



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

Poslovni broj: UsII-221/20-10

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
I
R J E Š E N J E

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Dijane Vidović i Lidije Vukičević, članica vijeća, te više sudske savjetnice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja kojeg zastupa opunomoćenik protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Tisno, koju zastupa opunomoćenik

radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 1. lipnja 2021.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/18-11/1000, urbroj: 376-05-3-20-20 od 1. lipnja 2020.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi Općini Tisno naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.
- IV. Ova presuda će se objaviti u „Narodnim novinama“.

r i j e š i o j e

Odbija se prijedlog tužitelja za određivanje odgovnog učinka tužbe.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika u točki I. izreke utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Općine Tisno, navedenim u Odluci o nerazvrstanim cestama („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije i „Službeni glasnik Općine Tisno“) i Potvrdi Šibensko-kninske županije, Općine Tisno, klasa: 935-08/20-01/1, urbroj: 2182/05-02-20-1 od

13. veljače 2020., koja je sastavni dio tog rješenja, a 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 podzemne i nadzemne EKI broj: 02/19 (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 tog rješenja. Točkom II. izreke utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Općine Tisno navedenim u Uvjeranju Šibensko-kninske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju, klasa: 350-03/20-01/149, urbroj: 2182/1-16-20-2 od 4. ožujka 2020. i Uvjeranju Šibensko-kninske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju, klasa: 350-03/20-01/148, urbroj: 2182/1-16-20-2 od 4. ožujka 2020., koji su sastavni dio rješenja, a na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu EKI prema podacima navedenim u elaboratu i koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. U točki III. izreke određeno je da količinu i vrstu EKI čine trase kabelaške kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu. Točkom IV. izreke utvrđuje se godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz tog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišno-knjižnog odjela Tisno ili podredno Odjelu za katastar nekretnina Šibenik, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenima u članku 6. i 7. stavak 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta ("Narodne novine", broj: 152/11., 151/14. i 95/17. – dalje: Pravilnik). Točkom V. izreke utvrđuje se da Općina Tisno ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta od 13. prosinca 2018. U točki VI. izreke obvezuje se tužitelj u roku od 8 dana od primitka rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz tog rješenja te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni dostaviti HAKOM-u i Općini Tisno, a u točki VII. izreke se tužitelj obvezuje u roku od 10 dana od primitka rješenja platiti Općini Tisno naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu i drugu godinu, dok se svaka sljedeća godišnja naknada plaća u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. U točki VIII. izreke Općina Tisno se obvezuje omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz tog rješenja.

2. Tužitelj osporava navedeno rješenje tuženika zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi da je zainteresirana osoba zahtjev za utvrđivanje infrastrukturnog operatora podnijela 13. prosinca 2018., temeljem kojeg je tuženik proveo upravni postupak i 15. svibnja 2019. donio djelomično rješenje klasa: UP/I-344-03/18-11/1000, urbroj: 376-05-3-19-15, kojim je utvrđeno da Općina Tisno ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta od 13. prosinca 2018. Smatra da je tim rješenjem odlučeno o pravima i obvezama stranaka u konkretnom upravnom postupku i time je taj postupak okončan, te da nije bilo osnove donošenju dopunskog rješenja u istom postupku, pozivajući se na članak 96. stavak 1. i članak 100. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09. – dalje: ZUP). Također se poziva i na odredbu članka 5. stavka 2. Pravilnika, te navodi da nekretnine u odnosu na koje je doneseno osporeno rješenje nisu bile predmet ranijeg postupka, već je tuženik o pravima i obvezama infrastrukturnog operatora i Općine Tisno u odnosu na

te nekretnine rješavao tek po podnošenju novog zahtjeva od 11. svibnja 2020., kada je zainteresirana osoba dostavila dokaz o vlasništvu odnosno pravu upravljanja, te iste ne mogu biti niti predmetom dopunskog rješenja već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak. Ističe da sukladno članku 28. stavku 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama ("Narodne novine", broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – dalje: ZEK) i članku 5. Pravilnika zainteresirana osoba kao ovlaštenik naknade za pravo puta može pokrenuti postupak samo u odnosu na one nekretnine za koje se može legitimirati kao njihov vlasnik ili upravitelj i to na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, odnosno temeljem drugog dokaza iz kojeg je nedvojbeno utvrdio vlasničkopravni status nekretnine. Smatra da se donošenjem dopunskog rješenja suprotno pravilima ZUP-a i Pravilnika zainteresiranoj osobi neosnovano priznaje pravo na naknadu za pravo puta za period u kojem ne postoji njegova obveza plaćanja naknade, koja se plaća isključivo vlasniku odnosno upravitelju nekretnine koji može dokazati svoje pravo vlasništva odnosno upravljanja. Smatra da je Općina Tisno zahtjevom od 11. svibnja 2020. pokrenula novi upravni postupak za nekretnine za koje tek sada dokazuje vlasničkopravni status, a čije zaprimanje predstavlja jedini relevantan trenutak od kojeg bi se sukladno Pravilniku trebala utvrditi predmetna obveza. Mišljenja je, također, da je za dokazivanje izvanaknjižnog vlasništva nekretnina raznim potvrdama i odlukama nadležnih tijela relevantan datum izdavanja tih isprava. Kako zainteresirana osoba takove potvrde u konkretnom slučaju nije priložila u postupku okončanom ranijim djelomičnim rješenjem, smatra da bi se podredno obveza plaćanja naknade za pravo puta za te nekretnine mogla odrediti najranije od dana izdavanja takove potvrde odnosno odluke kojom Općina Tisno kao podnositelj zahtjeva dokazuje svoje pravo vlasništva ili pravo upravljanja nekretninom. Navodi da je rješenje tuženika doneseno protivno pravilima ZUP-a, ZEK-a i Pravilnika, te predlaže da se njegov tužbeni zahtjev usvoji i osporeno rješenje poništi. Također predlaže da sud odgodi izvršenje osporavanog rješenja do donošenja pravomoćne odluke u sporu sukladno odredbi članka 26. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), jer odgoda nije protivna javnom interesu niti interesu zainteresirane strane, a izvršenjem tog rješenja odnosno isplatom naknade za pravo puta za razdoblja za koja zainteresirana osoba na tu naknadu nema pravo sukladno primjenjivim propisima, za njega bi nastala šteta.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu u cijelosti protivi tužbenim navodima i poziva se na stajališta ovoga Suda izražena u ranije donesenim presudama glede donošenja djelomičnih rješenja u odnosu na dio zahtjeva te naknadno donošenje konačnih ili dopunskih rješenja u odnosu na preostali dio zahtjeva, kao i glede datuma od kojeg teče naknada za pravo puta. Ističe da se zahtjev Općine Tisno od 13. prosinca 2018. odnosi na utvrđivanje infrastrukturnog operatora, EKI i naknade za pravo puta za sve nekretnine u njenom vlasništvu odnosno kojima upravlja, a na kojima HT ima izgrađenu EKI, te da ranijim djelomičnim rješenjem nije bio odbijen zahtjev u odnosu na ostale nekretnine niti je obustavljen postupak u odnosu na nekretnine u izvanaknjižnom vlasništvu općine. Smatra pogrešnim shvaćanje tužitelja da bi se u odnosu na nekretnine za koje se vlasničkopravni status dokazuje potvrdama i odlukama nadležnih tijela izdanim nakon donošenja djelomičnog rješenja, morao voditi zaseban upravni postupak i naknada za pravo puta odrediti najranije od dana izdavanja takovih potvrda, pri čemu se također poziva na praksu ovoga Suda. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije. Tuženik se također protivi odgodi

izvršenja osporavanog rješenja jer tužitelj nije dokazao ispunjenje uvjeta za određivanje odgovnog učinka tužbe propisanih člankom 26. stavkom 2. ZUS-a, te predlaže da se zahtjev odbije.

4. Zainteresirana osoba se u odgovoru na tužbu protivi tužbenom zahtjevu i u bitnome osporava navode tužitelja da se radi o novom upravnom postupku pokrenutom novim zahtjevom, jer je 2018. godine zatraženo utvrđivanje infrastrukturnog operatera i visine naknade za pravo puta za cijelo administrativno područje Općine Tisno. Poziva se na stajalište ovoga Suda izraženo u ranije donesenim presudama glede postupanja sukladno odredbi članka 100. stavka 1. ZUP-a, kao i glede ovlaštenja za podnošenje zahtjeva za pokretanje predmetnog postupka. Ističe da tužitelj nije osporio niti je na bilo koji drugi način doveo u sumnju istinitost činjenica navedenih u javnim ispravama, priloženim kao dokaz da se radi o nerazvrstanim cestama zainteresirane osobe odnosno da su se, rješenjem obuhvaćene katastarske čestice na dan 24. srpnja 1991. nalazile unutar građevinskog područja zainteresirane osobe. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije. Protivi se prijedlogu tužitelja za određivanje odgovnog učinka tužbe u smislu odredbe članka 26. stavka 2. ZUS-a, navodeći da tužitelj ničim nije učinio vjerojatnim nastanak teško popravljive štete. Potražuje naknadu troška za sastav odgovora na tužbu sa PDV-om u iznosu od 3.125,00 kn.

5. U skladu s odredbom članka 6. ZUS-a odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju. U očitovanju na odgovor na tužbu tuženika, kao i u podnesku od 12. studenog 2020., tužitelj u bitnom ponavlja navode tužbe. Dodatno obrazlaže svoje shvaćanje da u konkretnom slučaju nije bilo mjesta donošenju dopunskog rješenja, jer je tuženik prethodnim rješenjem, koje je postalo konačno, pravomoćno i izvršno, u potpunosti riješio zahtjev zainteresirane osobe, te se takovim rješavanjem ruši načelo pravomoćnosti i zaštite legitimnih očekivanja stranke. Ističe da nekretnine koje su predmet dopunskog rješenja nisu bile predmet prvobitnog zahtjeva, te da se prihvaćanjem stavova tuženika konkretni upravni postupak nikada ne bi okončao jer bi zainteresirana osoba mogla u svakom trenutku steći neku nekretninu i imati pravo podnijeti zahtjev za donošenje dopunskog rješenja, što je suprotno smislu toga instituta. Navodi također da bi posljedica tuženikovog pravnog shvaćanja bila da tražbina zainteresirane osobe za isplatu naknade za pravo puta nikada ne bi zastarijevala, a tužitelj bi bio dužan naknadu platiti od dana podnošenja prvobitnog zahtjeva. Poziva se na odredbu članka 40. stavka 2. ZUP-a kojim je definirano da se postupak smatra pokrenutim trenutkom predaje urednog zahtjeva, kao i na članak 71. ZUP-a i ovosudnu presudu poslovni broj: UsŽ-3773/2017. Pozivajući se na članak 5. stavak 4. Pravilnika, navodi da zainteresirana osoba ima pravo na naknadu za pravo puta tek od dana zaprimanja novog zahtjeva, te da nije moguće to pravo utvrditi od datuma koji je raniji od dana kada je izdana potvrda, a koja se smatra dokazom o vlasništvu pojedine nekretnine, te koja ima pravnu snagu od dana izdavanja. Smatra da je tužbeni zahtjev, kao i zahtjev za donošenje rješenja o odgovnom učinku tužbe u cijelosti osnovan. Potražuje naknadu troška za sastav podneska od 12. studenog 2020. u iznosu od 3.125,00 kn.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Iz podataka spisa predmeta dostavljenih sudu tijekom upravnog spora razvidno je da je zainteresirana osoba 11. svibnja 2020. podnijela zahtjev za donošenje rješenja kojim se tužitelja utvrđuje infrastrukturnim operatorom za EKI izgrađenu na nekretninama pod upravljanjem Općine Tisno i to za nekretnine

navedene u Odluci o nerazvrstanim cestama objavljenoj u „Službenom glasniku Šibensko-kninske županije“ i Potvrdi o nerazvrstanim cestama Šibensko-kninske županije od 13. veljače 2020., kao i u Uvjeranju Šibensko-kninske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju od 4. ožujka 2020., kojim ispravama se potvrđuje pravo vlasništva na dodatnim katastarskim česticama.

8. Budući da je tuženik u svezi sa zahtjevom zainteresirane osobe od 13. prosinca 2018. donio djelomično rješenje klasa: UP/I-344-03718-11/1000, urbroj: 376-05-3-19-15 od 15. svibnja 2019., kojim je tužitelja utvrdio infrastrukturnim operatorom temeljem Elaborata za pravo puta broj: 02/19 u odnosu na one nekretnine za koje je temeljem dostavljenih dokaza bilo utvrđeno da su u vlasništvu zainteresirane osobe, to je u povodu ovog zahtjeva donio rješenje kojim je tužitelja utvrdio infrastrukturnim operatorom i na nekretninama na kojima tužitelj ima EKI prema istom Elaboratu, a koje nisu bile obuhvaćene ranijim djelomičnim rješenjem. Oспоравано rješenje doneseno je pozivom na članak 12. stavak 1. točku 11., članak 17. stavak 3. i članak 28. stavak 6. ZEK-a, a u povodu naprijed navedenog zahtjeva zainteresirane osobe od 11. svibnja 2020. podnesenog radi donošenja rješenja u skladu sa člankom 100. stavkom 2. ZUP-a.

9. Među strankama je sporno je li taj zahtjev zainteresirane osobe 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 je bilo dopušteno odlučiti na način kako je to učinio tuženik određujući da pravo na godišnju naknadu za pravo puta Općina Tisno ima od 13. prosinca 2018.

10. Prema odredbi članka 100. stavka 1. ZUP-a, kada 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). Prema odredbi stavka 2. istog članka ZUP-a, ako javnopravno tijelo rješenjem nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka, može na prijedlog stranke i po službenoj dužnosti, donijeti rješenje o pitanjima koja nisu riješena (dopunsko rješenje).

11. Ocjenjujući osnovanost tužbenog zahtjeva, Sud polazi od činjenice da se zahtjev zainteresirane osobe od 13. prosinca 2018. odnosio na sve nekretnine na kojima je izgrađena EKI tužitelja na području Općine Tisno, a koje nekretnine su specificirane Elaboratom broj 02/19 koji je tužitelj dostavio u tijeku postupka. Kako dokazima koji su dostavljeni tuženiku nije bilo dokazano pravo vlasništva zainteresirane osobe na svim nekretninama koje su obuhvaćene navedenim Elaboratom, odnosno na svim nekretninama na kojima je tužitelj izgradio EKI, tuženik je donio rješenje u odnosu na nekretnine za koje je u vrijeme njegovog donošenja bilo dokazano vlasništvo zainteresirane osobe. Nakon što je zainteresirana osoba uz zahtjev od 11. svibnja 2020. dostavila dokaz o vlasništvu na ostalim nekretninama obuhvaćenim i ranije podnesenim zahtjevom, a radi se o nekretninama koje su u vlasništvu zainteresirane osobe temeljem samog zakona i to Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.) te nekretninama preuzetim u vlasništvo na temelju članka 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi ("Narodne novine", broj: 90/92.), to je i prema ocjeni ovoga Suda osporenim rješenjem pravilno obveza plaćanja naknade za pravo puta tužitelju utvrđena od dana podnošenja prvobitnog zahtjeva zainteresirane osobe.

12. Nadalje, s obzirom da se osporeno rješenje odnosi na nekretnine na kojima je zainteresirana osoba stekla pravo vlasništva ex lege, potvrde odnosno uvjerenja

nadležnih tijela kojima se potvrđuje stečeno pravo vlasništva na tim nekretninama, ne konstituiraju već samo deklariraju pravo vlasništva zainteresirane osobe, stečeno u trenutku ispunjenja zakonom propisanih pretpostavki, te nije osnovan niti tužbeni navod da bi tek datum izdavanja navedenih potvrda odnosno odluka bio odlučan u konkretnoj upravnoj stvari.

13. Također valja reći da je u svezi primjene članka 40. stavka 2. ZUP-a, stajalište ovoga Suda, izraženo u dosadašnjoj praksi, 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.

14. S obzirom na navedeno, navodi tužbe nisu osnovani niti od utjecaja na donošenje drukčije odluke. Stoga je na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

15. S obzirom da tužitelj nije uspio u ovom upravnom sporu, zahtjev za naknadu troška upravnog spora odbijen je sukladno članku 79. stavku 4. ZUS-a (točka II. izreke).

16. Zainteresiranoj osobi priznat je trošak sastava odgovora na tužbu prema Tbr. 23 točka 1., Tbr. 42 i Tbr. 50 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 142/12., 103/14., 114/14. i 107/15.), te je riješeno kao u točki III. izreke presude.

17. Prijedlog za određivanje odgovornog učinka tužbe nije osnovan.

18. Prema ocjeni ovoga Suda u konkretnom slučaju nisu ispunjene pretpostavke za donošenje odluke o odgovornom učinku tužbe prema članku 26. stavku 2. ZUS-a, jer tužitelj nije dokazao da bi mu izvršenjem osporavanog rješenja bila nanesena šteta koja bi se teško mogla popraviti. Sud nalazi da plaćanje naknade za pravo puta, naloženo tužitelju osporanim rješenjem tuženika, nije moguće smatrati takovom obvezom koja bi uzrokovala štetu koja bi se teško mogla popraviti odnosno takovu štetu koja bi opravdala donošenje odluke o odgovornom učinku tužbe u smislu navedene odredbe ZUS-a. Stoga je na temelju članka 65. stavka 1. u vezi s člankom 26. stavkom 2. ZUS-a odlučeno kao u izreci ovog rješenja.

19. Odluka o objavi presude temelji se na odredbi članka 14. stavka 8. ZEK-a (točka IV. izreke presude).

U Zagrebu, 1. lipnja 2021.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.

Za točnost otpisavka - ovlaštena službenik



Sanja Nemčić