



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

Poslovni broj: UsII-114/18-5

## 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 sutkinja toga suda Dijane Vidović, predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojega zastupa opunomoćenica, temeljem generalne punomoći, broj: Su-511/2013, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (HAKOM), Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Skradina, kojeg zastupa opunomoćenica, radi utvrđivanja intrastrukturnog operatora i određivanje naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 14. ožujka 2019.

#### 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-344-03/15-11/620, urbroj: 376-10-18-18 od 14. veljače 2018.
- II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška spora.
- III. Ova presuda objavit će se u „Narodnim novinama“.

#### Obrazloženje

Osporenim (djelomičnim) rješenjem utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na nekretninama, i to na česticama navedenim u izreci toga rješenja u k.o. Dubravice, Piramatovci, Rupe i Skradin, koje su u vlasništvu Grada Skradin (točka I.). Nadalje, utvrđeno je da elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu čine 2.897,77 m<sup>2</sup> trasa kabelske kanalizacije i 1.981,69 m<sup>2</sup> trasa elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih vodova, što je ukupno 4.879,46 m<sup>2</sup> (točka II.), a naknada za pravo puta na nekretninama iz točke I. ovoga rješenja iznosi od 43.105,28 kuna godišnje, koju je tužitelj obvezan plaćati Gradu Skradinu počevši od 28. prosinca 2015., s tim da naknadu za prvu, drugu i treću godinu plati u roku od 8 dana od primitka rješenja (točka III. izreke rješenja).

Protiv rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. U tužbi opisuje postupanje tuženika u predmetnom upravnom postupku vođenom po zahtjevu zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI), koji je Grad podnio kao vlasnik i korisnik nekretnina na kojima je izgrađena EKI. Tužitelj prigovara što je u konkretnom slučaju primijenjen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta ("Narodne novine", 95/17.) - dalje: Pravilnik/17., koji nije bio na snazi

u vrijeme pokretanja postupka, već je stupio na snagu u tijeku upravnog postupka (30. rujna 2017.). Mišljenja je da je tuženik, primijenivši izmijenjenu materijalno-pravnu odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17, pogrešno primijenio materijalno pravo. Tužitelj nadalje ističe 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.) - dalje: ZEK, kojim je, između ostalog propisano da je infrastrukturni operator obavezan plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta. Naime, prema mišljenju tužitelja, tuženik je osporenim rješenjem Grad proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta za nekretnine za koje nije nedvojbeno utvrđeno da su bile njegovo vlasništvo tijekom cijelog razdoblja za koje joj je naknada priznata. Poziva se na presude ovoga Suda prema kojima za primjenu odredbe članka 28. stavka 6. ZEK-a nije mjerodavno faktično nego zemljišnoknjižno stanje, a zemljišnoknjižni izvaci su iz ožujka 2017. što ne znači da je istovjetno zemljišnoknjižno stanje bilo u vrijeme pokretanja postupka. Također navodi da su dvije čestice u k.o. Piramatovci u zajedničkom vlasništvu Republike Hrvatske i Grada. Mišljenja je da je za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja potrebno izvršiti uvid u povijesne zemljišnoknjižne izvratke. Pored toga, tužitelj smatra da u konkretnom slučaju nije pravilno utvrđen dan podnošenja zahtjeva. Mišljenja je da je dan zaprimanja zahtjeva 27. veljače 2017., a zahtjev od 28. prosinca 2015. odnosio se na pomoć u reguliranju odnosa s tužiteljem. Smatra i da nije bilo mjesta donošenju djelomičnog rješenja jer Grad ne može dokazati da je uopće ovlašten obratiti se tuženiku sukladno odredbi članka 28. stavka 6. ZEK-a. Predlaže Sudu da usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporavano rješenje.

Na temelju članka 32. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17.) - dalje: ZUS, tuženik i zainteresirana osoba pozvani su da dostave odgovor, odnosno očitovanje o tužbi.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnome 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. Stoga smatra da u konkretnom slučaju nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Mišljenja je da u konkretnom slučaju 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, čijim odredbama nije izričito propisano od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. Pravilnik/17. se ne bi, zbog zabrane povratnog djelovanja, mogao primjenjivati kada bi se njime mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije njegova stupanja na snagu. Međutim, niti ranije važećim Pravilnikom, niti Pravilnikom/17. ne mijenjaju se pravni odnosi između vlasnika nekretnine i infrastrukturnog operatora. Tuženik smatra neosnovanim tužiteljev prigovor o pogrešno odnosno nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju u vezi s vlasništvom pojedinih nekretnina koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem. Navodi da je vlasnički status svih nekretnina obuhvaćenih osporavanim rješenjem utvrđen na temelju dokaza koje su stranke dostavile u upravnom postupku. Ističe da je upravo tužitelj dostavio u spis geodetski elaborat katastra vodova za cjelokupnu EKI na administrativnom području Grada s popisom katastarskih čestica i vlasnika, sastavio Tablicu1u kojoj je naveo čestice za koje smatra da su u vlasništvu zainteresirane osobe, s čime se ova složila te da je tužiteljeva obveza plaćati naknadu za pravo puta na nekretninama kojima prolazi njegova elektronička komunikacijska infrastruktura. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu u bitnome navodi da se, prema članku 9. stavku 2. Pravilnika/17., predmetni postupak morao dovršiti po tom Pravilniku. Što se tiče vlasništva nekretnina, ističe da je vlasnik svih nekretnina koje su obuhvaćene osporenim

rješenjem i to u cijelom razdoblju od pokretanja postupka do donošenja rješenja. Neosnovanim smatra i tužiteljov prigovor o danu podnošenja zahtjeva. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev. Traži trošak spora na ime sastava odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kn.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, primjenom odredbe članka 55. stavka 3. ZUS-a, Sud je ocijenio da je tužbeni zahtjev neosnovan.

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 28. prosinca 2015. zaprimio zahtjev Grada Skradin za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na području Grada i određivanje naknade za pravo puta.

Nakon provedenog postupka tuženik je donio osporavano rješenje kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator za EKI i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Grada te utvrdio godišnju naknadu za pravo puta, počevši od 28. prosinca 2015., kao dana podnošenja zahtjeva. Pritom valja istaknuti da urednost zahtjeva u trenutku pokretanja postupka, prema ocjeni ovog Suda, treba procijeniti u odnosu na propise mjerodavne za konkretan slučaj, ali to nužno ne znači da uz zahtjevu moraju biti priloženi svi dokazi potrebni za rješavanje upravne stvari, nego je daljnje dokaze moguće pribaviti i u tijeku upravnog postupka. S tim u svezi Sud upućuje na odredbe članka 47. stavak 2., 3. i 4. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09.) - dalje: ZUP.

U vrijeme podnošenja zahtjeva bio je na snazi 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 stavcima 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.

Prema već izraženoj sudskoj praksi (presuda poslovni broj: UsII-319/17-6 od 11. siječnja 2018., UsII-113/18-7 od 22. kolovoza 2018. i druge), a s obzirom na prijelaznu odredbu članka 9. stavka 2. Pravilnika/17, Sud nalazi neosnovanim tužbeni prigovor da se radi o retroaktivnoj primjeni novog općeg akta. To stoga što je prijelaznom odredbom reguliran dovršetak postupaka koji su u tijeku, dakle ne utječe se na materijalno-pravno dovršenu situaciju, jer stranke (ni tužitelj ni zainteresirana osoba) nisu stekle pravo prema odredbama ranijeg općeg akta, nego je o njihovom pravu/obvezi tek treba odlučiti. Zbog navedenog, prema ocjeni ovog Suda priroda odredbe članka 5. stavka 4. Pravilnika/17 nije odlučna niti su od utjecaja ranija stajališta ovog Suda koja se odnose na primjenu materijalnih propisa kad ne postoji prijelazna odredba novog općeg akta ili podzakonskog propisa.

Iz dokumentacije koja prileži spisu predmeta proizlazi da je tuženik u povodu zahtjeva Grada Skradin prikupio potrebne podatke na temelju kojih je utvrdio visinu naknade za pravo puta koja je određena od dana podnošenja zahtjeva, primjenom odredaba Pravilnik/17, pa Sud ne nalazi osnovanim tužiteljev prigovor o pogrešnoj primjeni materijalnog prava.

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. Na temelju uvida u zemljišno-knjižne izvratke koje se odnose na čestice obuhvaćene osporavanim rješenjem, a koji prileže spisu predmeta, uključujući povijesne prikaze te imajući u vidu podatke koje je sam tužitelj dostavio tuženiku u predmetnom postupku, ovaj Sud nema osnove prihvatiti tužiteljev prigovor da Grad Skradin nije vlasnik svih čestica obuhvaćenih osporavanim rješenjem, odnosno da sve čestice obuhvaćene točkom I. izreke osporavanog rješenja nisu bile u vlasništvu Grada u tijeku cijelog razdoblja za koje je određena naknada. Slijedom toga te uzimajući u obzir da tužitelj svoje navode nije dokazao, Sud ne nalazi osnovanim prigovor o pogrešno utvrđenom nositelju prava vlasništva na nekretninama koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem.

Neosnovan je prigovor tužitelja da tuženik nema ovlast za donošenje djelomičnog rješenja. To iz razloga što je odredbom članka 100. stavak 1. ZUP-a propisano da kad 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). Dakle, ako tuženik ocijeni da je činjenično stanje dovoljno raspravljeno samo za neke nekretnine u odnosu na koje je moguće utvrditi infrastrukturnog operatora za EKI i drugu povezanu opremu, osnovano je odlučiti samo o tim nekretninama (donijeti djelomično rješenje), a o preostalom dijelu zahtjeva kad to bude moguće. Takvo rješavanje je, suprotno tužbenim prigovorima, upravo u skladu s načelom učinkovitosti i ekonomičnosti postupka (članak 10. ZUP-a).

Slijedom izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, presudio kao pod točkom I. izreke.

Sud je odbio zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova spora, smatrajući da njen odgovor na tužbu nije imao utjecaja na tijek spora pa je sukladno odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a odlučeno kao pod točkom II. izreke.

Odluka o objavi presude (točka III. izreke) donesena je na temelju odredbe članka 14. stavka 8. ZEK-a.

U Zagrebu 14. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća  
Dijana Vidović, v.r.

za točnost otpravka – ovlaštenu službenicu

Tanja Nemčić



REPUBLIKA HRVATSKA  
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA  
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	<b>30.4.2019. 9:28:25</b>		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
<b>034-07/18-01/140</b>	<b>376-08</b>		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
<b>437-19-3</b>	<b>Spis</b>	<b>0</b>	

