

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2315

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 na temelju generalne punomoći, broj: Su-511/2013 zastupa opunomoćenica Irena Brezovečki, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe, Grada Lipika iz Lipika, zastupana po opunomoćeniku Dejanu Španoviću, odvjetniku u Zagrebu, Trnjanska cesta 59, radi naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 12. srpnja 2017.

presudio je

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/212, urbroj: 376-10/JĐ-17-14 (HP) od 3. siječnja 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. Antunovac i dr. koje je vlasništvo, odnosno pod upravom Grada Lipika te se tužitelju kao infrastrukturu operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta (točka I. izreke). Nadalje se utvrđuje visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke u iznosu od 195.944,15 kn godišnje (točka II. izreke).

Tužitelj u tužbi ističe da je upravni postupak pokrenut po zahtjevu zainteresirane osobe, Grada Lipika, radi utvrđivanja tužitelja kao infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe, odnosno općim dobrima pod njezinim upravljanjem. Na temelju navedenog zahtjeva zainteresirane osobe tuženik je pokrenuo inspekcijski postupak nad tužiteljem i donio rješenje od 15. lipnja 2016. godine kojim je tužitelju naredio niz obveza vezanih za prikupljanje podataka po kom rješenju je tužitelj i postupio te dostavio zatraženo. S obzirom na to da je Grad odustao od sklapanja ugovora i uređenja odnosa s tužiteljem kao infrastrukturnim operatom putem služnosti te inzistirao na izdavanju potvrde o pravu puta, HAKOM je donio 23. studenoga 2016. godine zaključak kojim je tužitelju naložio dostavu kompletnog geodetskog elaborata za cjelokupni EKI na administrativnom području Grada, neovisno o upisanom vlasniku ili kulturi nekretnina kao i dostavu Tablice 1 i izvatka iz zemljišnih knjiga za sve čestice na području Grada, a koje su u vlasništvu Grada ili u naravi općeg dobra pod upravom Grada. Konačno je tuženik 3. siječnja 2017. godine donio osporavano rješenje, čiji sastavni dio čini i priložena potvrda o pravu puta broj: 8255 i Tablica 1. Smatra da je osporenim rješenjem pogrešno primijenjeno materijalno pravo, jer je tuženik priznao pravo vlasništva i upravljanja zainteresiranoj osobi, te status ovlaštenika naknade za pravo puta, na niz nekretnina koje se ne nalaze u vlasništvu Grada niti su pod njegovim upravljanjem, što je po mišljenju tužitelja suprotno odredbi članka 28. stavak 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14. – dalje: ZEK) ali i stanju u zemljišnim knjigama te isto tako dokumentaciji dostavljenoj od strane tužitelja. Tužitelj navodi neke od nekretnina u zemljišnim knjigama koje ne glase na zainteresiranu osobu, već na druge osobe te ističe da u odnosu na neke nekretnine uopće nema podataka o vlasnicima. Tako npr. ističe da se neke nekretnine nalaze upisane na »Dobrovoljno vatrogasno društvo«; »Dobrovoljno vatrogasno društvo Poljana«; DVD Dobrovac; društveno vlasništvo – korisnik Općina Pakrac«..., pozivajući se na odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine«, broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12. i 152/14.) prema kojem javna dobra mogu biti u općoj ili javnoj uporabi te na odredbe o pretvorbi društvenog vlasništva jer

se neki upisi i dalje vode kao društveno vlasništvo, a zainteresirana osoba ničim nije dokazala vlasništvo ili upravljanje na česticama obuhvaćenim osporenim rješenjem. Poziva se na odredbu članka 28. stavak 4. ZEK-a i članka 5. stavak 1. Pravilnika po kojem je tuženik ovlašten izdati potvrdu o pravu puta i priznati status ovlaštenika naknade za pravo puta Gradu ali samo za one nekretnine za koje je postupanjem s povjerenjem u zemljišne knjige, odnosno izvatka iz zemljišnih knjiga, mogao nesporno utvrditi na kojim je to točno nekretninama Grad upisan kao vlasnik ili kao upravitelj općeg dobra. Svako drugo postupanje nije u nadležnosti tuženika već ulazi u sudsku nadležnost. Dakle, Grad Lipik mora biti upisan kao vlasnik nekretnine ili upravitelj općeg dobra da bi se smatrao ovlaštenikom naknade za pravo puta na tim česticama. Ukoliko bi Grad Lipik doista bio vlasnik ili upravitelj svih čestica obuhvaćenih izrekom osporenog rješenja, onda bi to bilo vidljivo i iz kolone vlasnik ili upravitelj priložene Tablice 1 koja čini sastavni dio osporenog rješenja, međutim Grad se nije legitimirao u postupku sukladno članku 5. stavak 1. Pravilnika niti dokazao da je upravitelj općeg dobra odnosno vlasnik čestica obuhvaćenih rješenjem. Smatra neosnovanim da teret dokazivanja o vlasništvu Grada odnosno njegovim upravljanjem nekretnina, tuženik prebacuje na tužitelja. Tužitelj zatim ukazuje na razlike između općeg dobra i javnog dobra u općoj uporabi, obrazlažući kako opća dobra kao dijelovi prirode po svojim osobinama ne mogu biti u vlasništvu nego na uporabi svih, dok javna dobra u općoj uporabi mogu biti objektom prava vlasništva javnopravnih osoba te ističe kako iz mjerodavnih odredbi ZEK-a ne proizlazi da bi reguliranje imovinsko-pravnih odnosa između tužitelja kao infrastrukturnog operatora i zainteresirane osobe bila pretpostavka za sigurnu uporabu i cjelovitost mreže te međusobno djelovanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Tužitelj se u smislu navedenog poziva na stajalište Općinskog suda u Zlataru izraženo u rješenju poslovni broj: Psp-24/2016 od 5. srpnja 2016. godine. Po mišljenju tužitelja pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje proizlazi iz pogrešno utvrđenje činjenice da bi zainteresirana osoba bila vlasnik ili upravitelj svih nekretnina obuhvaćenih rješenjem pa se poziva na odredbe Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i upravi (»Narodne novine«, broj 19/13.-pročišćeni tekst i 137/15. – ispravak), Zakon o cestama (»Narodne novine«, broj 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14. – dalje: ZoC) i Zakon o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine«, broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 36/15.). Povreda pravila postupka proizlazi iz obrazloženja tuženika da se popis nekretnina temelji na geodetskom elaboratu kojeg je izradio tužitelj, što je točno, ali da navedeno ne može dokazivati aktivnu legitimaciju zainteresirane osobe. Predlaže u skladu s odredbom članka 26. stavak 2. ZUS-a donijeti rješenje kojim se odgađa izvršenje rješenja tuženika od 3. siječnja 2017. do pravomoćnosti odluke u ovom sporu te potom uvažiti tužbu i poništiti osporeno rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da se konkretni postupak vodio sukladno odredbi članka 28. stavak 6. ZEK-a, u vezi s odredbom članka 28. stavak 4. Zakona, te člankom 5. stavak 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj 152/11. i 151/14., dalje: Pravilnik) u kom postupku je nesporno utvrdio na kojim se nekretninama na području podnositelja zahtjeva nalazi EKI tužitelja te potom utvrdio koje su nekretnine u vlasništvu, odnosno pod upravom podnositelja zahtjeva te naposljetku izračunao i visinu naknade koju tužitelj mora plaćati kako bi mogao nesmetano ostvarivati svoje pravo puta. Navodi da je iscrpno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se podnositelj zahtjeva treba, u svrhu primjene članka 28. Zakona smatrati vlasnikom tih nekretnina, pozivajući se na odredbe Zakona koje navodi tužitelj, na odgovarajuće stručne članke i stajalište ovog Suda izraženo između ostalog u presudi poslovni broj: Us-12057/2006-8 od 15. siječnja 2010. godine zaključujući kako su javne površine i nerazvrstane ceste od lokalnog značaja te su jedinice lokalne samouprave po sili zakona ovlaštene i obvezne za iste skrbiti te za iste odgovarati ali njima i upravljati. Glede načela povjerenja u zemljišne knjige poziva se i na stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženo u predmetu, broj: U-III-3387/2015 te na brojne odluke istog suda vezane uz uspostavu vlasništva jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na nerazvrstanim cestama te se poziva i na posljeticu na rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Rev-2311/11, prema kojem je bitno faktičko, a ne zemljišno-knjižno stanje nekretnina. Smatra kako se slučajevi u kojima u zemljišnoj knjizi jedinica lokalne samouprave nije upisana kao vlasnik, premda je vlasništvo stekla po samom zakonu, uglavnom odnose na situacije pretvorbe društvenog vlasništva pa se u zemljišnoj knjizi nalaze (neizmijenjeni) upisi društvenog vlasništva (ili općenarodne imovine što je prethodilo društvenom vlasništvu) te upisi prava upravljanja, korištenja i raspolaganja za korist bivših općina ili općinskih tijela upravljanja. Navodi kako je društveno vlasništvo pretvoreno u privatno vlasništvo kroz niz propisa tijekom razdoblja prilagodbe zaključujući kako slučajeve upisa društvenog vlasništva s upisanim pravom korištenja za korist prednika današnje općine treba smatrati i smatraju se upisima vlasništva. U odnosu na javna dobra u općoj, odnosno javnoj uporabi koja su u zemljišnim knjigama upisana kao javno dobro, javno dobro u općoj uporabi ili javno dobro u javnoj uporabi smatra da je jedinica lokalne samouprave njen vlasnik, ako kao vlasnik nije upisana Republika Hrvatska. Ističe da je dokazano da su te sve kategorije upisa vlasništva koja su tužitelju sporne po sili zakona postale vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Smatra neosnovanim prigovor tužitelja kako potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost mreže, jer bez potvrde o pravu puta tužitelj ne može ostvariti pristup nekretninama na kojima se nalazi njegova infrastruktura u svrhu održavanja i popravka iste te se u tom smislu poziva na presudu ovog Suda, poslovnog broja: Us-11646/2010. Upravo suprotno stajalištu tužitelja, kojim institut prava puta razumije isključivo kao svoje pravo a ne i obvezu, ZEK jasno propisuje kako je ostvarivanje prava puta moguće samo uz