



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

PRIJEMNI ŠTAMPILJ
REPUBLIKA HRVATSKA
376 HAKOM

Priljeno: 18.05.2021., 08:45 h		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:	
034-07/21-01/10	376-08/HP	
Uredbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:
437-21-03	1	

oj: UsII-371/20-6



d2693486

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, Lidije Rostaš predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Sanje Štefan, članica vijeća uz višeg sudskog savjetnika – specijalistu Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja kojeg zastupa opunomoćenik protiv tuženog Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, kojeg zastupa predsjednik vijeća radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Pule – Pole, Forum 1, Pula, kojeg zastupa opunomoćenik na sjednici vijeća održanoj 17. ožujka 2021.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti KLASA: UP/I-344-03/16-11/312, URBROJ: 376-05-3-20-30 od 14. rujna 2020.

II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

III. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi Gradu Puli - Pola, Forum 1, Pula, nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 (tri tisuće sto dvadeset i pet) kuna u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.

IV. Ova presuda će se objaviti u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Točkom I. izreke osporavanog dopunskog rješenja tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada Pule navedenima u potvrdi Istarske županije, Grada Pule, Upravnog odjela za prostorno uređenje, komunalni sustav i imovinu, Odsjeka za upravljanje imovinom, KLASA: 023-01/16-01/661, URBROJ: 2168/01-03-06-00-0445-20-57 od 31. kolovoza 2020. koja je sastavni dio tog rješenja, na kojim nekretninama ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta br. 1341/16 (dalje: Elaborat), a nekretnine koristiti za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI sastavni dio tog rješenja.

Točkom II. izreke rješenja utvrđuje se da količinu i vrstu EKI iz točke I. tog rješenja čine trase kableske kanalizacije elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu.

Točkom III. izreke rješenja utvrđena je godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz tog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima iz Elaborata i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela Pula ili podredno Područnom uredu za katastar Pula, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenima u člancima 6. i 7. stavcima 1., 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 rješenja utvrđeno je da Grad Pula ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz toga rješenja od 8. lipnja 2017.

Točkom V. izreke rješenja obvezuje se tužitelj u roku od osam dana od primitka toga rješenja obračunati godišnju naknadu za pravo puta na temelju parametara iz toga rješenja te obračun sa svim podacima dostaviti tuženiku i Gradu Puli.

Točkom VI. izreke rješenja obvezuje se tužitelj u roku od deset dana od primitka rješenja platiti Gradu Puli naknadu za pravo puta iz tog rješenja za prvu, drugu, treću i četvrtu godinu, a svaku sljedeću godišnju naknadu, platiti u roku od osam dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena.

Točkom VII. izreke rješenja obvezuje se Grad Pula omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz toga rješenja.

Tužitelj je protiv Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) podnio tužbu kojom osporava zakonitost te zahtijeva poništavanje njenog rješenja (čl. 22. st. 2. t. 1. Zakona o upravnim sporovima - „Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS).

Tužitelj u tužbi navodi da tuženik nije imao osnovu za donošenje dopunskog rješenja jer je riječ o novom postupku, pokrenutom novim zahtjevom Grada Pule od 3. rujna 2020. kao i da tuženik može obvezati tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta isključivo od dana podnošenja novog zahtjeva. Naglašava da je po zahtjevu Grada Pule od 4. listopada 2016. tuženik donio rješenje od 30. svibnja 2018. kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na određenim nekretninama u vlasništvu/suvlasništvu Grada Pule navedenima u Elaboratu kao i da ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta. Iz navedenoga tužitelj zaključuje da je donošenjem tog rješenja tuženik riješio o pravima i obvezama tužitelja i Grada Pule, kao stranaka u postupku pokrenutom zahtjevom Grada Pule od 4. listopada 2016. Da bi upravno tijelo imalo osnove donijeti dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužno je, prema tvrdnji tužitelja, da ranijim rješenjem nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka.

Tužitelj smatra da je tuženik u predmetnom slučaju rješavao pitanja koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojemu je doneseno prvotno rješenje. Ističe da je prema članku 5. stavku 2. Pravilnika podnositelj zahtjeva dužan prije okončanja postupka dostaviti dokaz o vlasništvu odnosno dokaz da je upravitelj općeg dobra za koje traži naknadu. Kako Grad Pula dokaz o vlasničkopravnom statusu predmetnih nekretnina nije dostavio tijekom upravnog postupka koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja, tvrdi da te nekretnine ne mogu biti predmet dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak.

Tužitelj navodi da je tuženik postupio protivno članku 40. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09., dalje: ZUP) te da nije dao nijedan valjani razlog zbog čega zahtjev Grada Pule od 3. rujna 2020. smatra zahtjevom za donošenje dopunskog rješenja, a ne novim zahtjevom. Tvrdi da je donošenje osporavanog rješenja suprotno ZUP-u i Pravilniku, da je tuženik Gradu Puli neosnovano priznao pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje u kojemu ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade.

Tužitelj predlaže usvajanje tužbenog zahtjeva i poništavanje osporavanog dopunskog rješenja te zahtjeva naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kuna, a ujedno predlaže određivanje odgovnog učinka tužbe jer bi mu izvršenjem osporavanog rješenja nastala šteta.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da je praksa donošenja dopunskih rješenja u slučajevima kao što je konkretni potvrđena nizom presuda ovoga suda. Među ostalim, poziva se na presude UsII-188/19, UsII-387/19 i UsII-302/19 kojima su odbijeni tužbeni zahtjevi za poništenje tuženikovih dopunskih rješenja. Ističe da je razlog donošenja dopunskog rješenja činjenica što prvotnim rješenjem od 30. svibnja 2018. nisu riješena sva pitanja u vezi s predmetnom upravnom stvari, da tim rješenjem nije odbijen zahtjev u odnosu na dio nekretnina obuhvaćenih zahtjevom niti je obustavljen upravni postupak.

Tuženik nadalje navodi da je prvotnim rješenjem utvrđen infrastrukturni operator, količina EKI i određena naknada za pravo puta u odnosu na nekretnine za koje je na temelju dostavljenih dokaza utvrđeno da su u vlasništvu Grada Pule. O ostalim nekretninama obuhvaćenim Elaboratom o pravu puta, na kojima se cijelo vrijeme nalazi EKI tužitelja, a za koje Grad Pula nije dostavio dokaz o vlasništvu, nije riješeno prvotnim rješenjem. Kako je Grad Pula 3. rujna 2020. dostavio dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar, a koje su obuhvaćene prvim zahtjevom od 4. listopada 2016. i Elaboratom tuženik tvrdi da je prihvatio dodatne dokaze i pozivajući se na članak 100. stavak 2. ZUP-a, donio osporavano dopunsko rješenje te smatra neosnovanom tužiteljevu tvrdnju da je Grad Pula podnio novi zahtjev.

Tuženik smatra pogrešnim tužiteljevo tumačenje članka 5. stavka 2. Pravilnika, pozivajući se na pravno shvaćanje izraženo u presudi ovoga suda, poslovni broj: UsII-284/18-6 od 24. listopada 2018. Naglašava da su sve odlučne činjenice utvrđene u ranijem postupku (da je tužitelj infrastrukturni operator na nekretninama u vlasništvu Grada Pule na kojim nekretninama se nalazi EKI tužitelja, visina naknade za pravo puta i datum početka plaćanja naknade) pa u povodu naknadno dostavljenih dokaza o vlasništvu nije bilo svrsishodno voditi novi postupak i iznova utvrđivati iste činjenice, osobito stoga što je nesporno da tužiteljeva EKI (uključujući i onu koja je obuhvaćena dopunskim rješenjem) „cijelo vrijeme stoji na nekretninama Grada Pule“.

Tuženik tvrdi da je vlasništvo na nekretninama kao što su nerazvrstane ceste stečeno na temelju zakona, a ne na temelju potvrda koje su deklaratornog karaktera te da datum na potvrdi nije od utjecaja na utvrđivanje datuma od kojeg teče obveza plaćanja naknade za pravo puta. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva i određivanje odgovnog učinka tužbe.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba Grad Pula – Pola u bitnom ističe da prvotnim rješenjem nisu riješena sva pitanja koja su bila predmet upravnog postupka pokrenutog prijašnjim zahtjevom budući da tužitelj nije utvrđen infrastrukturnim operatorom za sve vrste (ukupnu količinu) EKI koju je izgradio na nekretninama u vlasništvu Grada Pule niti je utvrđeno njegovo pravo puta u odnosu na sve nekretnine ni pravo na naknadu za pravo puta. Smatra da je bilo nužno osporavanim rješenjem riješiti o onome što nije bilo obuhvaćeno prvotnim rješenjem. Napominje da je tužitelj na nekretninama u vlasništvu Grada izgradio i koristio EKI prije no što je konkretni upravni postupak pokrenut. Poziva se i na sadržaj Elaborata te na izjavu tužitelja br. 101/2016 koja dokazuje da tužitelj koristi EKI na području Grada Pule prema popisu z.k. čestica iz Elaborata za pravo puta više od tri godine od njene uporabe bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra odnosno s vlasnikom nekretnina. Time je, smatra zainteresirana osoba, dokazano da je predmetna EKI izgrađena prije pokretanja postupka. S obzirom na navedeno, a imajući na umu članak 28. stavak 1. podstavak 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, 73/08., 90/11.,

133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.; u daljnjem tekstu: ZEK), zainteresirana osoba zaključuje da je tužitelj stekao pravo puta prije podnošenja zahtjeva, slijedom čega je obvezan plaćati naknadu za to pravo. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva i zahtjeva naknadu troškova spora u iznosu od 3.125,00 kuna te smatra neosnovanim tužiteljev prijedlog za određivanje odgodnog učinka tužbe jer tužitelj nije dokazao da bi izvršenjem pobijanog rješenja njemu nastala šteta koja bi se teško mogla popraviti.

Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke kao i očitovanja stranaka tijekom upravnosudskog postupka te je, na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (čl. 55. st. 3. ZUS-a), utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz spisa proizlazi da je Grad Pula 4. listopada 2016. podnio HAKOM-u zahtjev na temelju članka 28. stavka 6. ZEK-a radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na nekretninama u vlasništvu Grada Pule te utvrđivanje visine naknade za pravo puta. Rješenjem tuženika od 30. svibnja 2018. utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator, količina EKI (na temelju Elaborata izrađenom od strane tužitelja) i naknada za pravo puta u odnosu na one nekretnine za koje je na temelju dostavljenih dokaza utvrđeno vlasništvo Grada Pule kao i datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade. Tim rješenjem nisu riješene ostale nekretnine za koje Grad Pula nije dostavio dokaz o vlasništvu, a koje su isto bile obuhvaćene Elaboratom.

Osporavano dopunsko rješenje doneseno je povodom zahtjeva Grada Pule od 3. rujna 2020. za donošenje dopunskog rješenja za utvrđenje infrastrukturnog operatora za EKI izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Grada Pule i visine naknade za pravo puta na nekretninama koje nisu bile obuhvaćene ranijim rješenjem, a obuhvaćene su zahtjevom Grada Pule od 4. listopada 2016. i Elaboratom. Uz podnesak od 3. rujna 2020. Grad Pula je dostavio dodatne dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar, stoga je doneseno dopunsko rješenje pozivom na članak 12. stavak 1. točku 11., članak 28. stavak 6. i članak 29. stavak 1. ZEK-a te članak 100. stavak 2. ZUP-a.

Među strankama je sporno je li zahtjev Grada Pule od 3. rujna 2020. novi zahtjev (neovisan o zahtjevu od 4. listopada 2016.) o kojemu je trebalo odlučiti rješenjem kojim se odlučuje o (novoj) upravnoj stvari ili je riječ o zahtjevu za donošenje dopunskog rješenja o kojemu je bilo dopušteno odlučiti dopunskim rješenjem kao što je učinio tuženik.

Člankom 100. stavkom 1. ZUP-a propisano je kad se u upravnoj stvari rješava o više pitanja, a samo se o nekima od njih može riješiti na temelju utvrđenoga činjeničnog stanja, može se donijeti rješenje samo o tim pitanjima (djelomično rješenje). Stavkom 2. članka 100. ZUP-a propisano je ako javnopravno tijelo rješenjem nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka, može se, na prijedlog stranke ili po službenoj dužnosti, donijeti rješenje o pitanjima koja nisu riješena (dopunsko rješenje). O odbijanju prijedloga stranke donosi se rješenje.

Ocjenjujući osnovanost tužbenog zahtjeva Sud polazi od činjenice da se zahtjev Grada Pule od 4. listopada 2016. odnosio na sve nekretnine na kojima je izgrađena EKI tužitelja na području Grada Pule te da su te nekretnine specificirane Elaboratom koji je tužitelj dostavio tijekom postupka. Budući da dokazima koji su dostavljeni tuženiku nije bilo dokazano pravo vlasništva Grada Pule na svim nekretninama koje su obuhvaćene Elaboratom, odnosno na nekretninama na kojima je tužitelj izgradio EKI, tuženik je donio djelomično rješenje u odnosu na nekretnine za koje je u vrijeme njegova donošenja dokazano vlasništvo Grada Pule. Nakon što je Grad Pula dostavio dokaze o vlasništvu na ostalim nekretninama koje su bile obuhvaćene, kako zahtjevom od 4. listopada 2016., tako i Elaboratom tužitelj je pobijanim rješenjem odlučio o preostalim nekretninama u odnosu na koje je zahtjev od 4. listopada 2016. ostao neriješen. Slijedom navedenog, Sud ne prihvaća tužiteljevu tvrdnju da je podnesak Grada Pule od 3. rujna 2020. novi zahtjev o kojemu nije bilo dopušteno odlučiti

dopunskim rješenjem. Bitno je naglasiti da je opseg odnosno sadržaj zahtjeva od 4. listopada 2016. određen samim tim zahtjevom, ali i podacima o nekretninama u vezi s kojima je podnesen prvi (i jedini) zahtjev, utvrđenima na temelju dokumentacije koju je tuženiku dostavio tužitelj.

Slijedom navedenog, Sud ocjenjuje da su u predmetnom slučaju bile ispunjene procesne pretpostavke za donošenje dopunskog rješenja, stoga je pobijano dopunsko rješenje zakonito.

Nadalje, valja istaknuti da se dopunsko rješenje odnosi na nekretnine (nerazvrstane ceste) na kojima je Grad Pula stekao pravo vlasništva ex lege. Potvrde nadležnih tijela kojima se potvrđuje stečeno pravo vlasništva na tim nekretninama ne konstituiraju, već samo deklariraju pravo vlasništva zainteresirane osobe, stečeno po samom zakonu u trenutku ispunjenja zakonom propisanih pretpostavki. Stoga nije osnovana tužiteljeva tvrdnja da bi datum izdavanja takve potvrde bio odlučan u konkretnoj upravnoj stvari.

U odnosu na tužiteljevo pozivanje na članak 40. stavak 2. ZUP-a prema kojemu se postupak koji se pokreće na zahtjev stranke smatra pokrenutim u trenutku predaje urednog zahtjeva stranke javnopravnome tijelu, valja ponoviti stajalište ovoga suda izraženo u presudi, poslovni broj: UsII-284/18-6 od 24. listopada 2018. da se urednost zahtjeva procjenjuje u odnosu na propise mjerodavne u konkretnom slučaju, što nužno ne znači da uz zahtjev moraju biti priloženi svi dokazi potrebni za rješavanje upravne stvari, već je daljnje dokaze moguće pribaviti i tijekom upravnog postupka.

S obzirom na sve navedeno, ni ostali tužbeni navodi ne dovode u sumnju zakonitost osporavanog tuženikovog rješenja.

Slijedom iznesenog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev je odbijen i odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

Odluka o troškovima (t. II. i III. izreke) temelji se na odredbi članka 79. ZUS-a. Prema stavku 2. navedenog članka ZUS-a vrijednost predmeta upravnog spora smatra se neprocjenjivom, a prema stavku 4., stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora.

Zainteresiranoj osobi Gradu Puli priznat je zatraženi trošak sastava odgovora na tužbu po opunomoćeniku, uvećan za PDV u ukupnom iznosu od 3.125,00 kuna, na temelju Tbr. 23.1., Tbr. 42. i Tbr. 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 142/12., 103/14., 114/14. i 107/15.).

Točka IV. izreke temelji se na odredbi članka 14. stavka 8. ZEK-a.

Što se tiče tužiteljevog prijedloga za određivanje odgovodnog učinka tužbe, valja navesti da se radi o institutu uređenom člankom 26. ZUS-a primjenom kojeg sud može odlučiti da tužba može, uz ispunjavanje propisanih pretpostavki, do pravomoćnog okončanja upravnog spora odgoditi izvršenje rješenja donesenog u upravnom postupku koji je prethodio upravnom sporu. Kako je u predmetnom sudskom postupku donesena pravomoćna odluka (čl. 63. st. 2. ZUS-a) o tužiteljevom zahtjevu za ocjenu zakonitosti i poništavanje tuženikovog rješenja to je, po ocjeni ovog suda, bespredmetno odlučivati i o tužiteljevom prijedlogu za određivanje odgovodnog učinka tužbe.

U Zagrebu 17. ožujka 2021.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš, dipl. iur., v.r.

Za točnost opravka - ovlaštenu službenik

Tanja Nemčić

