**NN 45/2020 (10.4.2020.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-186/19-5 od 12. prosinca 2019.**

# VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE



## PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Biserke Kalauz, predsjednice vijeća, Dijane Vidović i Gordane Marušić Babić, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Josipa Petković, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Z., kojeg zastupa I. B. dipl. iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine K., C., koju zastupa opunomoćenica K. J., odvjetnica iz R., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanje naknade za pravo puta, u sjednici vijeća održanoj dana 12. prosinca 2019.

**presudio je**

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/17-11/2048, urbroj: 376-10-19-22 od 6. veljače 2019.

II. Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi Općini K., C., naknadi troškove spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 60 dana od primitka ove presude.

III. Ova presuda objavit će se u »Narodnim novinama«.

### Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika pod točkom I. izreke utvrđeno je da je Hrvatski Telekom d.d. Z. (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Općine K., navedenim u Odluci o nerazvrstanim cestama na području Općine K., klasa: 021-01/18-1/11, urbroj: 2117/02-01-18-1 od 27. ožujka 2018. (Službeni glasnik Općine Konavle, broj 4 godina XVI, Cavtat, 28. ožujka 2018.) i Popisu nerazvrstanih cesta na području Općine K. po naseljima, koji čini sastavni dio Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine K., koji su sastavni dio ovog rješenja a na kojim nekretninama HT 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 JLS K., br. 101/17, 27. studenoga 2017. (dalje: Elaborat) i koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio ovog rješenja. Točkom II. izreke utvrđeno je da količinu i vrstu EKI iz ovog rješenja čine trase kabelske kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu. Točkom III. izreke utvrđena je godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz ovog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela D., Općinskog suda u Dubrovniku ili podredno Područnom uredu za katastar D., 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. – dalje: Pravilnik). Točkom IV. izreke utvrđuje se da Općina K. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz ovog rješenja od 24. siječnja 2019. Točkom V. izreke obvezuje se HT da u roku od 8 dana od primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni dostaviti HAKOM-u i Općini K.. Točkom VI. izreke obvezuje se HT da u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja plati Općini K. naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu godinu te dokaz o uplati dostavi HAKOM-u, a svaku sljedeću godišnju naknadu za pravo puta da plati u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom VII. izreke obvezuje se Općina K. omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog rješenja.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj navodi da je između tužitelja i Općine K. sklopljen Ugovor o osnivanju prava služnosti od 18. lipnja 2008. godine. Ističe da tuženik pogrešno zaključuje kako ugovor sklopljen između Općine i tužitelja više ne proizvodi pravne učinke te upućuje na odredbu članka 8. stavka 4. Pravilnika. Prema Pravilniku do

obveze plaćanja naknade dolazi samo u slučaju ukoliko ne postoji uređen ugovorni odnos. Tužitelj osporava da bi ugovor prestao otkazom u smislu izjave Općine o otkazu ugovora od 27. prosinca 2017. Smatra da tuženik pogrešno zaključuje da je otkaz valjan, upućujući pri tome na odredbu članka 212. Zakona o obveznim odnosima. Tuženik je propustio raspraviti pravnu prirodu ugovora vezano za okolnost radi li se uopće o ugovoru koji može prestati otkazom. Pri tome upućuje na odredbe članka 240. Zakona o vlasništvu, kao i odredbe članka 301. u svezi s člankom 279. stavak 3. Zakona o obveznim odnosima, vezanih za raskidni uvjet. Smatra da prema pravnoj prirodi ugovor čije je trajanje vezano s potrebom za korištenje služnosti, koja potreba nepobitno postoji dokle god je EKI u funkciji zbog koje je izgrađena, predstavlja ugovor čije trajanje i učinci prestaju važiti nakon isteka određenog roka odnosno uvjeta u smislu odredbe članka 301. u svezi s člankom 297. stavkom 3. Zakona o obveznim odnosima. Kod ugovora sklopljenih pod završnim rokom ili odgodnim uvjetom niti jedna stranka nema pravo jednostranog otkazivanja ugovora bez obzira radi li se o pravilima stvarnog ili obveznog prava. Otkaz nije propisan zakonom kao način prestanka služnosti, ali je propisan prestanak služnosti istekom roka i ispunjenjem raskidnog uvjeta. Vremensko trajanje ugovora izričito je određeno člankom 8. stavkom 1. Ugovora i to »sve dok traje potreba za korištenjem služnosti«. Konačno, sama priroda uspostavljenog odnosa ne dopušta jednostrani otkaz ugovora. Predlaže da Sud odluči o prethodnom pitanju na način da utvrdi da je otkaz Ugovora o osnivanju prava služnosti od 25. veljače 2016., kao i Aneksa 1. tog Ugovora od 30. svibnja 2016., neosnovan te da su predmetni ugovori i dalje na snazi kao i da poništi osporeno rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da se tvrdnja tužitelja zasniva na potpuno pogrešnom pravnom stajalištu kako ugovor sklopljen na neodređeno vrijeme ne može prestati sukladno pravilima obveznog prava. Tužitelj se poziva na specifičnu pravnu prirodu tog ugovora te obrazlaže da se ugovor ne može otkazati dok postoji potreba za služnosti, a ista postoji dok na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe postoji tužiteljeva EKI. Tuženik je jasno obrazložio da je zasnivanje prava puta u smislu Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17., dalje: ZEK) teret na nekretnini koji nastaje izravnom primjenom pravne norme na činjenično stanje, a što proizlazi iz članka 28. stavka 1. ZEK-a. Temeljem te odredbe smatra se da infrastrukturni operator ima pravo puta ako izgradi elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a, uz ispunjenje bilo kojeg od zakonom propisanih uvjeta. Tužitelj je uvjete ispunio što je tuženik nedvojbeno utvrdio u postupku koji je prethodio osporenom rješenju te je pravo puta na predmetnim nekretninama stekao temeljem zakona izravno, a u postupku pred tuženikom se utvrđivala količina i vrsta njegove infrastrukture te visina naknade za pravo puta koji je obvezan plaćati vlasniku nekretnine, kako je propisano člankom 28. stavkom 6. ZEK-a. Sklapanjem ugovora o osnivanju prava služnosti na javnim površinama zaključuje se da su tužitelj i zainteresirana osoba zasnovale pravo služnosti na određenim nekretninama bez obzira što je tužitelj na njima već stekao pravo puta temeljem ZEK-a, međutim, neprihvatljiv je navod tužitelja da obveza trpljenja vezano uz EKI mora počivati na dugotrajnom neprekidnom ugovornom odnosu koji mora trajati sve dok na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe postoji tužiteljeva EKI. Kad je zainteresirana osoba pokretanjem postupka pred tuženikom izrazila volju da joj se rješenjem odredi pravo na naknadu za pravo puta, HAKOM je donio osporeno rješenje te tužbeni navodi kako ugovor nije prestao važiti izjavom o otkazu 27. prosinca 2017., nisu osnovani. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev tužitelja.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu ističe da je Ugovor i Aneks 1. Ugovora otkazan sukladno odredbi članka 212. Zakona o obveznim odnosima te otkaz tog ugovora ne predstavlja prethodno pitanje o kojem bi tuženik bio dužan odlučivati, već tužitelj eventualno svoja prava može ostvariti pred stvarno i mjesno nadležnim sudom. Ovdje se radi o ugovornom odnosu koji je sklopljen na neodređeno vrijeme, čije trajanje dakle nije određeno, a što samo znači da je nesporno postojalo pravo obje ugovorne strane, i tužitelja i zainteresirane osobe, da izazovu prestanak ugovora davanjem redovnog otkaza. Upućuje na odredbe članka 212. Zakona o obveznim odnosima te ističe da ugovor ne sadrži odredbu o dužini otkaznog roka, niti je ona određena Zakonom o obveznim odnosima, otkaz je stvorio pravni učinak prestanka ugovora. Također, pravo puta je u hrvatsko zakonodavstvo uvedeno odredbama ZEK-a i predstavlja zakonsko ograničenje prava vlasništva na koje se ne primjenjuju pravila o služnosti. Naime, to se pravo stječe temeljem zakona izravno, tj. ipso lege, pri čemu upućuje na odredbe članka 28. ZEK-a. Naime, pravo puta utvrđeno ZEK-om u korist infrastrukturnog operatora može se kvalificirati kao tzv. »zakonska služnost«, u kojem slučaju se na njih ne primjenjuju pravila o služnostima. Nadalje ističe da utvrđivanje postojanja ugovora o služnosti između infrastrukturnog operatora i vlasnika nekretnine na kojoj je izgrađena EKI nije upravna stvar. Upućuje na odredbe Zakona o općem upravnom postupku, koji određuje što se smatra upravnom stvari, a ugovorom o služnosti sklopljenim između infrastrukturnog operatora i vlasnika nekretnine na kojoj je izgrađena EKI uređuju se stvarnopravni odnosi između infrastrukturnog operatora i vlasnika nekretnine na kojoj je ta EKI izgrađena. Dakle, utvrđivanje postojanja ugovora o služnosti između infrastrukturnog operatora i vlasnika nekretnine nije upravna stvar. Također, postojanje ugovornog odnosa kojim je zasnovano pravo služnosti između infrastrukturnog operatora i vlasnika nekretnine na kojoj je izgrađena EKI nije prethodno pitanje pri rješavanju postupka utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta. Smatra da postojanje ugovornog odnosa kojim je zasnovano pravo služnosti nije zapreka za pokretanje postupka utvrđivanja infrastrukturnog