

Primljeno: 24.11.2022., 13:13:51 h

Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:	
034-07/21-01/46	376-08/18	
Uredžbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:
437-22-03	0	



13151073

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

POSLOVNI BROJ: UsII-157/21-8

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 Gordane Marušić-Babić predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i dr. sc. Sanje Otočan, članica vijeća, te više sudske savjetnice - specijalistice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Vinkovci, Vinkovci, Bana Jelačića 1, koju zastupa opunomoćenik odvjetnik u Zagrebu, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 8. studenog 2022.

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-344-03/20-11/452, urbroj: 376-05-3-21-09 od 22. ožujka 2021.
- II Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi Gradu Vinkovci, Bana Jelačića 1, Vinkovci, naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn (414,76 eura)¹ u roku od 60 dana od primitka ove presude.¹
- III Ova presuda će se objaviti u "Narodnim novinama".

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama koje se na dan donošenja tog rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu Grada Vinkovci prema evidenciji Općinskog suda u Vinkovcima, Zemljišnoknjižnog odjela Vinkovci dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, 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, br. 56/18 (dalje: Elaborat), a koje 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 (točka I. izreke). Točkom II. izreke utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo

¹ Fiksni tečaj konverzije 7,53450

puta na nerazvrstanim cestama navedenim u potvrdi Grada Vinkovci, Upravnog odjela komunalnog gospodarstva i uređenja Grada, klasa: 363-01/20-01/203, urbroj: 2188/01-08-20-1 od 17. prosinca 2020., koja je sastavni dio ovog rješenja, a koje nerazvrstane ceste su u vlasništvu Grada Vinkovci i na kojima tužitelj ima izgrađenu EKI i koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. Pod točkom III. izreke rješenja utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na komunalnoj infrastrukturi navedenoj u potvrdi Grada Vinkovci, Upravnog odjela komunalnog gospodarstva i uređenja Grada, klasa: 363-01/20-01/203, urbroj: 2188/01-08-20-2 od 17. prosinca 2020., koja je sastavni dio ovog rješenja, a koja komunalna infrastruktura je u vlasništvu Grada Vinkovci i na kojima tužitelj ima izgrađenu EKI prema podacima navedenim u Elaboratu i koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje svoje EKI. Količinu i vrstu EKI iz točaka I., II. i III. ovog rješenja čine trase kabelaške kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu (točka IV. izreke). U točki V. izreke rješenja 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 Zemljišnoknjižnog odjela Vinkovci ili podredno Područnom uredu za katastar Vukovar – Ispostava Vinkovci, 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", broj: 152/11., 151/14. i 95/17.), a prema točki VI. izreke Grad Vinkovci ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz ovog rješenja od 13. veljače 2021., odnosno od dana uknjižbe prava vlasništva/suvlasništva na nekretninama iz točke I. u korist Grada Vinkovci ukoliko je ista nastupila nakon 13. veljače 2021., prema evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela Vinkovci dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji. U točki VII. 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 tuženiku i Gradu Vinkovci. Pod točkom VIII. izreke obvezuje se tužitelj u roku od 10 dana od primitka rješenja platiti Gradu Vinkovci naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu godinu i dostaviti dokaz o uplati naknade, a svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. U točki IX. izreke rješenja obvezuje se Grad Vinkovci omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz tog rješenja.

2. Tužitelj u tužbi osporava zakonitost pobijanog rješenja zbog svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi da je tuženik pogrešno ocijenio da u ovoj pravnoj stvari ne postoji zapreka za vođenje upravnog postupka po zahtjevu zainteresirane osobe Grada Vinkovci, odnosno zapreka za utvrđivanje naknade za pravo puta koja proizlazi iz članka 8. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta ("Narodne novine", broj: 152/11., 151/14. i 95/17. – dalje: Pravilnik). Smatra da se tuženik, rješavajući prethodno pravno pitanje kako bi se tijekom postupka utvrdilo postoji li na predmetnim nekretninama drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu, nije pridržavao načela zakonitosti iz članka 5. Zakona o općem upravnom postupku, jer je proveo postupak i donio osporeno rješenje iako za to nije bilo procesnih pretpostavki, odnosno pogrešno je primijenio materijalne

propise. Ističe da je uredno izvršavao ovlasti koje je stekao pravom služnosti ili pravom građenja i uredno platio naknadu po tim ugovorima, te da Grad nije imao valjani razlog i osnovu za prestanak ugovora, već je u nedostatku razloga iz mjerodavnih odredaba Zakona o vlasništvu i Zakona o obveznim odnosima, pozivajući se na članak 212. potonjeg Zakona, iskonstruirao otkaz predmetnih ugovora. Navodi da sama izjava o otkazu ugovora o pravu služnosti nije dovoljan dokaz da bi takav otkaz bio osnovan i zakonit, a da tuženik nije iznio nikakve razloge zbog čega njegovu izjavu kojom se otkazi ugovora osporavaju nije uzeo u obzir. Ponavlja da o rješavanju pravnog pitanja jesu li predmetnim otkazom prestali ugovor o pravu služnosti i pravu građenja, te da li je taj otkaz zainteresirane osobe zakonit, ovisi može li tuženik donijeti rješenje kojim utvrđuje naknadu za pravo puta, a sve u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika. Ističe da je potrebno ispitati o kakvom se pravnom poslu radi te radi li se o obveznom odnosu sklopljenom na određeno ili neodređeno vrijeme i da li je po općim pravilima Zakona o obveznim odnosima, kao i po posebnim zakonima te pravilima Zakona o vlasništvu, dopušteno redovno otkazivanje ugovora o pravu služnosti ili ne. Smatra da se u ovoj pravnoj stvari trebaju primijeniti odredbe Zakona o vlasništvu o služnostima, kao stvarnom pravu koje ne može prestati jednostranim redovnim otkazom, kao što ne može prestati niti ugovor koji predstavlja valjanu pravnu osnovu za osnivanje služnosti jer bi to bilo suprotno stvarnopravnom karakteru predmetnih ugovora i pravilima stvarnog prava. Poziva se na stajalište Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, izraženo u većem broju presuda koje prilaže uz tužbu, a prema kojem pravni odnos koji proizlazi iz ugovora o osnivanju prava služnosti nije takav odnos koji bi se mogao otkazati u smislu članka 212. Zakona o obveznim odnosima, a cilj sklopljenog pravnog posla nije samo obvezivanje stranaka na neku trajnu činidbu, već osnivanje prava služnosti izvođenjem iz prava vlasništva poslužne stvari na način kako je to određeno Zakonom o vlasništvu, te su stranke u trenutku sklapanja ugovora željele uspostaviti stvarnopravni odnos i ne radi se o ugovornom odnosu koji će na neodređeno vrijeme proizvoditi obveznopravne učinke. Napominje da su odredbe Zakona o elektroničkim komunikacijama (ZEK) i Pravilnika dispozitivne pravne norme koje se primjenjuju u onoj mjeri u kojoj stranke svoj međusobni odnos nisu uredile na drugi dopušteni način. S obzirom da su ugovorne strane sklapanjem predmetnih ugovora o služnosti i ugovora o pravu građenja stavile izvan primjene dispozitivne odredbe o uređenju prava puta kao zakonske služnosti, navodi da se nisu ispunile niti zakonom predviđene pretpostavke za nastanak obveze plaćanja naknade za izvršenje ovlasti koje proizlaze iz prava puta, imajući u vidu da su predmetni ugovori valjani i sklopljeni u granicama dopuštenosti, te su na snazi. Smatra stoga da je tuženik pogrešno utvrdio činjenično stanje jer nije utvrdio odlučne činjenice, a time je pogrešno primijenio materijalno pravo i obvezao ga na plaćanje naknade po ZEK-u. Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i utvrdi da je otkaz svih ugovora o pravu građenja i osnivanju prava služnosti pojedinačno navedenih u izjavi o otkazu od 31. siječnja 2021. neosnovan i bez pravnog učinka i da su isti na snazi, te da osporeno rješenje tuženika poništi i odbije zahtjev za utvrđivanje plaćanja naknade na ime prava puta.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu osporava navode tužitelja glede dispozitivnosti pravnih normi i rješavanja prethodnog pitanja, navodeći u bitnom da je osporeno rješenje doneseno sukladno praksi ovoga Suda. Poziva se na pravno shvaćanje izraženo u nizu presuda prema kojem u postupku utvrđivanja obveze plaćanja naknade za pravo puta sama izjava o otkazu ugovora predstavlja dokaz o

nepostojanju drugog prava na nekretnini u smislu zapreke za utvrđivanje naknade o pravu puta u ovom postupku. Ističe da je u trenutku podnošenja zahtjeva Grad imao uređene odnose s tužiteljem na drugi način, međutim da je dostavio izjavu o otkazu svih ugovora o služnosti od 31. siječnja 2021., koju je tužitelj zaprimio 4. veljače 2021., u kojoj izjavi je Grad naveo da se ne smatra ugovorima protekom roka od 8 dana od dana dostave te izjave, a to je 13. veljače 2021. Nadalje navodi da pitanja valjanosti otkaza i eventualnih posljedica jednostranog otkaza ugovora valja rješavati pred sudom redovne nadležnosti. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije.

4. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu detaljno obrazlaže činjenično stanje i primjenu mjerodavnih propisa u predmetnoj upravnoj stvari. Oспорava shvaćanje tužitelja glede otkaza ugovora o služnosti. Pozivajući se na praksu ovoga Suda, navodi da valjanost otkaza nema značenje prethodnog pitanja bez rješavanja kojeg nije moguće riješiti upravnu stvar pa se osporeno rješenje ne temelji na prethodnom pitanju o kojem bi nadležni sud odlučio u bitnim točkama drugačije. Nadalje navodi da je pogrešno izjednačavati postojanje ugovora i postojanje stvarnog prava na nekretnini, koje se stječe isključivo upisom tog prava u zemljišnoj knjizi. Pojašnjava da nisu ispunjene sve pretpostavke niti za moguću primjenu članka 8. stavka 4. Pravilnika, budući da tužitelj zainteresiranoj osobi nije plaćao naknadu trajno. Smatra stoga da nisu odlučni navodi tužitelja o postojanju ugovora i navodi o nezakonitosti izjave zainteresirane osobe niti je odlučno jesu li drugi sudovi takve izjave o otkazu ocijenili nezakonitima, jer se na temelju toga ne može zaključiti i da je konkretna izjava o otkazu nezakonita. Smatra da su utvrđivanjem obveze tužitelja da svake godine plaća naknadu za pravo puta njihovi interesi uravnoteženi i da je osporeno rješenje u skladu sa zakonom te ustavnim načelima socijalne pravde, nepovredivosti vlasništva, vladavine prava i razmjernosti. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije. Potražuje naknadu troška za sastav odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kn.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS), odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Osporeno rješenje tuženik je donio na temelju odredbe članka 12. stavka 1. točke 11. i članka 28. stavka 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama ("Narodne novine", broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – dalje: ZEK), te je tim rješenjem kao nadležno javnopravno tijelo utvrdio tužitelja infrastrukturnim operatorom, odredio datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade za pravo puta, dospijeće daljnjih obveza i sve ostale elemente na temelju kojih će se naknada izračunati sukladno priložima koji su sastavni dio osporenog rješenja i odredbama Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta na koji tuženik upućuje svojim rješenjem.

8. Navedeno rješenje doneseno je u postupku pokrenutom po zahtjevu zainteresirane osobe podnesenom u smislu članka 28. stavka 6. ZEK-a 10. prosinca 2020., u kojem je na temelju podataka priloženih spisu, kao i navoda stranaka, nesporno utvrđeno da je u trenutku podnošenja zahtjeva Grad imao uređene odnose sa tužiteljem na drugi način i to ugovorima o osnivanju prava služnosti i ugovorom o građenju, koji ugovori su otkazani izjavom zainteresirane osobe od 31. siječnja 2021., uručenom tužitelju 4. veljače 2021. Prema navedenoj izjavi o otkazu ugovora Grad se ne smatra vezanim ugovorima protekom roka od 8 dana od dana dostave izjave tužitelju. Stoga je tuženik pravilno utvrdio da pravo na naknadu za pravo puta

teče od dana kada među strankama više ne postoje predmetni ugovori, odnosno od 13. veljače 2021.

9. Tužitelj se poziva na odredbu članka 8. stavka 4. Pravilnika, osporavajući pri tome zakonitost odnosno valjanost naprijed navedenog otkaza. Prema navedenoj odredbi Pravilnika obveza plaćanja naknade za pravo puta prestaje ako na nekretnini postoji koje drugo pravo temeljem kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje općeg dobra ili nekretnine.

10. Međutim, u konkretnom slučaju ne radi se o postupku u smislu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika, niti je tuženik osporeno rješenje donio na temelju te odredbe. Stoga pitanje valjanosti otkaza ugovora o služnosti nema značenje prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09. i 110/21. – dalje: ZUP), a time niti na određivanje naknade za pravo puta primjenom mjerodavnih odredaba ZEK-a i Pravilnika.

11. Prema ocjeni ovoga Suda, u postupku utvrđivanja obveze plaćanja naknade za pravo puta, u okolnostima konkretnog slučaja, sama izjava o otkazu ugovora predstavlja dokaz o nepostojanju drugog prava na nekretnini u smislu zapreke za utvrđivanje naknade o pravu puta u predmetnom postupku. Stoga navodi tužbe glede uređenja prava služnosti, odnosno ugovora o osnivanju služnosti, kao i prestanka tih ugovora te primjene odredaba Zakona o vlasništvu i Zakona o obveznim odnosima, kao i pozivanje na presude Visokog trgovačkog suda, nisu od utjecaja na donošenje drukčije odluke u ovoj upravnoj stvari.

12. Slijedom navedenog, osporeno rješenje ne može se ocijeniti nezakonitim jer je doneseno na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i sukladno mjerodavnim propisima u konkretnom slučaju. Kako navodi tužbe nisu osnovani, valjalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u točki I. izreke ove presude.

13. Zainteresiranoj osobi je u smislu odredbe članka 79. stavka 1. i 4. ZUS-a priznat zatraženi trošak zastupanja po odvjetniku za sastav odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kn, te je riješeno kao u točki II. izreke.

14. Odluka o objavi presude zasnovana je na odredbi članka 14. stavka 8. ZEK-a (točka III. izreke).

U Zagrebu 8. studenog 2022.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić

Dokument je elektronički potpisan:
Gordana Marušić-Babić

Vrijeme potpisivanja:
24-11-2022
12:07:49

DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.4.97=#OC1156415448522D3133363133333630303638
OU=Signature
S=Marušić-Babić
G=Gordana
CN=Gordana Marušić-Babić

