NN 21/2018 (2.3.2018.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-6/17-10 od 25. siječnja 2018.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Fedore Lovričević-Stojanović, predsjednice vijeća, Dijane Vidović i Sanje Otočan, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojega zastupa Irena Brezovečki, dipl. iur., na temelju 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 Labina, koju zastupa opunomoćenik Dejan Španović, odvjetnik u Zagrebu, Trnjanska cesta 59, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora, izdavanja potvrde o pravu puta i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 25. siječnja 2018.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/284, urbroj: 376-10/KT-16-8 (HP), od 21. prosinca 2016.

II. Ova će se presuda objaviti u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na česticama navedenim u izreci toga rješenja u k.o. Cere, k.o. Labin-Presika k.o. Novi Labin, k.o. Prkušnica, k.o. Rabac, k.o. Ripenda i k.o. Trget, a koje su u vlasništvu odnosno pod upravom zainteresirane osobe (Grada Labina) te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta (I. točka izreke). Utvrđuje se da visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. toga rješenja iznosi 206.228,16 kn godišnje (II. točka izreke).

Potvrda o pravu puta broj: 8249 i Tablica broj 1 su sastavni dio toga rješenja.

Tužitelj je protiv citiranoga rješenja podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. U tužbi, tužitelj opisuje postupanje tuženika u postupku po zahtjevu zainteresirane osobe, Grada Labina od 24. kolovoza 2016., za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje u tekstu: EKI) izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Grada Labina, odnosno na općem dobru pod njegovim upravljanjem te radi utvrđivanja visine naknade za pravo puta, a sve u smislu članka 5. stavka 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine« 152/11., 151/14., dalje u tekstu: Pravilnik) te članka 28. stavka 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14., u daljnjem tekstu: ZEK). Tužitelj u bitnome ističe kako je tuženik osporenim rješenjem zainteresiranu osobu, Grad Labin, proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta na niz čestica za koje nije dokazano da se nalaze u vlasništvu ili pod upravom Grada Labina. Takvo postupanje tuženika predstavlja povredu članka 28. stavka 4. ZEK-a, koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine. Navodi da usporedbom popisa nekretnina iz I. točke izreke pobijanoga rješenja i podataka iz Tablice 1 te izvadaka iz zemljišne knjige, na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta, broj 8249, ne proizlazi da bi bile u vlasništvu ili pod upravom zainteresirane osobe. Sasvim suprotno, iz zemljišnih knjiga i Tablice 1 proizlazi da je riječ o upisima koji se vode kao: javno dobro; javno dobro u općoj uporabi; javno dobro za opću uporabu; opće dobro-javna cesta; društveno vlasništva, a bez naznake vlasnika ili upravitelja ili je pak vlasništvo odnosno upraviteljstvo Gradu Labinu priznato na pomorskom dobru (kao što je to primjerice kč. br.564/2, k.o. Rabac, u Tablici 1 naznačena pod rednim brojem 1185 i 1186). Navodi kako iz Potvrde o pravu puta broj: 8249 proizlazi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, a stanje u zemljišnim knjigama ne odgovara onome što je utvrđeno točkom I. izreke pobijanoga rješenja. Smatra, da je Grad Labin doista vlasnik odnosno upravitelj svih čestica obuhvaćenih izrekom pobijanoga rješenja, onda bi to bilo vidljivo i iz kolone vlasnik/upravitelj naznačene u Tablici 1

koja čini sastavni dio pobijanoga rješenja. Upozorava da su prema članku 35. stavku 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine« 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12., 152/14. i 81/15.-pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: ZV), javna dobra u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske. Prema stavku 8. istoga članka ZV-a, ta dobra mogu biti i u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i s njima izjednačenih pravnih osoba, ako nije što drugo određeno zakonom, niti proizlazi iz naravi tih osoba. Tužitelj prigovora što je tuženik, bez utvrđivanja pravog stanja stvari glede prava vlasništva odnosno upravljanja, kao dokaz vlasništva odnosno upravljanja nekretninama, prihvatio popis čestica na kojima zainteresirana osoba ima pravo vlasništva i čestica kojima upravlja, a koji mu je dostavila zainteresirana osoba. Naglašava da je za utvrđenje statusa i stvarnih prava na nekoj nekretnini mjerodavno stanje u zemljišnim knjigama te da je stoga tuženik mogao izdati potvrdu o pravu puta i odrediti plaćanje naknade samo za one nekretnine za koje je u zemljišnim knjigama upisano vlasništvo ili pravo upravljanja zainteresirane osobe. U prilog tome poziva se i na članak 3. stavak 2. točku d. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine« 152/11. i 151/14.) koji propisuje da zahtjev iz stavka 1. toga članka mora sadržavati i izvatke iz zemljišnih knjiga čestica na kojima je izrađena EKI. Na kraju se u samoj Potvrdi o pravu puta broj: 8249 navodi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, iz kojih proizlazi sasvim drugačije utvrđenje od onoga sadržanog u točci I. izreke osporavanog rješenja. Tužitelj nadalje smatra da na pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje upućuje okolnost da tuženik ni na koji način ne obrazlaže na temelju čega je izveo zaključak da su baš konkretne čestice koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem po sili zakona postale vlasništvo Grada Labina. Mišljenja je da odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine« 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 147/14., u daljnjem tekstu: ZKG) nisu u vezi sa stvarnopravnim režimom nekretnine, niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava vlasništva, dok Zakon o cestama (»Narodne novine« 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.), nalaže obvezu upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige, kao javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, čime obvezuje jedinice lokalne samouprave da usklade stvarno stanje sa zemljišnoknjižnim stanjem. Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporeno rješenje.

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

U odgovoru na tužbu tuženik se u cijelosti protivi tužbenim navodima. U bitnome navodi da je u osporenom rješenju detaljno iznio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se zainteresirana osoba, u svrhu primjene članka 28. ZEK-a, treba smatrati vlasnikom spornih nekretnina i zbog čega joj pripada pravo na naknadu za pravo puta na tim nekretninama, a što proizlazi iz posebnih propisa, osobito ZV-a, Zakona o zemljišnim knjigama (»Narodne novine« 91/96., 68/98., 137/99. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 114/01., 100/04., 107/07., 152/08., 126/10., 55/13., 60/13.), ZKG-a i Zakona o cestama te pravne prakse i pravnih shvaćanja izraženih u stručnim i znanstvenim radovima. Tuženik upućuje na odluke ovoga Suda te Ustavnog suda RH, Vrhovnog suda RH, u kojima je izraženo stajalište da je zemljišnoknjižno stanje irelevantno kod nekretnina na kojima je pravo vlasništva stečeno po samom zakonu, već je u takvom slučaju odlučno faktično stanje. U odnosu na javna dobra, javna dobra u općoj uporabi, javna dobra u javnoj uporabi, prema odredbi članka 23. stavka 5. Zakona o zemljišnim knjigama u vezi s odredbom članka 35. stavka 8. ZV-a, jedinica lokalne samouprave je vlasnik nekretnina koje leže na njezinom području, a u zemljišnim knjigama upisane su kao javno dobro, javno dobro u općoj uporabi, javno dobro u javnoj uporabi, ako u odnosu na te nekretnine nije kao vlasnik upisana Republika Hrvatska. Opširno iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra da je osporeno rješenje zakonito, tuženik predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba, Grad Labin, u cijelosti osporava tužbene navode ističući u bitnome kako je prema odredbama članaka 28. stavka 4. u vezi članka 29. stavka 1. i članka 27. stavka 1. ZEK-a infrastrukturni operator obvezan plaćati naknadu upravitelju općeg dobra, odnosno vlasniku nekretnine za pravo puta na općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a tj. na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, na temelju izdane potvrde o pravu puta (članak 29. stavak 1.), jer se smatra da operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske. Imajući na umu članak 28. stavak 6. i članak 27. stavak 1. ZEK-a, smatra da se ovlaštenikom naknade za pravo puta ima smatrati *svakodobni vlasnik nekretnine,* osim vlasnika upisanog u zemljišnu knjigu i vlasnika kojemu vlasništvo proizlazi iz samog zakona (članak 129. stavak 1. ZV). Nadalje smatra da je *upravitelj općeg dobra* ne samo onaj koji bi upravljao dobrom koji bi se smatralo »općim dobrom« u smislu članka 3. stavka 2. ZV-a već i upravitelj javnog dobra (bilo u općoj ili javnoj uporabi) s tim da ovo svojstvo jedinica lokalne samouprave nedvojbeno ima i u odnosu na nekretnine kojih i nije vlasnik niti bi to svojstvo trebala imati, pa niti na temelju zakona, kada njima upravlja kao javnom površinom (javne zelene površine, pješačke staze, pješačke zone, otvoreni odvodni kanali, trgovi, parkovi, dječja igrališta te javne prometne površine i ostali dijelovi javnih cesta koje prolaze kroz naselja) u okviru obavljanja komunalne djelatnosti sukladno članku 4. u vezi s člankom 2. stavkom 2. i člankom 3. stavkom 1. točkom