjom posljedicom da je time povrijedio pravila postupka. Ovo iz razloga, jer je tuženik proveo postupak i donio osporeno rješenje iako za to nije bilo procesnih pretpostavki, odnosno pogrešno je primijenio materijalne propise, a sve u smislu pravilnog odlučivanja o prethodnom pitanju postojanja kojeg drugog prava u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika. Očito je, smatra tužitelj, kako je zainteresirana osoba uoči podnošenja zahtjeva za utvrđivanje infrastrukturnog operatora izjavila tužitelju predmetni otkaz ugovora o pravu služnosti, jer je bila svjesna da u smislu i u primjeni članka 8. stavka 4. Pravilnika ne bi bile ispunjene procesne pretpostavke za vođenje tog postupka, ako bi tužitelj predmetnim ugovorom dokazao postojanje kojeg drugog prava kao zapreke za utvrđivanje naknade po pravu puta. S obzirom da je tužitelj uredno izvršavao ovlasti koje je stekao pravom služnosti temeljem ugovora, te uredno plaćao ugovorenu naknadu zainteresirana osoba nije imala valjani razlog i osnovu temeljem koje bi dovela do prestanka ugovora. U nedostatku valjanih razloga iz mjerodavnih odredbi Zakona o vlasništvu i Zakona o obveznim odnosima, kao i Zakona o cestama, zainteresirana osoba je pozivajući se na odredbu članka 212. Zakona o obveznim odnosima iskonstruirala otkaz ugovora.

Iscrpno obrazlažući navedene razloge tužitelj u tužbi predlaže ovom Sudu da uvaži tužbeni zahtjev, poništi osporeno rješenje i utvrdi da je Ugovor broj: F41-411/13 o osnivanju prava služnosti od 30. prosinca 2013., te Aneks 1 tom Ugovoru od 10. prosinca 2014., na snazi, podredno da prekine postupak o odlučivanju o tužbi do odluke nadležnog suda o prethodnom pitanju uz prijedlog za odgodu izvršenja rješenja.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra da su tužbeni navodi neosnovani. Ističe da se pri donošenju osporenog rješenja držao stavova suda iznesenih u brojim presudama na koje se u odgovoru poziva. Presude na koje se poziva tužitelj u cijelosti odstupaju od svih dosadašnjih stavova suda, jer je u nekoliko desetaka presuda prije i nakon donošenja spornih presuda sud izrazio svoje stavove i potvrdio način na koji HAKOM rješava predmete utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja naknade za pravo puta. Tuženik je i pri donošenju osporenog rješenja postupao sukladno izraženim stavovima suda.

Stoga, tuženik smatra da su tužbeni navodi kako je tuženik prenio na tužitelja svoju nadležnost za utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta u potpunosti neosnovani i neutemeljeni, jer je u osporenom rješenju tuženik točno i precizno odredio parametre na temelju kojih se izrađuje obračun.

Tuženik osporava osnovanost i drugih tužbenih navoda iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja koje u bitnom ponavlja, te predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev i prijedlog za odgodu izvršenja.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu Županijska uprava za ceste Dubrovačko-neretvanske županije (dalje: ŽUC DNŽ) u opširnom odgovoru na tužbu osporava osnovanost tužbenih navoda iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja, smatrajući ga u cijelosti zakonitim. Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev i prijedlog za odgodu izvršenja uz naknadu troškova za sastav odgovora na tužbu u ukupnom iznosu od 3.125,00 kuna.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama postavljenog tužbenog zahtjeva sud je razmotrio sva pravna i činjenična pitanja kao i dokaze na kojima je utemeljeno osporeno rješenje nakon čega je ocijenio da tuženik osporenim rješenjem nije povrijedio zakon na štetu tužitelja. Naime, odredbom članka 28. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“ 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. - dalje: ZEK) uređeno je korištenje općeg dobra i nekretnina drugih na temelju prava puta. Prema

odredbi stavka 1. toga članka Zakona smatra se da infrastrukturni operator ima pravo puta ako je izgradio elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ovog Zakona, uz ispunjavanje uvjeta, i to da posjeduje uporabnu dozvolu izdanu na svoje ime ili na ime svojih univerzalnih ili pojedinačnih pravnih prednika, da se koristi elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom i drugom povezanom opremom bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine na kojoj je izgrađena ta infrastruktura, u razdoblju od najmanje tri godine od početka njezina korištenja, u kojem slučaju tuženik izdaje potvrdu o pravu puta u skladu s Pravilnikom iz članka 29. stavka 1. toga Zakona (stavak 2.).

Prema stavku 4. citiranog članka ZEK-a infrastrukturni operator obavezan je plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta, a upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine obavezan je infrastrukturnom operatoru omogućiti ostvarivanje prava puta. Odredbom stavka 6. citiranog članka ZEK-a propisano je 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. ovoga Zakona te utvrđivanje količine i vrste takve infrastrukture i visine naknade za pravo puta.

Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je rješenje tuženika doneseno na temelju odredbe članka 28. stavka 6. ZEK-a nakon što je zainteresirana osoba 11. ožujka 2019. podnijela zahtjev za utvrđivanje infrastrukturnog operatora na nekretninama koje su u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem ŽUC-a, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta, a na kojim nekretninama HT ima položenu svoju elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i povezanu opremu. Uz zahtjev je zainteresirana osoba dostavila Ugovor broj: F4.1 -411/13 o osnivanju prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama na području Dubrovačko-neretvanske županije od 30. prosinca 2013., Aneks 1 tome Ugovoru od 10. prosinca 2014., te izjavu o otkazu navedenog Ugovora i Aneksa ugovora uz popis županijskih cesta, sukladno Odluci o razvrstavanju javnih cesta.

Tužitelj osporava pravo tuženika da osporenim rješenjem obavezuje tužitelja na obračun naknade te da ga dostavlja tuženiku i zainteresiranoj osobi smatrajući da za to nije nadležan te da je time počinio bitnu povredu pravila postupka.

Međutim, prema ustaljenom stajalištu ovog Suda izraženom u brojnim presudama, a što je potvrđeno i zaključkom sjednice sudaca, broj: 6 Su-497/19-3 od 17. rujna 2019. u primjeni članka 27. i članka 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. Ovakav pravni stav već je izražen u nizu presuda ovoga Suda, a na što tuženik i zainteresirana osoba pravilno upiru.

Nadalje, tužitelj smatra da nije u obvezi plaćati naknadu za pravo puta iz razloga, jer sa zainteresiranom osobom ima sklopljen ugovor i aneks ugovoru o osnivanju prava služnosti kojim su stranke regulirale predmetnu naknadu mimo instituta prava puta u smislu naprijed navedene odredbe članka 28. stavka 6. ZEK-a. Također smatra da predmetni ugovor nije mogao otkazati jednostrano izjavom o otkazu ugovora zbog čega u ovom postupku treba utvrditi valjanost otkaza tog ugovora.

Međutim, u konkretnom slučaju prema ocjeni ovog Suda radi se o postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine u kojem postupku se utvrđuje i obveza infrastrukturnom operatoru na plaćanje naknade za pravo puta, a ne o postupku kakvog ima u vidu odredba članka 8. stavka 4. Pravilnika, 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. Dakle, postojanje ugovora je uvjet za prestanak obveze plaćanja utvrđene naknade za pravo puta o čemu se ovdje ne radi.

Prema ocjeni ovog suda u postupku utvrđivanja obveze plaćanja naknade za pravo puta u okolnostima konkretnog slučaja izjava o otkazu ugovora 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 i Aneksa Ugovora.

Sukladno odredbi članka 3. Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14. – dalje: ZC) javne ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, a u zemljišne knjige se upisuju na temelju pravomoćne uporabne dozvole kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske uz upis Hrvatskih cesta d.o.o., kao pravne osobe ovlaštene upravljati autocestama, Hrvatskih cesta d.o.o., kao pravne osobe ovlaštene upravljati državnim cestama ili Županijske uprave za ceste kao pravne osobe ovlaštene upravljati županijskim i lokalnim cestama. Stavkom 3. članka 3. ZC propisano je da se na javnoj cesti može osnovati pravo služnosti i pravo građenja radi izgradnje građevina elektroničkih komunikacija i povezane opreme. Imajući u vidu da se u ovom postupku radi o utvrđivanju prava puta koje pravo proizlazi iz odredbi članka 28. i 29. ZEK-a, a koje pravo pripada onom infrastrukturnom operatoru koji je izgradio elektroniku infrastrukturu na nekretninama iz članka 27. ZEK-a, nesporno proizlazi da je u ovom postupku zainteresirana osoba Županijska uprava za ceste Dubrovačko-neretvanske županije kao vlasnik i upravitelj općeg dobra u javnoj uporabi, sukladno Zakonu o cestama kao posebnom zakonu, ovlaštena podnijeti zahtjev tuženiku. S tim u vezi valja podsjetiti tužitelja da je upravo sa zainteresiranom osobom zaključio ugovor o osnivanju prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama na području Dubrovačko-neretvanske županije i aneks tom ugovoru kojom prigodom nije prigovarao ovlaštenju, odnosno legitimaciji zainteresirane osobe.

Slijedom navedenog, prigovori tužitelja izneseni u tužbi nisu osnovani, niti odlučni te stoga nisu utjecali na zakonitost osporenog rješenja.

Trebalo je stoga na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) odlučiti kao u izreci ove presude (točka I. izreke presude).

Odluka o naknadi troškova spora (točka II. izreke presude) donesena je na temelju odredbe članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, te na temelju Tarifnog broja 23. točke 1. i Tarifnog broja 42. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.).

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

U Zagrebu, 11. ožujka 2020.

Predsjednica vijeća:

Mirjana Juričić, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenu službenik

Tanja Nemčić

