



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

Poslovni broj: UsII-347/17-7

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 mr. sc. Mirjane Juričić, članova vijeća, te više sudske savjetnice , zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa opunomoćenica , protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Raša, Raša, Trg Gustavo Pulitzer Finali 2, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanja naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 27. rujna 2018.

presudio je

- I. Usvaja se tužbeni zahtjev.
Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/17-11/219, urbroj: 376-10-17-11 od 9. studenoga 2017. te se predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.
- II. Ova presuda objavit će se u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na česticama navedenima u izreci toga rješenja u k.o. Cere, k.o. Diminići, k.o. Kunj, k.o. Prkušnica, k.o. Skitača, k.o. Trget, koje su u vlasništvu zainteresirane osobe – Općine Raša (točka I. izreke). Točkom II. izreke tog rješenja utvrđeno je da elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu iz točke I. izreke čini pobliže opisana trasa elektroničkih komunikacijskih vodova, a točkom III. izreke rješenja je utvrđena visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke u iznosu od 113.187,88 kn godišnje, koju je tužitelj dužan plaćati zainteresiranoj osobi, počevši od 14. travnja 2017.

Protiv navedenog rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. Nastavno u tužbi pobliže opisuje kronologiju događaja i postupanje tuženika u postupku po zahtjevu zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (u daljnjem tekstu: EKI). Zahtjev je zainteresirana osoba podnijela kao vlasnik i korisnik nekretnina na kojima je izgrađena EKI, a tužitelj prije svega prigovara tome da je u konkretnom slučaju primijenjen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, 95/17. - u daljnjem tekstu: Pravilnik/17.) koji nije bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka, već je stupio na snagu u tijeku

upravnog postupka (30. rujna 2017.). Tužitelj smatra da je tuženik, primijenivši izmijenjenu materijalnopравnu odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta prema kojoj se naknada utvrđuje za razdoblje od zaprimanja zahtjeva, a koja nije bila na snazi u vrijeme pokretanja predmetnog upravnog postupka, pogrešno primijenio materijalno pravo.

Nadalje tužitelj dodaje da je osporavano rješenje protivno članku 28. stavku 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. - u daljnjem tekstu: ZEK). Tom zakonskom odredbom je, između ostalog, propisano da je infrastrukturni operator obavezan plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta, a mišljenje tužitelja je da je tuženik zainteresiranu osobu pogrešno proglasio vlasnikom i upraviteljem svih navedenih čestica, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta. To stoga jer u odnosu na sve navedene nekretnine nije nedvojbeno utvrđeno da su bile u vlasništvu zainteresirane osobe u tijeku cijelog razdoblja za koje joj je priznata naknada. Premda su dostavljeni zemljišnoknjižni izvatci, to ujedno ne znači da je zemljišnoknjižno stanje bilo istovjetno u vrijeme pokretanja postupka, s onim u vrijeme donošenja osporavanog rješenja. Stoga tužitelj smatra je da je za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja bilo potrebno izvršiti uvid u povijesne zemljišnoknjižne izvatke, tim više jer je rješenje tuženika utemeljeno na zemljišnoknjižnim izvadcima koji u vrijeme donošenja rješenja ne daju podatke o pravom vlasničko-pravnom statusu navedenih nekretnina.

Predlaže da se tužbeni zahtjev usvoji i poništi rješenje tuženika.

Na temelju članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. - u daljnjem tekstu: ZUS), tuženik i zainteresirana osoba pozvani su da dostave odgovor na tužbu.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da je uporište za primjenu Pravilnika/17. odredba toga Pravilnika kojom je propisano da će se postupci započeti po ranijem Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta dovršiti po odredbama Pravilnika/17. Iz tog razloga smatra da u konkretnom slučaju nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te da se o nedopuštenom povratnom djelovanju materijalnog propisa radi samo u slučajevima kada nema prijelazne odredbe po kojoj bi trebalo postupiti. Stoga da nije riječ o povratnom djelovanju Pravilnika/17., koje nije dopušteno prema članku 90. Ustava Republike Hrvatske budući da pravo na naknadu za pravo puta ne proizlazi iz Pravilnika/17. niti iz rješenja tuženika, već iz članka 28. stavka 1. i članka 29. stavka 1. ZEK-a, a ZEK-om nije izričito propisano od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. Pravilnik/17. ne bi se, zbog zabrane povratnog djelovanja, mogao primjenjivati kada bi se njime mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije njegova stupanja na snagu. Međutim, da se niti ranije važećim Pravilnikom, niti Pravilnikom/17. ne mijenjaju se pravni odnosi između vlasnika nekretnine i infrastrukturnog operatora. U prilog svojim tvrdnjama tuženik se poziva na niz presudu ovoga Suda, u kojoj je izraženo stajalište o primjeni Pravilnika/17.

Također tuženik smatra neosnovanim i prigovor tužitelja o pogrešno, odnosno nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju u vezi s vlasništvom pojedinih nekretnina koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem. S time u vezi dodaje da je vlasnički status svih nekretnina obuhvaćenih osporavanim rješenjem utvrđen na temelju dokaza koje su stranke dostavile u upravnom postupku, te da tužitelj nije dostavio dokaze iz kojih bi bilo vidljivo drukčije činjenično stanje u odnosu na ono kakvo je utvrđeno u postupku. Navodi da je tužitelj trebao dostaviti dokaz ukoliko je došlo do promjene u vlasničko-pravnom statusu nekretnina obuhvaćenih u rješenju. Dodaje da je u konkretnom slučaju riječ o novom vlasničko-pravnom statusu uknjiženim tek 9. listopada 2017., a rješenje tuženika je doneseno 9. studenoga 2017., te je riječ o vrlo kratkom razdoblju. Da je ta činjenica bila poznata navodi

da bi se pravo na naknadu priznalo od podnošenja zahtjeva do trenutka prestanka vlasništva na predmetnoj nekretnini.

Dodaje da se unatoč svemu tužitelj kroz razdoblje tijeka postupka, pa i prije podnošenja zahtjeva, koristi nekretninama koje su predmet tog postupka, te na njima ostvaruje pravo puta bez plaćanja naknade, iako je takva obveza propisana pobliže navedenim odredbama mjerodavnog materijalnog prava. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da rješenje tuženika smatra zakonitim, pa predlaže da se tužbeni zahtjev odbije u cijelosti.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Osporeno rješenje doneseno je na temelju članka 28. stavka 6. ZEK-a kojim je propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred Agencijom pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. toga Zakona te utvrđivanje količine i vrste takve infrastrukture i visine naknade za pravo puta.

Prema članku 27. stavku 1. ZEK-a, operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske, što obuhvaća gradnju, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture na općem dobru, na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, u skladu s tim Zakonom i posebnim propisima.

Iz spisa tuženika proizlazi da je tuženik 14. travnja 2017. zaprimio zahtjev zainteresirane osobe (Općine Raša) za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na području Općine Raša i određivanje naknade za pravo puta. Nakon provedenog postupka tuženik je donio osporavano rješenje kojim je utvrđeno da je tužitelj infrastrukturni operator za EKI i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe te utvrdio naknadu za pravo puta u pobliže navedenom iznosu, koja se plaća godišnje, počevši od 14. travnja 2017.

U vrijeme podnošenja zahtjeva na snazi je bio Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, 152/11. i 151/14. – u daljnjem tekstu: Pravilnik/11.) kojim je u članku 5. bilo propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred HAKOM-om pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI i drugu povezanu opremu na nekretninama iz članka 2. stavka 1. toga Pravilnika, pri čemu upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ima pravo odabrati hoće li se visina naknade za pravo puta odrediti na način kako je to određeno stavicama 1. ili 5. članka 7. toga Pravilnika. Po utvrđivanju infrastrukturnog operatora na temelju članka 2. toga Pravilnika i visine naknade za pravo puta, HAKOM će izdati potvrdu o pravu puta infrastrukturnom operatoru. Potvrdu HAKOM ne izdaje ako upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ugovore korištenje općeg dobra ili vlastitih nekretnina s infrastrukturnim operatorom putem drugih važećih propisa.

Prema članku 4. stavku 3. Pravilnika/11., infrastrukturni operator mora vlasniku nekretnine, odnosno upravitelju općeg dobra dostaviti presliku potvrde o pravu puta i izvadak iz Tablice 1 koji se na njega odnosi u roku od 30 dana od zaprimanja potvrde te početi plaćati naknadu utvrđenu u Tablici 1. Obveza plaćanja se računa od dana izdavanja potvrde o pravu puta.

Pravilnik/17., koji je stupio na snagu 30. rujna 2017., dakle u tijeku upravnog postupka koji je prethodio ovom upravnom sporu, izmijenio je članak 5. Pravilnika/11. propisujući da će kod utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta po zahtjevu upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine, HAKOM, za razdoblje od zaprimanja zahtjeva, rješenjem utvrditi infrastrukturnog operatora, količinu i vrstu

elektroničke komunikacijske infrastrukture koja je izgrađena na nekretninama iz stavka 1. te visinu godišnje naknade za pravo puta. Člankom 9. stavkom 2. Pravilnika/17. propisano je da će se postupci započeti po Pravilniku/11. dovršiti po Pravilniku/17.

Iz dokumentacije koja prileži spisu predmeta proizlazi da je tuženik u povodu zahtjeva zainteresirane osobe proveo postupak i prikupio potrebne podatke na temelju kojih je utvrdio visinu naknade za pravo puta koja je određena od dana podnošenja zahtjeva.

U vrijeme podnošenja zahtjeva zainteresirane osobe nije bio na snazi Pravilnik/17.

Međutim, s obzirom na prijelaznu odredbu članka 9. stavka 2. Pravilnika/17., u konkretnom je slučaju trebalo primijeniti taj Pravilnik, kao što je tuženik i učinio, pa ovaj Sud ne nalazi osnovanim navod tužitelja o pogrešnoj primjeni materijalnog prava.

Nadalje, u postupku koji je prethodio ovom upravnom sporu tuženik je utvrdio na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu EKI te je sve te nekretnine podveo pod vlasništvo odnosno upravljanje zainteresirane osobe, unatoč tome što se iz podataka spisa predmeta, za neke čestice ne može izvesti takav zaključak. Stoga Sud ocjenjuje da je osnovan prigovor tužitelja kojim osporava vlasništvo zainteresirane osobe na nekim česticama obuhvaćenim osporenim rješenjem.

Polazeći od mjerodavnog članka 28. stavka 6. ZEK-a koji ovlašćuje vlasnika nekretnine, odnosno upravitelja općeg dobra na podnošenje zahtjeva radi utvrđenja infrastrukturnog operatora i utvrđivanje visine naknade za pravo puta koju je infrastrukturni operator dužan plaćati, u konkretnom je slučaju za svaku česticu koja je obuhvaćena zahtjevom bilo potrebno utvrditi tko je vlasnik odnosno tko njome upravlja. Spisu prileže izvadci iz zemljišnih knjiga koji dokazuju vlasništvo zainteresirane osobe na većini čestica koje su obuhvaćene osporenim rješenjem. Međutim, iz zemljišnoknjižnog izvotka Općinskog suda u Puli, Zemljišnoknjižnog odjela Labin, koji se odnosi na kč. br. 949 i 1662/1, obje zk. ul. 3411 k.o. Trget, proizlazi da je riječ o nekretninama (javno vodno dobro) u općoj uporabi i pod upravljanjem Hrvatskih voda d.o.o., dakle o nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. S obzirom na navedeno, Sud je ocijenio temeljem priložene dokumentacije osnovanim prigovor tužitelja da zainteresirana osoba nije vlasnica svih čestica obuhvaćenih osporenim rješenjem zbog čega nije moguće utvrđenje tuženika prihvatiti kao pravilno.

Obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta postoji isključivo prema vlasniku nekretnine na kojoj je izgradio EKI, odnosno ako je EKI izgrađen na općem dobru prema upravitelju tog općeg dobra. Stoga utvrđenjem tuženika prema kojem je zainteresirana osoba vlasnik nekretnina koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom drugih osoba bi značilo da se tim osobama uskraćuje pravo na naknadu za pravo puta u postupku koji je proveden bez znanja i sudjelovanja tih osoba.

Polazeći od navedenog, kao i činjenice da je tuženik rješenjem utvrdio naknadu u ukupnom iznosu za sve nekretnine koje su obuhvaćene rješenjem, ovaj Sud ne može otkloniti prigovor tužitelja da je tuženik na taj način odredio naknadu zainteresiranoj osobi između ostalog i za neke nekretninu za koje joj prema mjerodavnim odredbama ZEK-a ne pripada pravo na naknadu jer nije vlasnik tih nekretnina, niti njima upravlja.

Navod tuženika iz odgovora na tužbu da je riječ o kratkom razdoblju prije donošenja rješenja, za koji je sporan vlasnički status navedenih nekretnina, u kojem pravcu da tužitelj nije prigovarao tijekom postupka, niti je tuženik o tome imao saznanja, nije odlučan za drugačije rješenje ove stvari, jer navedeni prigovor tužitelja dovodi u sumnju pravilnost činjeničnog stanja utvrđenog u postupku na kojem je tuženik utemeljio odluku. Također nije od utjecaja niti upis zabilježbe o pokretanju postupka zainteresirane osobe, dana 21. listopada 2016., u odnosu na upisano vlasništvo na predmetnim nekretninama koji navod tuženik ističe u odgovoru na tužbu.

Iz navedenog razloga predmet se vraća tuženiku na ponovni postupak u kojem će se na nedvojbjen način utvrditi koje nekretnine su u vlasništvu zainteresirane osobe, kao i razdoblje za koje zainteresirana osoba ima pravo na naknadu za pravo puta te na temelju utvrđenih činjenica donijeti novo rješenje.

Slijedom navedenog je na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke, a točka II. izreke se temelji na članku 14. stavku 8. ZEK-a.

U Zagrebu 27. rujna 2018.

Predsjednica vijeća:
Sanja Štefan, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštena osoba

Tanja Nemčić



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	14.11.2018. 8:28:47		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/17-01/131	-04		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-18-3	Spla	0	



1. The first part of the report is the title page, which should include the title of the report, the author's name, and the date of completion.

2. The second part is the abstract, which is a brief summary of the main points of the report.

3. The third part is the introduction.

4. The fourth part is the body of the report.

5. The fifth part is the conclusion.

6. The sixth part is the references.



7. The seventh part is the appendix, which contains supplementary material that is too large to include in the main body of the report.

8. The eighth part is the bibliography, which lists the sources of information used in the report.