



REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE  
ZAGREB  
Frankopanska 16

PRIJEMNI ŠTAMPILJ  
REPUBLIKA HRVATSKA  
376 HAKOM

Priljeno: 17.05.2021., 09:47 h		
Klasifikacijska oznaka.	Ustrojstvena jedinica.	
034-07/21-01/16	376-08/18	
Uredžbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:
437-21-03	1	

j: UsII-66/21-6



d2692511

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga Suda Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Lidije Rostaš i Sanje Štefan, članica vijeća te višeg sudskog savjetnika specijaliste Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja kojeg zastupa odvjetnik iz protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatera i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Dugo Selo, Ulica Josipa Zorića 1, Dugo Selo, na sjednici vijeća održanoj 17. ožujka 2021.

### presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/19-11/91, urbroj: 376-05-3-21-20 od 13. siječnja 2021.
- II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Ova presuda će se objaviti u „Narodnim novinama“.

### Obrazloženje

Točkom I. izreke osporavanog dopunskog rješenja tuženika utvrđeno je da tužitelj, infrastrukturni operator, ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada Dugog Sela navedenim u odluci Gradskog vijeća o nerazvrstanim cestama na području Grada Dugog Sela od 14. rujna 2012., potvrdi Grada Dugog Sela od 27. svibnja 2020. i registru nerazvrstanih cesta i druge komunalne infrastrukture na području Grada Dugo Selo koje su sastavni dio ovog rješenja na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta broj: 8/19 (dalje: Elaborat), a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio ovog dopunskog rješenja. Točkom II. se utvrđuje da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada Dugo Selo navedenim u potvrdi Grada Dugo Selo, Upravni odjel za gospodarstvo i financije od 26. studenoga 2020. i Registru nerazvrstanih cesta i druge komunalne infrastrukture na području Grada Dugo Selo koje su sastavni dio ovog rješenja na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu, a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI.

Točkom III. izreke rješenja utvrđuje se da količinu i vrstu EKI iz točke I. i II. ovog rješenja čine trase kabelaške kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedenih u Elaboratu. Točkom IV. 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 Zemljišno-knjižnog odjela Dugo Selo ili podredno Odjelu za katastar nekretnina Dugo Selo dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknade i način obračuna određenima u članku 6. i 7. stavcima 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta („Narodne novine“, broj: 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom V. utvrđuje se da Grad Dugo Selo ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 26. svibnja 2019. Točkom VI. obvezuje se u roku od 8 dana od dana primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima koji su promijenjeni dostaviti HAKOM-u i Gradu Dugo Selo. Točkom VII. obvezuje se u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Gradu Dugo Selo naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu i drugu godinu. Svaka slijedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom VIII. obvezuje se Grad Dugo Selo omogućiti tužitelju, ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog rješenja.

Tužitelj je protiv Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) podnio tužbu kojom osporava zakonitost te zahtjeva poništavanje njenog rješenja (članak 22. stavak 2. točka 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 s obzirom da se radi o novom upravnom postupku pred tuženikom pokrenutom novim zahtjevom Grada Dugo Selo od 3. prosinca 2020. kao i da tuženik može obvezati tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta isključivo od dana podnošenja novog zahtjeva. Ističe da je Grad Dugo Selo podnio prvobitni zahtjev dana 20. veljače 2019. kojim je tražio utvrđivanje infrastrukturnog operatora EKI koja je izgrađena na nekretninama u vlasništvu Grada Dugo Selo, a temeljem kojeg prvobitnog zahtjeva je tuženik proveo upravni postupak i donio rješenje od 5. lipnja 2019. Prema prvobitnom rješenju tuženik je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator te da ima pravo na nekretninama koje se na dan donošenja rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu Grada Dugo Selo prema evidenciji Općinskog suda u Sesvetama, Zemljišno-knjižni odjel Dugo Selo. Smatra da je iz navedenog razvidno da je donošenjem prvobitnog rješenja tuženika koje je doneseno temeljem zahtjeva Grada Dugo Selo dana 20. veljače 2019. riješeno o pravima i obvezama tužitelja i Grada Dugo Selo kao strankama u tom konkretnom upravnom postupku čime je upravni postupak pred tuženikom okončan.

Tužitelj smatra da je tuženik u ovom upravnom postupku rješavao pitanja koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojem je doneseno prvotno rješenje. Ističe da je prema članku 5. stavku 2. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, 152/11., 151/14. i 95/17. – dalje: Pravilnik) podnositelj zahtjeva dužan prije okončanja postupka dostaviti dokaz o vlasništvu, odnosno dokaz da je upravitelj općeg dobra, za koje traži naknadu. Kako Grad Dugo Selo dokaz o vlasničko-pravnom statusu predmetnih nekretnina nije dostavio u upravnom postupku koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja, tvrdi da te nekretnine ne mogu biti predmet dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zasebni 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 ni jedan valjan

razlog zbog čega zahtjev Grada Dugog Sela od 3. prosinca 2020. smatra zahtjevom za donošenje dopunskog rješenja, a ne novi zahtjev. Tvrdi da je donošenje osporavanog rješenja suprotno ZUP-u i Pravilniku, da je tuženik Gradu Dugom Selu neosnovano priznao pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade. Predlaže usvajanje tužbenog zahtjeva i poništavanje osporenog dopunskog rješenja te zahtjeva naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn, a ujedno predlaže određivanje odgovodnog 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 konkretan potvrđena nizom presuda ovoga Suda. Među ostalima, poziva se na presude UsII-361/20-8 i UsII-433/20-6 kojima su odbijeni tužbeni zahtjevi za poništenje dopunskih rješenja. 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 Dugog Sela. O ostalim nekretninama obuhvaćenih Elaboratom, na kojima se cijelo vrijeme nalazi EKI tužitelja, a za koje Grad Dugo Selo nije dostavio dokaz o vlasništvu nije riješeno prvotnim rješenjem. Kako je Grad Dugo Selo 3. prosinca 2020. dostavio dodatne dokaze o izvanaknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su prvotnim zahtjevom Grada i Elaboratom za pravo puta podzemne i nadzemne EKI broj: 8/19, koji je sastavni dio prvobitnog rješenja, tuženik je prihvatio dodatne dokaze Grada i pozivajući se na članak 100. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/94. – dalje: ZUP) nadopunio prvotno rješenje. Dakle, nije točna tvrdnja tužitelja da je 3. prosinca 2020. Grad podnio novi zahtjev. Tuženik također smatra pogrešnim tužiteljevo tumačenje članka 5. stavka 2. Pravilnika. Naglašava da su sve odlučne činjenice utvrđene u ranijem postupku (da je tužitelj infrastrukturni operator na nekretninama u vlasništvu Grada Dugog Sela 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 provoditi novi postupak i iznova utvrđivati iste činjenice osobito stoga što je nesporno da tužiteljeva EKI, uključujući i onu koja obuhvaća dopunsko rješenje i cijelo vrijeme stoji na nekretninama Grada Dugog Sela. Isto tako, ističe da je neosnovani prigovor tužitelja kako je tuženik pogrešno utvrdio datum početka tužiteljeve obveze plaćanja naknade za pravo puta u osporavanom rješenju jer je naknadu za pravo puta trebalo definirati najranije od dana izdavanja potvrde/odluke nadležnih tijela temeljem kojih se dokazuje vlasničko-pravni status. Ističe da je sud u niz presuda iz ove materije potvrdio stav tuženika da je vlasništvo na nekretninama kao što su nerazvrstane ceste stečeno temeljem Zakona, a ne temeljem potvrde koje su deklaratornog karaktera, slijedom čega datum na potvrdi nije od utjecaja na utvrđivanje datuma od kojeg teče obveza plaćanja naknade za pravo puta, jer su se nerazvrstane ceste na dan stupanja na snagu Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11.) koristile za promet vozilima, i svatko ih može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim Zakonom o cestama pa su od dana stupanja na snagu Zakona o cestama, neovisno o postojanju upisa vlasništva, ceste javno dobro u općoj upravi u vlasništvu Grada. Stoga predlaže odbiti tužbeni zahtjev te se protiviti donošenju rješenja o određivanju odgovodnog učinka tužbe.

Grad Dugo Selo nije podnio odgovor na tužbu.

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

Iz spisa predmeta proizlazi da je ranijim rješenjem od 5. lipnja 2019. godine tuženik utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator, količina EKI i naknada za pravo puta u odnosu na one nekretnine za koje je temeljem dostavljenih dokaza utvrđeno da su u vlasništvu Grada Dugog Sela te datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade. Oporavano dopunsko rješenje doneseno je povodom zahtjeva Grada od 3. prosinca 2020. za donošenje dopunskog rješenja za utvrđenje infrastrukturnog operatora EKI izgrađene na nekretninama u vlasništvu Grada Dugog Sela i visine naknade za pravo puta na nekretninama koje nisu bile obuhvaćene ranijim rješenjem, a obuhvaćene su ranijim zahtjevom i Elaboratom.

U konkretnom slučaju među strankama je sporno je li zahtjev Grada Dugog Sela od 3. prosinca 2020. novi zahtjev o kojem je trebalo odlučiti rješenjem kojim se odlučuje o novoj upravnoj stvari ili je riječ o zahtjevu za donošenje dopunskog rješenja o kojem bi bilo dopušteno odlučiti dopunskim rješenjem, kako je to 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 utvrđenog činjeničnog stanja, može se donijeti rješenje samo o tim pitanjima (djelomično rješenje). Stavkom 2. člankom 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 raniji zahtjev Grad Dugog Sela odnosio na sve nekretnine na kojima je izgrađena EKI tužitelja na području Grada Dugog Sela 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 Dugog Sela na svim nekretninama, a na kojima je tužitelj izgradio EKI, tuženik je donio rješenje od 5. lipnja 2019. u odnosu na nekretnine na koje je u vrijeme njegova donošenja dokazano vlasništvo Grada Dugog Sela. Nakon što je Grad Dugo Selo dostavio dokaze o vlasništvu na ostalim nekretninama koje su bile obuhvaćene zahtjevom i Elaboratom tužitelja, osporenim rješenjem odlučeno je o preostalim nekretninama u odnosu na koje je prvotni zahtjev ostao neriješen.

Slijedom navedenog, sud ne prihvaća tužiteljevu tvrdnju da je podnesak od 3. prosinca 2020. novi zahtjev o kojem nije bilo dopušteno odlučiti dopunskim rješenjem. Bitno je naglasiti da je opseg odnosno sadržaj ranijeg zahtjeva određen samim tim zahtjevom, ali i podacima o nekretninama u vezi s kojim je podnesen prvi i jedini zahtjev, utvrđenim 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, na razvrstane ceste, na kojima je Grad Dugo Selo 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 javnopravnom tijelu, valja ponoviti stajalište ovog 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 navedeno, ni ostali tužbeni navodi ne dovode u sumnju zakonitost osporavanog rješenja tuženika.

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

Odluka o troškovima postupka temelji se na odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a.

Točka III. izreke temelji se na odredbi članka 14. stavka 8. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14., 72/17. – u daljnjem tekstu: ZEK).

Što se tiče tužiteljevog prijedloga za određivanje odgovnog 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 (članak 63. stavak 2. ZUS-a) o tužiteljevom zahtjevu za ocjenu zakonitosti i poništavanje tužnikovog rješenja to je po ocjeni ovoga Suda bespredmetno odlučivati i o tužiteljevom prijedlogu za određivanje odgovnog učinka tužbe.

U Zagrebu 17. ožujka 2021.

Predsjednica vijeća  
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.

Za točnost otpisano - oslaštenu službenik

Tanja Nemčić

