



REPUBLIKA HRVA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUB
Z A G R E B
Frankopanska 1

PRIJEMNI ŠTAMBILJ
REPUBLIKA HRVATSKA

376 HAKOM

Priljeno: 03.02.2021., 09:20 h		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:	
034-07/20-01/56	376-08/1B	
Uredbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:
437-21-04	0	



d2621682

ni broj: UsII-361/20-8

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, Borisa Markovića, predsjednika vijeća, mr. sc. Mirjane Juričić i Blanše Turić, članice vijeća te više sudske savjetnice Biserke Špoljar, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja kojeg zastupa odvjetnik u protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa predsjednik vijeća, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Novog Vinodolskog, Trg Vinodolskog zakona 1, kojeg zastupa odvjetnik u radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 11. studenog 2020.

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-344-03/15-11/430, urbroj: 376-05-3-20-31 od 4. rujna 2020.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spor.

III. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 15 dana.

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

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika u točki I. utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada Novi Vinodolski, navedenim u potvrdi Primorsko-goranske županije, Grada Novi Vinodolski, Upravnog odjela za komunalni sustav i prostorno planiranje, klasa: 344-01/15-10/3, urbroj: 2107/02-07-20-34 od 18. kolovoza 2020., koja je sastavni dio ovog 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 640/2016 od 12. prosinca 2016. (dalje: Elaborat), a 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. Prema točki II. 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. Točkom III. izreke rješenja 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 Zemljišnoknjižnog odjela Novi Vinodolski ili podredno Odjelu za katastar nekretnina Crikvenica, 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., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta („Narodne novine“ 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom IV. izreke utvrđuje se da Grad Novi Vinodolski ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 23. rujna 2015., a točkom V. izreke rješenja obvezuje se 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 Novi Vinodolski. Točkom VI. izreke rješenja obvezuje se u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Gradu Novi Vinodolski naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu, drugu, treću, četvrtu i petu godinu. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena, dok je točkom VII. izreke rješenja obvezan Grad Novi Vinodolski omogućiti ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog dopunskog rješenja.

Tužitelj je protiv navedenog dopunskog rješenja tuženika podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. U tužbi u bitnom iznosi kronologiju cjelokupnog postupka i tužbene razloge, te posebno napominje da je donošenjem prvobitnog rješenja tuženika, koje je doneseno na temelju zahtjeva grada Novi Vinodolski od 23. rujna 2015., riješeno o pravima i obvezama tužitelja i Grada Novi Vinodolski, kao strankama u tom konkretnom upravnom postupku, čime je upravni postupak pred tuženikom okončan. Da bi upravno tijelo imalo osnove donijeti dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužan preduvjet je, a sukladno članku 100. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku, da nadležno tijelo nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka. Ovdje pobijanim dopunskim rješenjem tuženik postupava suprotno članku 100. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku te istim dopunskim rješenjem rješava pitanje koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojem je doneseno prvobitno rješenje tuženika. Pobijanim dopunskim rješenjem tuženik rješava o pravima i obvezama tužitelja i Grada Novi Vinodolski u odnosu na nekretnine za koje Grad Novi Vinodolski, tek po podnošenju novog zahtjeva od 20. kolovoza 2020., kada je dostavio dokaz o vlasništvu i to potvrdu Primorsko-goranske županije, Grada Novi Vinodolski, Upravnog odjela za komunalni sustav i prostorno uređenje od 18. kolovoza 2020., dakle godinu dana i 11 mjeseci nakon donošenja prvotnog rješenja. S obzirom da Grad Novi Vinodolski dokaz o vlasničko pravnom statusu predmetnih nekretnina nije dostavio u upravnom postupku, koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja, isti sukladno Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta nije bio predmet tog postupka slijedom čega ne može biti niti predmetom dopunskog rješenja već se u odnosu na njih morati voditi zaseban upravni postupak. Niti u prvobitnom rješenju, a niti u dopunskom rješenju nije naveden razlog zbog kojeg Grad Novi Vinodolski predmetne potvrde izdate 18. kolovoza 2020. nije izdao i dostavio već za vrijeme provedbe upravnog postupka, koji je prethodio donošenju prvobitnog rješenja. Stoga smatra da je tuženik proizvoljno odlučio da se u konkretnom slučaju radi o dopunskom rješenju, čime je postupio protivno načelu zakonitosti sadržanom u članku 5. Zakona o općem upravnom postupku temeljem kojeg načela tuženik mora rješavati upravnu stvar na temelju zakona i drugih propisa, a prema slobodnoj ocjeni odluka mora biti donesena u granicama dane ovlasti i sukladno svrsi radi koje je ovlast dana. Donošenjem dopunskog rješenja suprotno pravilima Zakona o općem upravnom postupku i Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, tuženik Gradu Novom Vinodolskom neosnovano priznaje pravo na naknadu za pravo puta za period u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade. Napominje da se naknada za pravo puta

plaća isključivo vlasniku, odnosno upravitelju nekretnine koji može dokazati svoje pravo vlasništva, odnosno upravljanja. U slučaju nekretnina za koje se vlasničkopravni status u postupku pred tuženikom dokazuje raznim potvrdama ili odlukama nadležnih tijela i to nakon provedenog prvobitnog upravnog postupka i donošenja prvobitnog rješenja tuženika, relevantan datum od kojeg je moguće dokazati izvanaknjižno vlasništvo je datum izdavanja takve potvrde, odnosno odluke. U razdobljima koja prethode izdavanju potvrde ili odluke, podnositelj zahtjeva nije imao dokaz o vlasništvu, jer bi u tom slučaju iste dokaze već priložio u postupku koji je prethodio donošenju prvobitnog rješenja. Smatra da bi izvršenjem dopunskog rješenja isplatio Gradu Novi Vinodolski naknadu za pravo puta za razdoblje za koje Grad Novi Vinodolski nema pravo sukladno primjenjivim propisima, a čime bi, u ovom konkretnom slučaju, nastala šteta za tužitelja. Tužitelj predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi pobijano dopunsko rješenje te da mu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn. Pored toga tužitelj je zatražio i da ovaj Sud donese rješenje kojim će odgoditi izvršenje pobijanog dopunskog rješenja do pravomoćnog okončanja ovog upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu razloge tužbe smatra neosnovanim jer se pri donošenju rješenja držao stavova suda iznesenih u ranijim presudama (primjerice: UsII-188/19, UsII-387/19 i UsII-302/19), u kojima je u usporedivim predmetima odbijen tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje dopunskih rješenja tuženika. Navodi da je prvobitnim rješenjem tužitelj utvrđen infrastrukturnim operatorom, količina EKI i naknada za pravo puta u odnosu na one nekretnine za koje je temeljem dostavljenih dokaza utvrđeno da su u vlasništvu grada te datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade, a ostale nekretnine obuhvaćene Elaboratom za pravo puta 640/2016 od 12. prosinca 2016., za koje grad nije dostavio dokaz o vlasništvu, nisu riješene prvobitnim rješenjem. Kako je grad naknadno, 20. kolovoza 2020. dostavio dodatne dokaze o izvanaknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su prvobitnim zahtjevom grada od 23. rujna 2015. i Elaboratom za pravo puta od 12. prosinca 2016., tuženik je prihvatio dodatne dokaze grada i pozivajući se na odredbu članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku nadopunio prvobitno rješenje. Dakle, nije točna tvrdnja tužitelja da je 20. kolovoza 2020. Grad podnio novi zahtjev. Tvrdnja tužitelja da je donošenjem prvobitnog rješenja okončan postupak pred tuženikom bila bi točna samo uz uvjet da je tuženik prvobitnim rješenjem odbio zahtjev grada u odnosu na nekretnine obuhvaćene zahtjevom od 23. rujna 2015. za koje grad tijekom postupka nije dostavio dokaz o vlasništvu. Kako navedene nekretnine nisu riješene prvobitnim rješenjem, opravdano je doneseno osporavano dopunsko rješenje. Nadalje, smatra neosnovanim prigovor tužitelja kako je tuženik pogrešno utvrdio datum početka obveze plaćanje 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 vlasničkopravni status. Naime, sud je u nizu presuda iz ove materije potvrdio stav tuženika da je vlasništvo na nekretninama kao što su nerazvrstane ceste stečeno temeljem zakona, a ne temeljem potvrda 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, javno dobro u općoj upravi u vlasništvu grada. Tuženik predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan te se protivi i odgodi izvršenja osporavanog rješenja.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu Grad Novi Vinodolski u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da je osporenim rješenjem osnovano utvrđeno zakonom stečeno pravo tužitelja i njegova zakonom nastala obveza da zainteresiranoj osobi plati naknadu za pravo puta i u odnosu na one nekretnine u njezinom vlasništvu o kojima se rješenjem iz 2018. nije riješilo, za razdoblje od dana primitka zahtjeva u upravnom postupku pa je potpuno neosnovan tužbeni navod da je dopunskim rješenjem tuženik „priznao“ zainteresiranoj osobi pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje „u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja (ove) naknade“. Nadalje, smatra da je tužba tužitelja kontradiktorna (opterećena logičkom pogreškom), jer najprije tužitelj tvrdi da se obveza plaćanja naknada za pravo puta utvrđuje od primitka zahtjeva u upravnom postupku, a potom, on tvrdi da se obveza u odnosu na pravo puta na nekretninama za koje se „vlasničkopravni status“ dokazuje „raznim potvrdama“ treba utvrditi od dana izdavanja takve potvrde. Uopćeno, svi podnesci tužitelja u upravnim sporovima i u drugim postupcima opterećeni su logičkim pogreškama, vjerojatno i namjernim logičkim pogreškama koje se čine u cilju izbjegavanja obveze plaćanja naknade vlasnicima. Potpuno je neosnovan navod tužitelja da je njemu osporenim rješenjem, nastala šteta, jer nikakva šteta tužitelju takvim utvrđenjem obveze nije nastala s obzirom da je tužitelj u razdoblju od 23. rujna 2015. koristio konkretne nekretnine i time je u tom razdoblju stjecao dobit na tržištu elektroničkih komunikacijskih usluga, a da nikakvu naknadu za korištenje tih nekretnina zainteresiranoj osobi nije plaćao. Stoga je u tom razdoblju zainteresiranoj osobi, a ne tužitelju, nastala šteta i ta šteta bi se odražavala da tuženik nije donio osporeno rješenje kojim je utvrdio obvezu tužitelja i za to razdoblje. Predlaže ovom Sudu da odbije tužbeni zahtjev tužitelja i njegov prijedlog za odgodni učinak tužbe te da obveže tužitelja da mu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn.

U dokaznom postupku ovaj Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja pobijane odluke, te izvršio uvid u dokumentaciju koja prileži spisu tuženika (članak 33. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima - „Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.).

Na temelju razmatranja odlučnih pravnih i činjeničnih pitanja sukladno odredbi članka 55. stavka 3. Zakona o u upravnim sporovima, ovaj Sud je utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Osporeno dopunsko rješenje tuženika doneseno je pozivom na odredbu članka 12. stavka 1. točke 11., članka 28. stavka 6. i članka 29. stavka 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.) te članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku, povodom zahtjeva zainteresirane osobe od 20. kolovoza 2020. za donošenje dopunskog rješenja kojim se utvrđuje infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu koja je izgrađena na nekretninama u vlasništvu grada i visina naknade za pravo puta i to na nerazvrstanim cestama.

Prema odredbi članka 12. stavka 1. točke 11. ZEK-a propisana je nadležnost tuženika za utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Odredbom članka 29. stavka 1. ZEK-a propisano je da se za pravo puta na općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ovoga Zakona, plaća naknada za pravo puta iz članka 28., a izračun i visina naknade te način plaćanja naknade propisuje se pravilnikom koji donosi vijeće agencije, pri čemu visina naknade mora predstavljati pravičan razmjer između prava vlasnika nekretnina i interesa operatora elektroničkih komunikacijskih usluga te javnog interesa za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da naknada za opće dobro i nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske te

jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave plaća se godišnje, po četvornom metru zemljišta koje se upotrebljava za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu iz članka 27. stavka 5. ovog Zakona, a utvrđuje se pojedinačno za pojedinu vrstu nekretnina ili za opće dobro, na cijelom području Republike Hrvatske.

U provedenom postupku su za rješavanje ove upravne stvari utvrđene odlučne činjenice koje među strankama nisu sporne, a s obzirom na prirodu upravne stvari ovaj Sud nalazi da je tuženik u okviru svoje zakonske ovlasti pravilno riješio predmetnu upravnu stvar, jer su u izreci rješenja dani jasni i konkretni parametri za određivanje visine naknade za pravo puta za nekretnine koje su predmetom ovog postupka, a koji proizlaze iz priloga koji su sastavni dio rješenja i jasnih odredbi članka 6. i 7. stavcima 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta.

Sukladno članku 7. Pravilnika visina naknade za pravo puta se izračunava prema površini zemljišta koje se koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje EKI. Tužitelj nesporno raspolaže s tim podacima za koje je dužan plaćati naknadu, a koji su uneseni u Elaborat za pravo puta 640/2016 od 12.12.2016., koji je tužitelj sam izradio i koji je sastavni dio osporenog rješenja. Također, navedena odredba Pravilnika daje formulu za izračun svake od površina za koje se plaća naknada. Prema tome, osporeno rješenje sadrži utvrđene nekretnine na kojima se nalazi EKI, a Elaborat, koji je sastavni dio rješenja, sadrži vrste i površine zemljišta za koje se plaća naknada, dok je formula za izračun dana u podzakonskom propisu, pa je tužitelj obavezan samo izvršiti obračun.

Stoga, u konkretnom slučaju, a s obzirom na narav i vrstu odluke kojom se utvrđuje infrastrukturni operator i naknada za pravo puta za korištenje EKI na nekretninama kojima upravlja zainteresirana osoba, sadržaj izreke osporenog rješenja ima sve elemente na temelju kojih se nedvojbeno može utvrditi visina naknade i dostatno određenom izrekom rješenja nije povrijeđena odredba članka 12. ZEK-a. Stoga je, prema ocjeni ovoga Suda, tuženik donio pravilnu odluku povodom zahtjeva zainteresirane osobe za donošenje dopunskog rješenja, te time prema ocjeni ovoga Suda nije povrijedio zakon na štetu tužitelja.

Tužitelj u tužbi prvenstveno prigovara da je pobijanim dopunskim rješenjem tuženik postupio suprotno članku 100. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku jer dopunskim rješenjem rješava pitanja koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojem je doneseno prvobitno rješenje tuženika od 23. srpnja 2018.

Naime, prema odredbi članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09.) 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).

U konkretnom slučaju iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je zainteresirana osoba 20. kolovoza 2020. dostavila potvrdu Primorsko-goranske županije, Grada Novi Vinodolski, Upravnog odjela za komunalni sustav i prostorno planiranje, klasa: 344-01/15-10/3, urbroj: 2107/02-07-20-34 od 18. kolovoza 2020. kojom dokazuje vlasništvo nad dodatnim česticama koje su nerazvrstane ceste, na kojima se nalazi EKI HT-a utvrđena u Elaboratu o pravu puta od 12.12.2016. Nadalje, proizlazi da je rješenjem od 23. srpnja 2018. koje je potvrđeno presudom ovoga Suda poslovni broj: UsII-361/18-8 utvrđen 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 Novog Vinodolskog te datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade. Međutim, kako je Grad Novi Vinodolski 20. kolovoza 2020. dostavio dodatne dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su prvobitnim zahtjevom Grada Novog Vinodolskog od 23. rujna 2015. i Elaboratom za pravo puta od 12. prosinca 2016. pravilno je

tuženik dodatne dokaze prihvatio i sukladno odredbi članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku donio dopunsko rješenje, pa stoga Gradu Novom Vinodolskom pripada pravo na naknadu za pravo puta za nekretnine koje su predmet dopunskog rješenja od 23. rujna 2015., kao i temeljem rješenja. Stoga ovaj Sud ocjenjuje neosnovanim prigovore tužitelja u tužbi i njegovu tvrdnju da nije bilo osnove u konkretnom slučaju donijeti dopunsko rješenje.

Slijedom iznesenog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučeno je kao u točki I. izreke presude.

S obzirom da tužitelj nije uspio u predmetnom upravnom sporu, istome ne pripada pravo na naknadu troškova upravnog spora sukladno odredbi članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, kako je to i odlučeno točkom II. izreke presude.

Zainteresiranoj osobi priznat je trošak zastupanja po odvjetniku za sastav odgovora na tužbu, uvećan za porez na dodanu vrijednost, prema Tbr. 23.1., Tbr. 42. i Tbr. 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 142/12., 102/14., 118/14. i 107/15.) u iznosu od 3.125,00 kn kako je to odlučeno točkom III. izreke presude.

Odluka o objavi presude (točka IV. izreke) donesena je na temelju članka 14. stavka 8. ZEK-a.

S obzirom na način na koji je riješen predmetni upravni spor, odnosno da je tužba tužitelja odbijena, rješavanje o prijedlogu tužitelja za određivanje odgovnog učinka tužbe je bespredmetno.

U Zagrebu 11. studenog 2020.

Predsjednik vijeća:
Boris Marković, v.r.

Za točnost opravka - ovlaštena službenik

Tanja Nemčić

