NN 119/2017 (1.12.2017.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-202/16-9 od 26. listopada 2017.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2754

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članova vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg, temeljem generalne punomoći broj: Su-511/213, zastupa Irena Brezovečki, dipl. iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 8, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Vuka, koju zastupaju opunomoćenici Miro Glavaš i Hrvoje Šutalo, odvjetnici Zajedničkog odvjetničkog ureda Glavaš&Šutalo iz Vinkovaca, Duga ulica 10, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 26. listopada 2017.

presudio je

I. Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/130, urbroj: 376-10/KT-16-11 (HP) od 4. studenoga 2016. i predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, povodom zahtjeva Općine Vuka, ovdje zainteresirane osobe, utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na tim rješenjem navedenim nekretninama k.o. Vuka, a koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom zainteresirane osobe te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta (točka I. izreke), uz utvrđenje da visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. ovog rješenja iznosi 33.602,57 kn godišnje (točka II. izreke).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava, te pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. U opširnoj tužbi, tužitelj u bitnom ističe kako je dana 29. ožujka 2016. tuženik zaprimio zahtjev zainteresirane osobe od 24. ožujka 2016., kao vlasnika i korisnika nekretnina, za utvrđivanjem infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje u tekstu: EKI), izgrađenu na opisanim nekretninama, a sve u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj 152/11. i 151/14. – dalje: Pravilnik), te članka 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14. – dalje: ZEK), a po kojima je odlučeno ovdje osporenim rješenjem. Pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi u tomu što je pobijanim rješenjem tuženik zainteresiranu osobu proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta za niz čestica koje se ne nalaze niti u njezinom vlasništvu, niti pod njezinim upravljanjem, što proizlazi iz priloženih zemljišno-knjižnih izvadaka koji su bili temelj za izdavanje potvrde o pravu puta, čime je počinjena povreda članka 28. stavka 4. ZEK-a. Navedeno ima za posljedicu da su takvim postupanjem zakinuti pravi vlasnici odnosno upravitelji za njihova prava, a koji također od tužitelja mogu potraživati naknadu za pravo puta za te iste čestice. Osim navedenih odredaba ZEK-a i Pravilnika, tužitelj ukazuje i na povredu odredbe članka 1. stavka 3., članka 30. stavka 1., članka 8. stavka 4. i članka 114. stavka 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine«, broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12. i 152/14.), zaključujući kako zainteresirana osoba, sukladno članku 5. stavku 1. Pravilnika, nije dokazala da jest upravitelj općeg dobra ili vlasnik svih nekretnina (čestica) obuhvaćenih osporenim rješenjem. S tim u vezi tužitelj ističe kako je tuženik na njega prebacio teret dokazivanja vlasništva/upraviteljstva zainteresirane osobe, umjesto da je prije pokretanja postupka zatražio zainteresiranu osobu da odgovarajućim ispravama

dokaže da je vlasnik/upravitelj predmetnih nekretnina, pri čemu smatra kako zainteresirana osoba mora biti upisana u zemljišne knjige kao vlasnik nekretnina ili upravitelj općeg dobra da bi se smatrala ovlaštenikom naknade za pravo puta na opisanim česticama. Dalje u tužbi tužitelj ukazuje na razliku između općeg dobra i javnog dobra u općoj uporabi, zaključujući kako prema trenutno važećim propisima tuženik nije imao pravne osnove obvezivati ga na plaćanje naknade za pravo puta za one nekretnine koje imaju status javnog dobra u općoj uporabi, već samo za nekretnine sa statusom općeg dobra. Dodaje da, suprotno stavu tuženika, potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost uporabe mreže, jer iz odredbe članka 25. stavka 1. ZEK-a ne proizlazi da bi reguliranje imovinsko-pravnih odnosa između tužitelja i zainteresirane osobe bila pretpostavka za sigurnu uporabu mreže, cjelovitost mreže i međusobno djelovanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Stoga se samim neplaćanjem naknade ne narušava kakvoća usluge niti se omogućava međusobno prisluškivanje korisnika. Pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje tužitelj nalazi u tomu što je, zbog pogrešne primjene materijalnog prava, izveden pogrešan zaključak da bi zainteresirana osoba bila vlasnik/upravitelj svih čestica obuhvaćenih osporenim rješenjem, jer isto ne proizlazi iz zemljišnih knjiga. Ukazuje i na pogrešnu primjenu Zakona o cestama i Zakona o komunalnom gospodarstvu, zbog čega je također činjenično stanje ostalo nepotpuno i pogrešno utvrđeno. Također smatra kako je ostalo nejasno što su i koje su to nekretnine koje su u naravi opće dobro, jer niti jedan važeći materijalno-pravni propis ne koristi termin općeg dobra »u naravi«, niti je tuženik u osporenom rješenju pojasnio što podrazumijeva pod navedenim. Bitnu povredu pravila postupka tužitelj nalazi u tomu što tuženik nije utvrdio pravo stanje stvari, čime je počinio povredu načela utvrđivanja materijalne istine iz članka 8. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, broj 47/09.). Slijedom svih navoda iznesenih u tužbi, tužitelj predlaže ovom Sudu da usvoji tužbeni zahtjev te svojom presudom poništi osporeno rješenje tuženika.

Tuženik, u iscrpnom odgovoru na tužbu, navodi kako tužitelj osporava rješenje zbog pogrešne primjene materijalnog prava, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te povrede pravila postupka, međutim, suština tužiteljevog zahtjeva svodi se samo na pravno pitanje postojanja obveze tužitelja na plaćanje jedinici lokalne samouprave naknade za pravo puta i za one nekretnine na kojima jedinica lokalne samouprave nije upisana u zemljišne knjige kao vlasnik, ali njima faktično upravlja i nad njima ostvaruje vlasnička prava temeljem posebnih propisa. Tuženik je, već u osporenom rješenju, detaljno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se zainteresirana osoba, u svrhu primjene članka 28. ZEK-a, treba smatrati vlasnikom tih nekretnina i zbog čega joj pripada pravo na naknadu za pravo puta na tim nekretninama, a koji stav proizlazi iz posebnih propisa, osobito Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o cestama, kao i iz pravne prakse i pravnih shvaćanja izraženih u stručnim i znanstvenim radovima na koje se tuženik poziva u nastavku odgovora na tužbu. Pri tomu ukazuje na izrijekom navedene odluke ovog Suda te Ustavnog suda Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Županijskog suda u Dubrovniku i Županijskog suda u Varaždinu, a prema kojima nije relevantno zemljišno-knjižno stanje nekretnina, već faktično stanje na terenu. U odnosu na tužiteljev argument kako potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost uporabe mreže, tuženik se poziva na praksu ovoga Suda (presuda broj: Us-11646/2010), te navodi da je uzročnu vezu između potvrde o pravu puta i sigurnosti i cjelovitosti mreže jasno obrazložio u osporenom rješenju. Tuženik nadalje smatra da je ispravno utvrdio činjenično stanje, jer je pravilno identificirao sve nekretnine nad kojima zainteresirana osoba ostvaruje vlasnička prava, koja istu legitimiraju kao nositelja prava na naknadu za tužiteljevo pravo puta istovremeno ga obvezujući da tužitelju omogući nesmetano ostvarivanje tog prava. Pri tomu tuženik dodaje kako u slučajevima kada postojeći upisi vlasništva u zemljišnoj knjizi glase na fizičke ili pravne osobe, a u naravi je »faktično« stanje drukčije, sudska praksa potvrđuje da nije odlučno zemljišno-knjižno stanje nekretnine, već faktično stanje »na terenu/u naravi«, budući se prema faktičnom stanju po sili zakona moraju utvrđivati i činjenice. Opširno navodeći i druge razloge zbog kojih smatra da je osporeno rješenje na zakonu utemeljeno, tuženik predlaže ovom Sudu tužbu tužitelja odbiti kao neosnovanu.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, u cijelosti se protivi tužbi, tužbenom zahtjevu i činjenicama navedenim u istom. U bitnom, osvrće se na razliku između općeg dobra i javnog dobra u općoj uporabi, pri čemu ukazuje na rad suca Vrhovnog suda Jadranka Juga (Pravni status općih dobara) te na stručno mišljenje HAKOM-a od 26. kolovoza 2016., iz kojih u osnovi proizlazi da su nerazvrstane ceste i javne površine opće dobro o kojima skrbe, upravljaju i za njih odgovaraju jedinice lokalne samouprave, koje su jedine u mogućnosti infrastrukturnom operatoru osigurati nesmetan pristup. Smatra očiglednim da tužitelj podnošenjem tužbe odugovlači donošenje potvrde o pravu puta, te potražuje naknadu troškova za sastav odgovora na tužbu.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Odlučujući o tužbi u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu nije vezan razlozima tužbe, ovaj Sud nalazi da je osporenim rješenjem povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Naime, osporenim rješenjem odlučeno je o zahtjevu zainteresirane osobe, kojeg je ista utemeljila na odredbi članka 5. Pravilnika te članka 28. i 29. ZEK-a.