



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

PRIJEMNI ŠTAMPILJ  
REPUBLIKA HRVATSKA

376 HAKOM

Prijeto: 29.04.2021. 07:34 h		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica	
034-07/20-01/38	376-08/1B	
Uredbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:
437-21-03	0	



d2680042

j: UsII-219/20-9

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članova vijeća te višeg sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja

kojeg zastupa direktorica

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 Općine Desinić, Desinić, Trg Svetog Jurja 7, zastupane po  
na sjednici održanoj 25. ožujka 2021.

presud i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja tuženika, klasa: UP/I-344-03/15-11/603, urbroj: 376-05-3-20-16 od 3. lipnja 2020.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi, Općini Desinić, nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn (tri tisuće sto dvadeset i pet kn) u roku od 30 dana od dana dostave ove presude, a u odnosu na preostali dio iznosa se zahtjev za naknadu troškova upravnog spora zainteresirane osobe odbija.
- IV. Ova presuda će se objaviti u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

U točki I. izreke osporenog dopunskog rješenja tuženika utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Općine Desinić navedenima u potvrdi Općine Desinić, Jedinственog upravnog odjela, klasa: 700-01/20-01/119, urbroj: 2214/03-20-05 od 20. svibnja 2020., koja je sastavni dio tog rješenja. Dalje se utvrđuje da na tim nekretninama ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta br. 29/2017, a koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI.

U točki II. izreke rješenja se utvrđuje da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Općine Desinić navedenima u potvrdi Općine Desinić, Jedinственog upravnog odjela, klasa: 700-01/20-01/119, urbroj: 2214/03-20-04 od 20. svibnja 2020., koja je sastavni dio tog rješenja, a na kojima ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta, a koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI.

U točki III. izreke rješenja se navodi da količinu i vrstu EKI iz tog rješenja čine trase kabelaške kanalizacije elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu za pravo puta.

U točki IV. izreke rješenja se utvrđuje godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz tog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima iz Elaborata o pravu puta i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišno-knjižnog odjela Krapina ili podredno Odjela za katastar nekretnina Krapina, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastara – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenim Pravilnikom o potvrdi i naknadi o pravu puta („Narodne novine“, 152/11., 151/14. i 95/17.).

U točki V. izreke rješenja se utvrđuje da Općina Desinić ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 22. prosinca 2015.

U točki VI. 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 Općini Desinić.

U točki VII. izreke rješenja se tužitelj obvezuje u roku od deset dana od primitka rješenja platiti Općini Desinić naknadu za pravo puta iz tog rješenja za prvu, drugu, treću, četvrtu i petu godinu, a svaku sljedeću godišnju naknadu platiti u roku od osam dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena.

U točki VIII. izreke rješenja se obvezuje Općina Desinić omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz toga rješenja.

Protiv rješenja tuženika tužitelj je ovom Sudu podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga u članku 66. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), odnosno zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu te zbog pogrešne primjene materijalnog prava.

U tužbi tužitelj, prije svega, ističe da tuženik nije imao osnove za donošenje dopunskog rješenja u konkretnom slučaju, jer je riječ o novom postupku koji se pred tuženikom vodio na temelju novog zahtjeva Općine Desinić od 21. svibnja 2020. Stoga zaključuje da je tuženik mogao utvrditi obvezu tužitelju na plaćanje naknade za pravo puta isključivo od dana podnošenja novog zahtjeva.

Nastavno u tužbi tužitelj navodi kronologiju događaja te iscrpno obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je tuženik donio nezakonito rješenje.

Ističe da je tuženik prethodno donio odluku o zahtjevu Općine Desinić od 22. prosinca 2015., odnosno rješenje od 4. travnja 2019. kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator i da ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Općine Desinić, a na kojima tužitelj ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta 29/2017, zbog čega Općina Desinić ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta od dana 22. prosinca 2015.

Tužitelj dalje zaključuje da je donošenjem tuženikovog rješenja od 22. prosinca 2015. riješeno o pravima i obvezama tužitelja i Općine Desinić, kao stranaka u postupku pokrenutom po zahtjevu Općine Desinić od 21. svibnja 2020., a da bi se donijelo dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužno je, prema tvrdnji tužitelja, da ranijim rješenjem nije riješeno o svim pitanjima koja su bila predmet postupka. Pri tome se poziva na primjenu odredbe članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravom postupku („Narodne novine“, 47/09. – dalje: ZUP).

Dalje navodi da je prema članku 5. stavku 2. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (dalje: Pravilnik) podnositelj zahtjeva dužan prije okončanja postupka dostaviti dokaz o

vlasništvu odnosno dokaz da je upravitelj općeg dobra za koje traži naknadu, a da je tuženik u konkretnom slučaju riješio pitanja koja su bila predmet upravnog postupka u kojem je donio rješenje od 22. prosinca 2015. Dodaje da je u konkretnom slučaju tuženikovim rješenjem odlučeno o pravima i obvezama tužitelja i Općine Desinić tek nakon podnošenja novog zahtjeva, odnosno nakon što je Općina Desinić dostavila dokaze o vlasništvu nekretnina, a što znači da dokaz o vlasničkopravnom statusu predmetnih nekretnina nije bio dostavljen u tijeku ranije provedenog upravnog postupka. Stoga da te nekretnine ne mogu biti predmetom dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak.

Dodaje i da tuženik nije dao valjane razloge zbog čega je zahtjev Općine Desinić od 21. svibnja 2020. smatrao zahtjevom za donošenje dopunskog rješenja, a ne novim zahtjevom, zaključujući da je donošenjem osporenog rješenja postupio protivno odredbama ZUP-a i Pravilnika, jer je Općini Desinić neosnovano priznao pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade, pozivajući se na članak 5. stavak 4. Pravilnika, koji propisuje da tuženik utvrđuje godišnju naknadu za pravo puta za razdoblje od zaprimanja zahtjeva podnositelja.

Tužitelj u tužbi dodaje da je tuženik u konkretnom slučaju, postupajući u skladu s mjerodavnim propisom, kao dan početka naplate naknade za pravo puta bio dužan utvrditi dan podnošenja novog zahtjeva, odnosno 21. svibnja 2020., a ne od 22. prosinca 2015. kao dana podnošenja zahtjeva o kojem je odlučio osporenim rješenjem.

Zaključno, tužitelj ističe da se naknada za pravo puta plaća isključivo vlasniku odnosno upravitelju nekretnine koji može dokazati svoje pravo vlasništva odnosno upravljanja, a u slučaju nekretnina za koje se vlasničkopravni status u postupku pred tuženikom dokazuje potvrdama ili odlukama nadležnih tijela nakon provedenog prvobitnog upravnog postupka i donošenja ranijeg tuženikovog rješenja, datumom od kojega je moguće dokazati izvanknjižno vlasništvo, valja smatrati datum izdavanja takve potvrde odnosno odluke.

Dodaje da za razdoblja koja su prethodila potvrdi ili odluci podnositelj zahtjeva nije imao dokaz o vlasništvu, zbog čega predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi dopunsko rješenje tuženika od 3. lipnja 2020. te u skladu s odredbom članka 26. stavka 2. ZUS-a odluči da tužba ima odgodni učinak, smatrajući da su za donošenje takve odluke ispunjene zakonom propisane pretpostavke.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom ističe da je praksa donošenja dopunskih rješenja u istim slučajevima kao što je i konkretni potvrđena zakonitom, pri čemu se poziva na presudu ovog Suda, poslovni broj: UsII-387/19, kojom je odbijen tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja tuženika.

Dodaje da je razlog za donošenje dopunskog rješenja u konkretnom slučaju već činjenica da ranijim rješenjem od 4. travnja 2019. nisu riješena sva pitanja u vezi s predmetnom upravnom stvari, jer tim rješenjem nije odbijen zahtjev u odnosu na dio nekretnina obuhvaćenih u zahtjevu niti je obustavljen upravni postupak.

Dalje ističe da je Općina Desinić 21. svibnja 2020. dostavila dodatne dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su u prvobitnom zahtjevu od 22. prosinca 2015., kao i u Elaboratu o pravu puta br. 29/2017, koje dokaze je tuženik prihvatio i pozivajući se na članak 100. stavak 2. ZUP-a, donio osporeno dopunsko rješenje.

Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra neosnovanom tvrdnju tužitelja da je Općina Desinić podnijela novi zahtjev, a mišljenja je i da bi prihvaćanje tužbenog zahtjeva imalo za posljedicu to da tuženik ne bi mogao donositi djelomična, privremena i dopunska rješenja, a

što bi, smatra tuženik, značilo nedopušteno zadiranje u ovlasti tuženika, kao pravne osobe s javnim ovlastima.

Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da u konkretnom slučaju nije riječ o novoizgrađenoj EKI, već o EKI koja je obuhvaćena u prvobitnom zahtjevu, a o kojoj nije bilo odlučeno ranijim tužnikovim rješenjem, a pogrešnim smatra i tumačenje tužitelja članka 5. stavka 2. Pravilnika.

Posebno napominje da su sve odlučne činjenice već utvrđene u ranijem postupku, zbog čega u povodu naknadno dostavljenih dokaza o vlasništvu ne bi bilo svrsishodno voditi novi postupak i ponovno utvrđivati iste činjenice, jer je nesporno da je tužiteljeva EKI (uključujući i onu koja je obuhvaćena dopunskim rješenjem) neprekidno bila postavljena na nekretninama u vlasništvu Općine Desinić.

Konačno, tuženik smatra neosnovanim i tužbeni navod da je kao datum početka tužiteljeve obveze plaćanja naknade za pravo puta trebalo uzeti datum izdavanja potvrde, odnosno odluke nadležnog tijela kojima se dokazuje vlasničkopravni status nekretnina, pozivajući se na praksu ovog Suda, koji je u nizu odluka izrazio stajalište da je vlasništvo na nekretninama kao što su nerazvrstane ceste stečeno na temelju zakona, a ne na temelju potvrda koje su deklaratornog karaktera. Stoga da niti datum naveden na potvrdi nije od utjecaja na utvrđivanje datuma od kojega teče obveza plaćanja naknade za pravo puta. Tuženik se protivi i donošenju odluke o odgodnom učinku tužbe u konkretnom slučaju, smatrajući da za to ne postoje zakonom propisane pretpostavke, a i da je neosnovana tužiteljeva tvrdnja da bi izvršenjem osporenog rješenja Općine Desinić isplatio naknadu za razdoblje za koje nema pravo na naknadu, ocjenjujući takve tvrdnje hipotetskim i paušalnim.

Upravo suprotno tužiteljevoj tvrdnji, tuženik smatra da bi odgodom izvršenja osporenog rješenja nastala šteta drugoj strani (Općini Desinić) jer tužitelj svakodnevno ostvaruje pravo puta na nekretninama u njezinom vlasništvu, koje su obuhvaćene u osporenom rješenju, za koje ne plaća naknadu. Tuženik predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev u cijelosti.

Zainteresirana osoba (Općina Desinić) u iscrpnom odgovoru na tužbu u bitnom ističe da ranijim tužnikovim rješenjem nije bilo odlučeno o svim pitanjima koja su bila predmet upravnog postupka pokrenutog po zahtjevu Općine Desinić. Ističe razloge zbog kojih smatra da je tuženik postupio u skladu sa zakonom donošenjem dopunskog rješenja u predmetnoj stvari, a takvo postupanje je zakonitim ocijenio i ovaj Sud u nizu odluka, npr. u presudi poslovni broj: UsII-179/18 i presudi poslovni broj: UsII-161/19.

Dodaje da nije sporno da je tužitelj na nekretninama u vlasništvu Općine Desinić izgradio i koristio EKI prije no što je konkretni upravni postupak pokrenut, odnosno da su te nekretnine u odnosu na koje je doneseno dopunsko rješenje obuhvaćene u Elaboratu i nalaze se u tablicama koje su Općini Desinić dostavljene na očitovanje. Iz navedenog slijedi da se radi o istom predmetu upravnog postupka, zbog čega je bilo dopušteno donijeti dopunsko rješenje, jer su te nekretnine bile sastavni dio prvotnog i jedinog Elaborata, odnosno ranije podnesenog zahtjeva.

Zainteresirana osoba se protivi zahtjevu tužitelja za odgodni učinak tužbe, prije svega jer je tužitelj ispunio svoje obveze prema tužnikovom rješenju, zbog čega je odgoda tužbe bespredmetna. Protivno tužiteljevoj tvrdnji, zainteresirana osoba smatra da bi odgodom izvršenja tužnikovog rješenja nastala šteta za drugu stranu jer tužitelj svakodnevno ostvaruje svoje pravo puta na nekretninama u vlasništvu zainteresirane, za koje pravo puta do sada nije plaćao naknadu.

Zainteresirana osoba predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev u cijelosti, a traži i naknadu troška sastava odgovora na tužbu u iznosu od 5.000,00 kn uz pripadajući porez na dodanu vrijednost u iznosu od 1.100,00 kn, odnosno u ukupnom iznosu od 6.100,00 kn.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz spisa predmeta, kao i obrazloženja tuženikovog rješenja, proizlazi da je Općina Desinić 21. svibnja 2020. podnijela zahtjev tuženiku za donošenje dopunskog rješenja kojim bi se utvrdio infrastrukturni operator za EKI izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Općine Desinić i visina naknade za pravo puta na nerazvrstanim cestama koje nekretnine nisu obuhvaćene u ranijim tuženikovim rješenjima.

Prethodno je tuženik donio rješenje o zahtjevu Općine Desinić od 22. prosinca 2015. za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a, a zahtjev je podnesen tuženiku na temelju članka 28. stavka 6. ZEK-a te da se utvrde količina i vrsta takve infrastrukture i visina naknade za pravo puta, a tijekom tog postupka je od tužitelja zatraženo očitovanje o tome smatra li se infrastrukturnim operatorom koji ima pravo puta za izgrađenu EKI na administrativnom području Općine Desinić i da dostavi (između ostalog) geodetski elaborat na katastarskim podlogama za cjelokupnu EKI na cijelom administrativnom području Općine Desinić, u svezi čega je tužitelj dostavio Elaborat za pravo puta br. 29/2017 kao i drugu dokumentaciju iz koje je razvidan prostorni položaj EKI na području Općine Desinić.

Općina Desinić je, uz zahtjev za donošenje dopunskog rješenja, dostavila i potvrde i odluke nadležnih tijela kojima dokazuje pravo vlasništva na nekretninama obuhvaćenih u ranije podnesenom zahtjevu, u odnosu na koje nije donesena odluka (rješenje). Dopunsko rješenje je tuženik donio pozivom na članak 12. stavak 1. točku 11., članak 28. stavak 6. i članka 29. stavak 1. ZEK-a te članak 100. stavak 2. ZUP-a.

U predmetnom slučaju među strankama je sporno je li zahtjev zainteresirane Općine Desinić od 21. svibnja 2020. novi zahtjev (neovisan od ranijeg zahtjeva podnesenog 22. prosinca 2015.) 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 to tuženik učinio u ovom slučaju.

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.

Ovaj Sud, ocjenjujući osnovanost tužbenog zahtjeva, polazi od činjenice da se ranije podneseni zahtjev zainteresirane osobe odnosio na sve nekretnine na kojima je izgrađena EKI tužitelja na području Općine Desinić i da su te nekretnine specificirane u Elaboratu o pravu puta koji je tužitelj dostavio tijekom postupka.

Kako dokazima koji su tuženiku dostavljeni nije bilo dokazano pravo vlasništva zainteresirane osobe na svim nekretninama koje su obuhvaćene Elaboratom o pravu puta odnosno na nekretninama na kojima je tužitelj izgradio EKI, tuženik je ranije donio djelomično rješenje u odnosu na nekretnine za koje je u vrijeme njegovog donošenja dokazano vlasništvo zainteresirane osobe.

Nakon što je zainteresirana osoba dostavila dokaze o svom vlasništvu na ostalim nekretninama, a koje nekretnine su već obuhvaćene, kako u ranije podnesenom zahtjevu, tako i u Elaboratu o pravu puta koji je tužitelj dostavio u postupku, to je tuženik donio dva

rješenja, ranije rješenje i osporeno dopunsko rješenje, kojim je odlučio o preostalim nekretninama u odnosu na koje je ranije podnesen zahtjev ostao neriješen.

Iz naprijed navedenih razloga, Sud ne prihvaća osnovanom tvrdnju tužitelja da je podnesak zainteresirane osobe od 21. svibnja 2020. novi zahtjev o kojemu nije bilo dopušteno odlučiti dopunskim rješenjem, pri čemu se napominje da je opseg odnosno sadržaj ranije podnesenog zahtjeva već određen samim tim zahtjevom, ali i podacima o nekretninama u svezi kojih je podnesen prvobitni (i jedini) zahtjev, utvrđenim na temelju dokumentacije koju je tužitelj dostavio tuženiku.

Stoga, ovaj Sud ocjenjuje da su u konkretnom slučaju bile ispunjene procesne pretpostavke za donošenje dopunskog rješenja, tim više jer se to rješenje odnosi na nekretnine (nerazvrstane ceste) na kojima je zainteresirana osoba stekla pravo vlasništva *ex lege*. Stoga se potvrđama nadležnih tijela, kojima se potvrđuje stečeno pravno vlasništva na tim nekretninama, ne konstituira, već samo deklarira pravo vlasništva zainteresirane osobe, koje je stečeno po samom zakonu u trenutku ispunjenja zakonom propisanih pretpostavki, zbog čega nije osnovan niti tužbeni navod da bi tek datum izdavanja tih potvrda bio odlučan u konkretnoj upravnoj stvari.

Također valja reći da je u svezi primjene članka 40. stavka 2. ZUP-a, prema kojemu se postupak koji se pokreće na zahtjev stranke smatra pokrenutim u trenutku predaje urednog zahtjeva stranke javnopravnom tijelu, stajalište ovog Suda 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 u tijeku upravnog postupka, a takvo stajalište je ovaj Sud već izrazio u niz odluka.

Slijedom navedenog, dopunsko rješenje tuženika je ovaj Sud ocijenio zakonitim, a tužitelj tužbenim navodima nije s uspjehom osporio pravilnost i zakonitost tog rješenja.

Slijedom iznesenog, Sud je tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a.

Zainteresiranoj osobi je priznat trošak sastava odgovora na tužbu po opunomoćeniku, uvećan za PDV u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn, koji joj pripada 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.), dok je u odnosu na preostali traženi iznos zahtjev zainteresirane osobe odbijen kao neosnovan, jer je u skladu s odredbom članka 79. stavka 2. ZUS-a vrijednost predmeta spora neprocjenjiva.

Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora je odbijen pozivom na odredbu članka 79. stavka 4. ZUS-a jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti.

Ovaj Sud dodaje da s obzirom na način na koji je predmetna upravna stvar riješena i tužbeni zahtjev tužitelja odbijen, nema zakonske osnove za određivanje odgovornog učinka tužbe, odnosno da je takav zahtjev tužitelja bespredmetan.

Točka IV. izreke ove presude je utemeljena na članku 14. stavku 8. ZEK-a.

U Zagrebu 25. ožujka 2021.

Predsjednica vijeća  
Sanja Štefan v.r.

Za točnost otpravka - ovlašten službenik

