NN 76/2017 (2.8.2017.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-196/16-8 od 8. lipnja 2017.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1902

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, Ulica Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa Irena Brezovečki, dipl. iur. temeljem generalne punomoći broj SU-511/2013, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Pitomača, Ljudevita Gaja 26/I, Pitomača, zastupana po opunomoćenicima Miri Glavašu i Hrvoju Šutalu, odvjetnicima u ZOU Glavaš i Šutalo, Duga 10., Vinkovci, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 8. lipnja 2017.

presudio je

I. Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/15-11/570, urbroj: 376-10/KT-16-14 (HP) od 28. listopada 2016.

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

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

Obrazloženje

Rješenjem tuženika pod točkom I. izreke utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na tim rješenjem navedenim česticama u k.o. Pitomača II, a koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Pitomača te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta. Točkom II. izreke navedenog rješenja utvrđuje se visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. ovog rješenja u iznosu od 163.604,27 kn godišnje.

Tužitelj je protiv citiranog rješenja tuženika podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga u bitnom navodeći da je postupak pokrenut po zahtjevu Općine Pitomača za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu općine, odnosno općim dobrima kojima općina upravlja sukladno odredbi članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj 152/11., 151/14-dalje: Pravilnik), te članka 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama, dalje: ZEK. Tuženik je u konkretnom slučaju priznao pravo vlasništva i upravljanja općini, a time i status ovlaštenika naknade za pravo puta, za nekretnine koje se ne nalaze u njezinom vlasništvu a niti pod njezinim upravljanjem pa se radi o povredi odredbe članka 28. stavak 4. ZEK-a koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine. Tvrdi da su izrekom rješenja obuhvaćene nekretnine za koje je iz Tablice 1. i zk. izvatka ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu ili pod upravom Općine Pitomača, već iste glase na niz različitih fizičkih osoba, Republiku Hrvatsku, Hrvatske šume, Županijsku upravu za ceste ili pak proizlazi da je primjerice riječ o »javnim dobrima« bez naznake vlasnika. Navedene osobe nisu zatražile od tuženika utvrđivanje infrastrukturnog operatora i izdavanje potvrde o pravu puta u smislu članka 5. stavak 1. Pravilnika, pa se tužitelja temeljem izdane potvrde o pravu puta broj 8215 prisiljava platiti Općini Pitomača nešto što joj po zakonu ne pripada, a već naknadno vlasnik ili upravitelj doista upisan u zemljišne knjige može od tužitelja potraživati istu tu naknadu. Tuženik je bez ikakvih dokaza i izvan svoje nadležnosti priznao takvo pravo vlasništva odnosno upravljanja općini na tuđim nekretninama pa je time i zakinuo prave vlasnike odnosno upravitelje na istima, a iz same potvrde o pravu puta broj 8215 proizlazi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, međutim, isti ne odgovaraju onome što je utvrđeno točkom I. izreke osporavanog rješenja. Tako je tuženik osim odredbi ZEK-a i Pravilnika, povrijedio i temeljne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Općina Pitomača se nije

legitimirala u postupku, odnosno nije dokazala da jest i na kojim česticama upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine u smislu članka 5. stavak 1. Pravilnika. Napominje da Općina Pitomača u svom zahtjevu od 7. prosinca 2015., nije niti specificirala popis onih čestica koje se nalaze u njezinu vlasništvu ili opća dobra pod njezinom upravom za koje traži utvrđenje čija EKI prolazi tim česticama, nije dostavila dokaze/isprave iz kojih bi proizlazilo da je upravo ona vlasnik odnosno upravitelj na istima, pa je tužitelj tijekom postupka, a sukladno nalozima tuženika, između ostalog, dostavio od strane geodeta izrađen elaborat za pravo puta, popunjenu tablicu 1 iz Pravilnika za sve nekretnine za koje su geodeti identificirali prema stanju u zemljišnim knjigama da se nalaze u vlasništvu ili pod upravom općine, kao i izvatke iz zemljišnih knjiga za sve čestice na području općine na kojima je izgrađena EKI tužitelja. Tuženik je trebao zatražiti općinu da se legitimira odgovarajućim ispravama kao vlasnik ili upravitelj. Općina mora biti upisana kao vlasnik nekretnine ili upravitelj općeg dobra da bi se smatrala ovlaštenikom naknade za pravo puta na tim česticama, štoviše, u samoj potvrdi o pravu puta broj 8215 se navodi da je izdana temeljem ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, iz kojih proizlazi sasvim drugačije utvrđenje od onog sadržanog u točki I izreke rješenja. Napominje da iz odredbe članka 25. stavak 1. Zakona ne proizlazi da bi reguliranje imovinsko-pravnih odnosa između tužitelja kao infrastrukturnog operatora i općine bila pretpostavka za sigurnu uporabu mreže, cjelovitost mreže i međusobno djelovanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Poziva se na presudu Općinskog suda u Zlataru od 5. srpnja 2016. (Psp-24/16) u kojoj je izražen stav kako eventualni sporovi između tužitelja i općina u odnosu na plaćanje i održavanje visine naknade za služnost (ili pravo puta) ne predstavljaju razlog zbog kojeg bi općine bile ovlaštene poduzimati bilo kakve radnje koje bi onemogućavale funkcioniranje djelatnosti tužitelja jer se radi o djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku. Smatra da je iz nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja izveden pogrešan zaključak da bi općina bila vlasnik i upravitelj svih čestica obuhvaćenih rješenjem. Tuženik je trebao odbiti zahtjev Općine Pitomača u odnosu na sve one čestice za koje se općina nije aktivno legitimirala ili barem sukladno odredbi članka 55. stavak 1. ZUP-a odrediti prekid postupka. Stajalište tuženika prema kojem općina nekretnine ima u svom vlasništvu, a nekima upravlja temeljem posebnih propisa poput Zakona o komunalno gospodarstvu i Zakona o cestama, ukazuje na nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Ističe da odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu nemaju vezu s pitanjem stvarno pravnog režima nekretnine, niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava vlasništva, a Zakon o cestama nalaže obvezu upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i vlasništvu jedinica lokalne samouprave čime obvezuje te jedinice da usklade stvarno stanje sa zemljišno-knjižnim stanjem. Stajalište tuženika prema kojem Općina Pitomača na nekim nekretninama upravlja u naravi smatra nejasnim i neobrazloženim. Predlaže Sudu usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti osporeno rješenje tuženika.

Tuženik i zainteresirana osoba pozvani su u skladu s odredbom članka 32. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), dostaviti očitovanje na navode tužbe.

Tuženik u svom očitovanju na navode tužbe ističe da je u upravnom postupku, temeljem odredbe članka 28. stavak 6. ZEK-a, u vezi s odredbom članka 28. stavak 4. istog Zakona, te člankom 5. stavak 1. Pravilnika kao javnopravno tijelo, u skladu sa svojom nadležnosti iz članka 12. stavak 1. točka 11. ZEK-a, te zahtjeva Općine Pitomača utvrdio infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama u vlasništvu podnositelja zahtjeva te u tijeku postupka nesporno utvrdio na kojim se nekretninama na području podnositelja zahtjeva nalazi EKI tužitelja, nakon čega je utvrdio koje su nekretnine u vlasništvu, odnosno pod upravljanjem podnositelja zahtjeva i naposljetku izračunao visinu naknade koju tužitelj mora plaćati, kako bi nesmetano ostvario svoje pravo puta. Smatra da je u osporavanom rješenju iscrpno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se podnositelj zahtjeva treba, u smislu primjene odredbe članka 28. ZEK-a, smatrati vlasnikom tih nekretnina i zbog čega mu pripada pravo na naknadu za pravo puta na tim nekretninama koji pravni stav tuženika proizlazi iz posebnih propisa, u prvom redu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o komunalnom gospodarstvu, Zakona o cestama, ali i iz pravne prakse te pravnih shvaćanja izraženih u stručnim i znanstvenim radovima. Navodi da iz dokumentacije u spisu predmeta proizlazi kako je tužitelj dostavio elaborat za pravo puta te popunjenu Tablicu 1 s popisom nekretnina u kojoj su sadržane čestice u vlasništvu podnositelja zahtjeva te čestice ostalih vlasnika, s time da je iz Tablice isključio čestice za koje u zemljišnim knjigama nije upisano vlasništvo podnositelja zahtjeva, a za koje je prethodno sam utvrdio da se nalaze pod upravom podnositelja zahtjeva. Podnositelj zahtjeva je potom u Tablici 1., posebno identificirao i naznačio sve nekretnine koje su u njegovom vlasništvu te one nekretnine kojima u naravi upravlja temeljem posebnih propisa, na što se tužitelj nije naknadno očitovao. Popis nekretnina u vlasništvu podnositelja kojima upravlja temelji se i na geodetskom elaboratu kojeg je izradio tužitelj a temeljem kojeg je podnositelju zahtjeva ponudio sklapanje ugovora o služnosti, slijedom čega je za primijetiti da tužitelju prilikom nuđenja sklapanja ugovora o služnosti nije bilo sporno pitanje vlasništva ili upravljanja podnositelja zahtjeva. Poziva se na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o cestama ističući da su javne površine i nerazvrstane ceste apsolutno lokalnog značaja te su jedinice lokalne samouprave po sili zakona ovlaštene i obvezne skrbiti, upravljati i odgovarati za iste, pri čemu se poziva i na praksu suda (primjerice presudu Upravnog suda RH, Us-12057/2006-8 od 15. siječnja 2010.), prema kojoj prava upravljanja i/ili vlasništva jedinica lokalne samouprave na nekretninama na kojima se nalazi infrastruktura tužitelja proizlaze iz posebnih zakona. Poziva se i na praksu Ustavnog suda RH (U-III-3387/2015), presudu Vrhovnog suda RH (broj Rev-2311/11), te presudu Županijskog suda u Dubrovniku (Gž-1028/10). Napominje da u slučajevima u kojima se