NN 112/2017 (17.11.2017.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-131/17-6 od 6. rujna 2017.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2634

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa na temelju generalne punomoći, broj: Su-511/2013 opunomoćenica Irena Brezovečki, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe, Općine Kalnik, zastupane po Katji Jajaš, odvjetnici iz Rijeke, Trg 128. brigade Hrvatske vojske 4, radi naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 6. rujna 2017.

presudio je

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/61, urbroj: 376-10-17-17 od 15. svibnja 2017. godine.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na pojedinačno navedenim nekretninama u k.o. Borje, k.o. Kalnik, k.o. Kamešnica, k.o. Potok Kalnički i k.o. Vojnovec Kalnički, za koje stoji da su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Kalnik te se tužitelju kao infrastrukturom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta (točka I. izreke osporenog rješenja). Nadalje, utvrđuje se visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke osporenog rješenja u iznosu od 28.294,34 kn godišnje (točka II. izreke), tužitelj je obvezan Općini Kalnik platiti utvrđenu naknadu u roku od 30 dana od zaprimanja ovog rješenja i potvrde o pravu puta (točka III. izreke), te u istom roku dostaviti tuženiku dokaz o uplati naknade.

Tužitelj u tužbi protiv osporenog rješenja navodi da iz istog proizlazi da je tuženik 10. veljače 2016. godine zaprimio zahtjev Općine Kalnik za pokretanjem postupka utvrđivanja tužitelja kao infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Općine Kalnik odnosno općim dobrima pod njezinim upravljanjem, sve u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta. Tužitelju je nadalje naloženo dostaviti određenu dokumentaciju i podatke što je isti učinio, međutim Općina nije pristala na sklapanje ugovora o služnosti s tužiteljem slijedom čega je tuženik u konačnosti 15. svibnja 2017. donio osporeno rješenje, čiji sastavni dio čini potvrda o pravu puta broj 839 te Tablica 1. Ističe da je tuženik priznao pravo vlasništva i upravljanja Općini, a time i status ovlaštenika naknade za pravo puta za niz nekretnina koje se ne nalaze u vlasništvu Općine Kalnik, niti su opća dobra pod njezinim upravljanjem. Osporavanim rješenjem tuženik je Općinu Kalnik proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta, za niz čestica za koje nije dokazano da se nalaze u vlasništvu Općine Kalnik ili da bi bila riječ o općim dobrima kojima bi ista upravljala, koje postupanje je suprotno odredbi članka 28. stavak 4. ZEK-a. Tako je usporedbom opisa nekretnina iz točke 1. izreke osporenog rješenja i podataka iz Tablice 1. koja je sastavni dio tog rješenja, moguće utvrditi da su izrekom rješenja obuhvaćene one nekretnine za koje iz Tablice 1. i zemljišno-knjižnih izvadaka na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta uopće ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu Općine Kalnik ili da bi se radilo o općim dobrima kojim ista upravlja, a za ostale nekretnine iz zemljišnih knjiga i Tablice 1. proizlazi da je riječ o nekretninama koje glase na niz različitih fizičkih osoba, a ne na općinu, koje se vode kao »društveno vlasništvo«, »općenarodno dobro« ili »općenarodna imovina«, bez naznake općine kao vlasnika te se radi o nekretninama koje se vode i kao »javno dobro«, a bez naznake općine kao vlasnika. Dakle, za niz nekretnina ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu općine niti da bi ista njima upravljala pa je stoga izreka osporenog rješenja tuženika suprotna Tablici 1. koja čini sastavni dio tog rješenja. Time što je Općinu Kalnik proglasio vlasnikom nekretnina koje glase u zemljišnim knjigama na fizičke osobe, tuženik je osim ZEK-a i Pravilnika, povrijedio i odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Poziva se na odredbe članka 35. citiranog Zakona ističući da iz same potvrde o pravu puta broj 8393 proizlazi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, a stanje u zemljišnim knjigama ne odgovara onome što je utvrđeno pod točkom I. izreke osporenog rješenja. Tuženik je sukladno članku 28. stavak 4. ZEK-a i članku 5. stavak 1. Pravilnika bio ovlašten izdati potvrdu o pravu puta 8393 i priznati status ovlaštenika naknade za pravo puta Općini Kalnik ali samo za one nekretnine za koje je nedvojbeno utvrdio da je Općina vlasnik odnosno upravitelj općeg dobra, a svako drugo postupanje nije u nadležnosti tuženika već ulazi u sudsku nadležnost. Stoga smatra da Općina Kalnik nije legitimirana u postupku u skladu s odredbom članka 5. stavak 1. Pravilnika jer nije dokazala da je upravitelj općeg dobra a niti vlasnik svih čestica obuhvaćenih osporenim rješenjem. Smatra da je tuženik Općinu Kalnik trebao pozvati da se legitimira odgovarajućim ispravama vlasnikom ili upraviteljem općeg dobra i to za svaku z.k. česticu, te u skladu s odredbama ZEK-a i Pravilnika izdati potvrdu o pravu puta samo za one nekretnine koje glase na Općinu Kalnik kao vlasnika ili upravitelja općeg dobra. Poziva se na odredbu članka 28. stavak 4. ZEK-a ističući da tuženik zapravo status upravitelja pokušava izjednačiti s pitanjem izvanknjižnog vlasništva. Pojašnjava pojam općeg dobra ističući da iz zakonskih odredbi ne proizlazi da bi reguliranje imovinsko-pravnih odnosa između tužitelja kao infrastrukturnog operatora i Općine Kalnik bila pretpostavka za sigurnu uporabu mreže, cjelovitosti mreže i međusobno djelovanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Poziva se na rješenje Općinskog suda u Zlataru, poslovnog broja: Psp-24/16 od 5. srpnja 2016. godine, odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi, Zakona o cestama te Zakon o komunalnom gospodarstvu napominjući da odredba Zakona o komunalnom gospodarstvu nema nikakve veze s pitanjem vlasničko pravnog režima tih nekretnina niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava vlasništva Općine Kalnik. Što se tiče Zakona o cestama u skladu s člankom 102. tog Zakona postoji izričita obveza općina ili gradova da usklade stvarno stanje sa zemljišno-knjižnim stanjem. Smatra da tuženik nije utvrdio pravo stanje stvari pa predlaže usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti rješenje tuženika.

Tuženik u svom odgovoru na tužbu se poziva na odredbe članka 28. stavak 6. ZEK-a i stavak 4. istog Zakona te članak 5. stavak 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta ističući da je sukladno svojoj nadležnosti iz članka 12. stavak 1. točka 11. ZEK-a i zahtjevu Općine Kalnik utvrdio infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama u vlasništvu podnositelja zahtjeva, odlučio o pravima i obvezama stranaka u tom postupku, obvezi tužitelja plaćati naknadu za pravo puta podnositelju zahtjeva kao vlasniku nekretnina na kojima je položena EKI tužitelja. Navodi da je tijekom postupka nesporno utvrdio na kojim se nekretninama na području podnositelja zahtjeva nalazi EKI tužitelja, potom utvrdio koje su nekretnine u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Kalnik i naposljetku izračunao visinu naknade koju je tužitelj u obvezi plaćati, kako bi nesmetano mogao ostvariti svoje pravo puta. Poziva se na odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o komunalnom gospodarstvu te Zakona o cestama te pravnu praksu i pravna shvaćanja izražena u stručnim i znanstvenim radovima. Poziva se i na presudu Upravnog suda Republike Hrvatske, Us-12057/06-8 od 15. siječnja 2010., praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: U-III-3387/15, praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske (Rev-2311/11), Županijskog suda u Dubrovniku (Gž-1028/10) itd. ističući da se na nekim nekretninama jedinica lokalne samouprave nije upisala kao vlasnik iako je to vlasništvo stekla po samom zakonu te u slučajevima pretvorbe društvenog vlasništva, pozivajući se na odredbu članka 360. stavak 4. Zakona o vlasništvu. Ističe da tužitelj bez potvrde o pravu puta ne može ostvariti pristup nekretninama na kojima se nalazi njegova EKI. Poziva se na rješenje Općinskog suda u Zlataru. Smatra da tužitelj zapravo traži od tuženika da zanemari stvarno »faktično« stanje i omogući tužitelju korištenje nekretnina koje su nesporno javno dobro, vlasništvo podnositelja i kojima nesporno upravlja podnositelj, ali bez plaćanja ikakve naknade. Ističe da se u ovoj vrsti upravnog postupka i spora ne odlučuje samo o odnosu između podnositelja zahtjeva i tužitelja već i o javnom interesu, interesu Republike Hrvatske, interesu ostalih operatora i elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga koji zbog spora tužitelja s jedinicama lokalne samouprave ne mogu koristiti predmetnu EKI, te interesu krajnjih korisnika usluga. Predlaže tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan.

Zainteresirana osoba Općina Kalnik dostavila je odgovor na tužbu u kojem ističe da je bila prisiljena postupiti sukladno članku 28. stavak 6. ZEK-a s obzirom da sa tužiteljem nije imala regulirane odnose, a niti je tužitelj za to imao interes, te je stoga Općina Kalnik zatražila od tuženika utvrđivanje infrastrukturnog operatora, kao i utvrđivanje visine naknade za pravo puta. Poziva se na odredbe Zakona o cestama, Zakona o komunalnom gospodarstvu, Zakona o poljoprivrednom zemljištu, Zakona o građevinskom zemljištu. Ističe da je tuženik potvrdu o pravu puta broj 8393 izdao zainteresiranoj osobi kojom je priznao status ovlaštenika naknade za pravo puta isključivo za one nekretnine za koje je na temelju relevantnih zakonskih propisa i uvidom u Tablicu koju je dostavio sam tužitelj, mogao nesporno zaključiti da je zainteresirana osoba vlasnik odnosno upravitelj, pri čemu sada tužitelj netočno tvrdi da tijekom postupka Općina Kalnik nije dokazala da bi bila vlasnik odnosno upravitelj svih nekretnina koje su obuhvaćene osporenim rješenjem. Poziva se na odredbu članka 28. stavak 4. ZEK-a ističući da tužitelj površno zaključuje da potvrda o nekretninama u vlasništvu i pod upravljanjem Općine Kalnik ne može biti nikakva potvrda o vlasništvu niti da može u tom pogledu imati ikakovu dokaznu snagu koja bi tuženika mogla uvjeriti da donese osporeno rješenje. Smatra da potvrda o nekretninama u vlasništvu i pod upravljanjem koje je izdala Općina Kalnik ima snagu javne isprave jer je ista izdala potvrdu u granicama svoje ovlasti. Ističe da je Općina Kalnik u skladu s odredbom članka 101. Zakona o cestama, već po samom Zakonu određena kao vlasnik javnog dobra u općoj