

PRIJEMNI ŠTAMPILJ
REPUBLIKA HRVATSKA

376 HAKOM



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

Priljeno: 29.09.2023. , 10:37:58 h		
Klasifikacijska oznaka	Ustrojstvena jedinica	
034-03/22-01/23	376-08/1B	
Uredbeni broj	Prilozi	Vrijednost:
437-23-03	0	



13560068

roj: UsII-81/22-6

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlangi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zagreb, zastupan po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Zagreb, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Zadarske županije, Zadar, Ulica Zrinsko-Frankopanska 10/2, radi ukidanja poništavanja rješenja, na sjednici vijeća od 7. rujna 2023.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/22-04/01, urbroj: 376-08-22-4 od 14. ožujka 2022.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.
- III. Nalaže se tužitelju naknaditi zainteresiranoj osobi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn/ 414,76 € u roku od 15 dana od dana dostave ove presude.
- IV. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika od 14. ožujka 2022. odbijen je zahtjev tužitelja za ukidanjem/poništvanjem rješenja tuženika, klase: UP/I-344-04/21-11/120, urbroj: 376-05-3-22-10 od 26. siječnja 2022.
2. U tužbi tužitelj u bitnom navodi da je pod točkom III izreke rješenja od 26. siječnja 2022. tuženik utvrdio da se godišnja naknada za pravo puta radi korištenja dodatno evidentiranih trasa EKI-a, obračunava prema površini zemljišta na kojem je ista položena, sukladno podacima navedenim u "Tablici 1 HAKOM ŽUC Zadarske županije" uz primjenu iznosa i načina obračuna određenog u članku 6. i 7. stavcima 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta smatrajući da je tuženik primijenio

pogrešan materijalno-pravni propis, odnosno pogrešno utvrdio da se na dodatno evidentirani EKI primjenjuju odredbe Pravilnika. Poziva se na Zakon o cestama (Narodne novine, broj: 84/11. – 144/21.) kao i odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama od 4. siječnja 2022. Ističe da je zakonodavac svojim najnovijim izmjenama i dopunama predvidio jedinstveni iznos jedinične novčane naknade za svu EKI položenu na javnim cestama, neovisno o tome je li pravni temelj za korištenje javnih cesta ugovor o osnivanju prava služnosti ili rješenje nadležnog tijela (ovdje tuženika) kojim se vlasnik EKI-a (ovdje tužitelj) utvrđuje infrastrukturnim operatorom i obveznikom plaćanja naknade za pravo puta. Ističe da je zakonodavac u tu svrhu odredbom članka 37. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama predvidio da se za korištenje javnih cesta na temelju prava puta, za građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme, plaća isključivo naknada za osnivanje prava služnosti koja je kao takva nedvojbeno propisana odlukom Vlade Republike Hrvatske. Stoga da je tuženik na dodatno evidentirani EKI bio dužan primijeniti isključivo jediničnu cijenu naknade iz Odluke o visini naknade za osnivanje prava služnosti prava građenja na javnoj cesti (Narodne novine, broj: 87/14.- dalje Odluka Vlade RH) čija je visina određena i propisana jednako i za slučaj osnivanja prava služnosti, i koja sukladno toč. III. odluke Vlade RH iznosi 2,40 kn/m². Smatra da odredba članka 86. stavka 2. Zakona o cestama ne dozvoljava drugačiji način određivanja visine naknade za pravo puta na javnim cestama, što znači da se odredbe Pravilnika na koji se tuženik u osporenom rješenju poziva ne primjenjuju u postupcima određivanja naknade za pravo puta na javnim cestama. Ističe da je između tužitelja i zainteresirane osobe na snazi ugovor o osnivanju prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama na području Zadarske županije od 29. ožujka 2013. kao i njegov anex od 24. listopada 2014. kojim je na svim cestama na području ŽUC-a u korist tužitelja uspostavljano pravo služnosti, a navedenim ugovorom je predviđeno da se naknada za korištenje javnih cesta na području ŽUC-a plaća na temelju odluke Vlade RH. Postojanje ugovora o služnosti utvrđeno je pravomoćnom presudom Visokog trgovačkog suda RH, poslovnog broj PŽ-7640/2018 od 4. svibnja 2020. pa postojanje ugovora obvezuje tužitelja i zainteresiranu osobu na izvršenje plaćanja i primanja naknade za korištenje javnih cesta isključivo na temelju odluke Vlade RH i prema utvrđenoj visine naknade za osnivanje prava služnosti. Predlaže poništiti rješenje tuženika od 14. ožujka 2022. uz naknadu troškova upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je ovdje osporenim rješenjem odbijen zahtjev tužitelja za ukidanje/ponišćavanje rješenja iz siječnja 2022. kojim je tužitelj utvrđen infrastrukturnim operatorom za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu koja je izgrađena na županijskim i lokalnim cestama na području Zadarske županije, u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem Županijske uprave za ceste Zadarske županije i to na nekretninama iz grafičkog prikaza iz analize koridora cesta u nadležnosti ŽUC-a i iz analize elaborata prava puta EKI za koridore županijskih i lokalnih cesta na području ŽUC-a koji prikazuje dužine trasa EKI u koridorima javnih cesta pod upravnom ŽUC-a koje nisu uključene u elaborat prava puta prikazane po pojedinoj JLS. Tužitelj je u postupku koji je prethodio donošenju rješenja iz siječnja 2022. priznao da se ceste u duljini od 2.118,25 m nalaze unutar cestovnog pojasa po definiciji iz članka 4. Zakona o cestama, te za njih smatra

da ima osnove za utvrđivanjem naknade za pravo puta. Na temelju priznanja tužitelja rješenjem od siječnja 2022. je utvrđena količina i vrsta te infrastrukture i visine naknade za pravo puta, na temelju odredbe članka 28. stavak 6. i članka 29. stavak 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj: 73/08. – 72/17.), te odredbe članka 5., 6. i 7. stavka 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (Narodne novine, broj: 152/11. - 95/17.). Tužitelj se u tužbi poziva na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cesta (Narodne novine, broj: 144/21.)konkretno članak 37. koji je propisao izmjene članka 86. stavak 2. Zakona o cestama navodeći da je time Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cesta za korištenje javnih cesta na temelju prava puta propisao isključivo plaćanje naknade iz članka 86. stavak 1. točka 12. u visini određenoj prema članku 87. stavak 6. Zakona o cestama. Oспораваним rješenjem je odbijen zahtjev tužitelja jer je tuženik utvrdio da je rješenje iz siječnja 2022. doneseno zakonito i da nisu ispunjene pretpostavke iz članka 129. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku. U ovdje osporenom rješenju je obrazloženo da je rješenje iz siječnja 2022. doneseno primjenom odredbe članka 29. stavak 1 ZEK-a kojim je propisano da se za pravo puta na općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavak 1. tog Zakona plaća naknada za pravo puta iz članka 28. Zakona, a izračun i visina naknade te način plaćanja naknade propisuju se pravilnikom kojeg donosi vijeće agencije. Dakle, Zakon propisuje primjenu odredbe Pravilnika. Zakon o cestama (Narodne novine, broj: 84/11. – 144/21.) u članku 3. stavak 3. propisuje osnivanje prava služnosti i prava građenja radi izgradnje građevina elektrotehničkih komunikacija i povezane opreme, dok ne spominje osnivanje prava puta. Pravo puta se navodi u članku 86. stavak 2. Zakona o cestama, koja odredba propisuje da je za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za građevine elektroničkih komunikacija i povezan opreme, propisano plaćanje naknade iz stavka 1. točke 12. istog članka. U članku 86. stavak 1. točka 12. Zakona o cestama navodi se naknada za pravo služnosti i pravo građenja na javnim cestama, koje naknade su propisane u visini određenoj prema članku 87. stavak 6. Zakona o cestama, odlukom Vlade Republike Hrvatske. Odluke Vlade Republike Hrvatske o visini naknade za osnivanje prava služnost, prava građenja na javnoj cesti propisuje visinu naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti, dok ne propisuje visinu naknade za pravo puta. Stoga istu nije bilo moguće primijeniti kod određivanja visine naknade za pravo puta. Pozivanje tužitelja na određivanje visine naknade za pravo puta primjenom naknade koja je propisana za pravo služnosti na javnim cestama je proizvoljna, jer navedeno ne proizlazi niti iz odredbe članka 86. stavak 1. točka 12. i članka 87. stavak 6. Zakona o cestama, a niti odluke Vlade Republike Hrvatske. Predlaže žalbu odbiti.

4. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu ističe da je svoj zahtjev za utvrđivanje infrastrukturnog operatera i visine naknade za pravo puta podnijela tuženiku dana 22. ožujka 2021., dok je Zakon o izmjenama i dopuna Zakona o cestama (Narodne novine, broj: 144/2019.) stupio na snagu tek u siječnju 2022., tako da nije jasno kako se tužitelj u svojoj tužbi može pozivati na zakon koji u trenutku pokretanja postupka još nije niti stupio na snagu. Tužitelj se pogrešno poziva na Odluku Vlade Republike Hrvatske o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti (Narodne novine, broj: 87/2014.), budući da ista propisuje

samo visinu naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti, a ne i visinu naknade za pravo puta pa istu tuženik prilikom donošenja rješenja uopće nije niti mogao primijeniti. Neosnovano se tužitelj poziva i na ugovor o osnivanju prava služnosti od 29. ožujka 2013. i njegov anex od 24. listopada 2014., budući da ocjena valjanosti za ugovore služnosti nema značaj prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. ZUP-a. O svemu se jasno i nedvojbeno već izjasnio Visoki upravni sud Republike Hrvatske u nizu svojih presuda. Naglašava da nije ni potrebno dokazivati da suglasna volja ugovornih strana nije bila upravljena na zasnivanje služnosti na čitavoj površini svih cesta navedenih u ugovoru, već samo na njihovim dijelovima, što znači da bi i izvršavanje služnosti bilo ograničeno na određene prostorne granice, odnosno dio ili dijelove katastarskih čestica. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev uz naknadu troška sastava odgovora na tužbu s pripadajućim PDV-om.

5. U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) tužba i tužbeni odgovor na tužbu dostavljeni su svim strankama radi očitovanja.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Dana 17. veljače 2022. godine tužitelj je podnio tuženiku zahtjev za ukidanjem i poništenjem naprijed navedenog rješenja tuženika od 26. siječnja 2022. godine pozivom na odredbu članka 129. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09. i 110/21., dalje: ZUP) ističući da je 4. siječnja 2022. godine stupio na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (Narodne novine, broj: 114/21.), pri čemu se poziva na odredbu članka 37. istog Zakona kojeg citira, a kojim je izmijenjena odredba članka 86. stavak 2. Zakona o cestama. Smatra da je izmjenama i dopunama Zakona o cestama za korištenje javnih cesta na temelju prava puta propisao isključivo plaćanje naknade iz članka 86. stavak 1. točka 12. u visini određenoj prema članku 87. stavak 6. Zakona o cestama, koja odredba da ne dopušta drugačije određivanje visine naknade za pravo puta na javnim cestama osim navedene, što po tužitelju znači da se dio Pravilnika koji određuje naknadu za pravo puta ne primjenjuje u postupcima određivanja naknade za pravo puta na javnim cestama. Ističe da Zakon o cestama predstavlja specijalni propis u odnosu na Zakon elektroničkim komunikacijama i Pravilnik. Stoga predlaže poništiti odnosno ukinuti navedeno rješenje tuženika.

8. Iz spisa predmeta proizlazi da je presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovnog broja: UsII-54/22-5 od 12. svibnja 2022. godine odbijen tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika klase: UP/I-344-03/21-11/120, urbroj: 376-05-3-22-10 od 26. siječnja 2022. godine. Navedenim rješenjem (koje je pravomoćno) tužitelj je utvrđen kao infrastrukturni operator s pravom puta na županijskim i lokalnim cestama na području Zadarske županije na kojima tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu (dalje EKI) i drugu povezanu opremu sve prema podacima o EKI navedenim u "tablici 1. HAKOM ŽUC Zadarske županije" koje nekretnine koristi za pristup postavljanje, korištenje, popravlanje i održavanje svoje EKI. Tablica je u dijelu o količini, vrsti, prostornom položaju EKI sastavni dio tog rješenja. Pod točkom III. izreke je utvrđena godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz točke I. tog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u tablici uz primjenu iznosa i načina

obračuna određenog u članku 6. i 7. stavak 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (Narodne novine, broj: 152/11., 151/14. i 95/17.).

9. Iz citirane presude ovog Suda od 12. svibnja 2022. godine proizlazi da je tužitelj protiv navedenog rješenja pokrenuo upravni spor osporavajući pravilnost rješenja tuženika od 26. siječnja 2022. godine pozivom na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (Narodne novine, broj: 144/21.) smatrajući da je za korištenje javnih cesta na temelju prava puta ovaj Zakon kao specijalni propis propisao isključivo plaćanje naknade iz članka 86. stavak 1. točka 12. u visini određenoj prema stavku 6. istog Zakona te da predmetna odluka ne dopušta drugačije određivanje visine naknade za pravo puta na javnim cestama. Smatra da Pravilnik uopće ne sadrži odredbe o naknadi za pravo puta na javnim cestama, a osim toga da je Zakon o cestama viši propis u odnosu na Pravilnik.

10. Odlučujući o tužbi tužitelja ovaj Sud je u obrazloženju naprijed navedene presude UsII-54/22 već tužitelju skrenuo pozornost da Zakon o cestama (Narodne novine, broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19. i 144/21.) odredbom članka 86. stavak 2. propisuje da se za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodene, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme plaća isključivo naknada iz stavka 1. točka 12. tog članka u visini određenoj prema odredbi članka 87. stavak 6. istog Zakona. Također je navedeno da je tuženik u tom prethodno provedenom postupku rješenje donio u svezi sa zahtjevom koji je zaprimio od strane zainteresirane osobe dana 22. ožujka 2021. godine, proveo upravni postupak u kojemu je tužitelj dostavio očitovanje 22. travnja 2021. godine, pa da stoga iz tih podataka proizlazi da je upravni postupak u svezi s utvrđivanjem infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta pred tuženikom započeo prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama koji, je stupio na snagu 4. siječnja 2022. godine pa izmjena tog Zakona nije bila od utjecaja na zakonitost rješenja tuženika.

11. Odredbom članka 129. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 47/09. – dalje ZUP), na temelju koje odredbe je tužitelj ovdje podnio prijedlog tuženiku, propisano je da se, u slučaju očite povrede materijalnog propisa, rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može poništiti ili ukinuti ovisno o prirodi upravne stvari i posljedicama koje bi nastale poništenjem ili ukidanjem rješenja.

12. Prema odredbi članka 131. stavak 3. istog Zakona javnopravno tijelo donosi rješenje o poništavanju ili ukidanju rješenja po službenoj dužnosti, na prijedlog stranke ili ovlaštenog državnog tijela. Ako je prijedlog za poništavanje ili ukidanje rješenja podnijela stranka ili ovlašteno državno tijelo, a javnopravno tijelo ne prihvati prijedlog, obavijestit će o tome podnositelja prijedloga.

13. Iz citirane odredbe članka 131. stavak 3. ZUP-a proizlazi da je tuženik postupajući po prijedlogu tužitelja trebao postupiti upravo na način propisan ovom odredbom, odnosno dostaviti tužitelju obavijest o tome može li se prijedlogu udovoljiti, odnosno u konkretnom slučaju obavijest da se prijedlogu tužitelja ne može udovoljiti upravo iz istih onih razloga koje je tuženik naveo u obrazloženju ovdje osporenog rješenja, odnosno da u konkretnom slučaju ne postoji povreda materijalnog propisa na koji se tužitelj poziva o čemu je i ovaj Sud suglasan. Međutim, time što je tuženik o

prijedlogu tužitelja odlučio rješenjem umjesto da je istom dostavio obavijest nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

14. Tuženik je u obrazloženju osporenog rješenja naveo razloge i mjerodavne zakonske odredbe na temelju kojih se ne može udovoljiti prijedlogu tužitelja jer ne postoji povreda istih, koje prihvaća i ovaj Sud.

15. Budući da tužitelj ne iznosi pravnorelevantne žalbene prigovore kojima bi doveo u sumnju pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja, a niti pravilnost primjene mjerodavnog materijalnog i postupovnog prava, to je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a odlučeno kao pod točkom I. izreke presude. Tužitelj je pod točkom II. izreke presude odbijen sa zahtjevom za naknadom troškova upravnog spora budući da nije uspio s tužbom, a na temelju odredbe članka 79. stavak 6. ZUS-a.

16. Na zahtjev zainteresirane osobe istoj je dosuđen trošak upravnog spora u zatraženom iznosu od 3.125,00 kn / 414,76 € (za sastav odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kn i pripadajući PDV od 25% ili iznos od 625,00 kn), sve sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj: 142/12., 103/14., 118/14., 107/15., dalje Tarifa) – Tbr. - 23/1 i 42.

17. Odluka pod točkom IV. presude utemeljena je na odredbi članka 14. stavak 8. Zakona o elektroničkim komunikacijama.

U Zagrebu 7. rujna 2023.

Dokument je elektronički potpisan:
Mirjana Čačić
Vrijeme potpisivanja:
28-09-2023
12:55:02



DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.A.97=#0C1158415446522D313336313333363D303638
OU=Signature
S=Čačić
G=Mirjana
CN=Mirjana Čačić

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić