

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1914

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner i Mirjane Čačić, članice vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog Telekom d.d. iz Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Sutivan, Sutivan, Dr. Franje Tuđmana 1, koju zastupaju odvjetnici Zajedničkog odvjetničkog ureda Sanja Gligić Rubes & Kristina Stepinac Terzić, Velika Gorica, Trg kralja Petra Krešimira IV. br. 2, u predmetu radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i izdavanja potvrde o pravu puta, na sjednici vijeća održanoj 5. srpnja 2017.

presudio je

Tužbeni zahtjev se usvaja i sudi:

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/II-344-03/16-11/39, urbroj: 376-10-17-17 od 23. ožujka 2017.

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

III. Presuda će se objaviti u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika pod točkom I. izreke utvrđeno je da tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na navedenim česticama u k.o. Sutivan koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Sutivan te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta, a točkom II. utvrđuje se da visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. toga rješenja iznosi 113.943,04 kn godišnje.

Tužitelj je protiv ovog rješenja podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. U bitnom navodi da je tuženik priznao pravo vlasništva i upravljanja Općini Sutivan a time i status ovlaštenika naknade za pravo puta za niz nekretnina koje se ne nalaze u vlasništvu općine niti su opća dobra pod njezinim upravljanjem, kakvo postupanje predstavlja povredu članka 28. stavak 4. ZEK-a koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine. Usporedbom popisa nekretnina iz točke 1. izreke pobijanog rješenja i podataka iz Tablice 1. koja je sastavni dio rješenja moguće je utvrditi da su izrekom rješenja obuhvaćene i one nekretnine za koje iz Tablice 1. te zemljišnoknjižnih izvadaka na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta uopće ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu općine ili da bi se radilo o općim dobrima kojima upravlja općina. Navodi da je tuženik rješenjem izvan svoje nadležnosti priznao pravo vlasništva odnosno upravljanja općini na onim nekretninama za koje iz zemljišnih knjiga ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu općine ili da bi se radilo o općim dobrima kojima općina upravlja niti je to svojstvo općina u postupku uspjeta dokazati. Tuženik je sukladno članku 28. stavku 4. ZEK-a i članku 5. stavak 1. Pravilnika bio ovlašten izdati potvrdu o pravu puta broj 8327 i priznati status ovlaštenika naknade na pravo puta općini samo za one nekretnine za koje je postupanjem s povjerenja u zemljišne knjige, odnosno izvatke iz zemljišnih knjiga, mogao nesporno utvrditi na kojim je to točno nekretninama općina upisana kao vlasnik odnosno kao upravitelj općeg dobra, a svako drugo postupanje nije u nadležnosti tuženika već ulazi u sudsku nadležnost, pa su time povrijeđene i odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Navodi da općina nije sukladno članku 5. stavak 1. Pravilnika dokazala da je upravitelj općeg dobra odnosno vlasnik svih čestica obuhvaćenih rješenjem. Stajalište tuženika prema kojem općina nekretnine ima u svom vlasništvu, a nekima upravlja temeljem posebnih propisa poput Zakona o cestama i Zakona o komunalnom gospodarstvu ukazuje na nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu nemaju nikakve veze s pitanjem stvarnopravnog režima nekretnina niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava

vlasništva dok Zakon o cestama nalaže obvezu upisa razvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i vlasništvu jedinica lokalne samouprave čime obvezuje jedinice lokalne samouprave da usklade stvarno stanje sa zemljišnoknjižnim stanjem. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev uvaži i poništi osporeno rješenje.

Tuženik i zainteresirana osoba pozvani su sukladno odredbi članka 32. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) da dostave odgovor odnosno očitovanje na navode tužbe.

Tuženik je dostavio odgovor na tužbu u kojem se protivi svim tužbenim navodima. Smatra da je u obrazloženju pobijanog rješenja iscrpno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se podnositelj zahtjeva treba u svrhu primjene članka 28. ZEK-a smatrati vlasnikom tih nekretnina i zbog čega mu pripada pravo na naknadu za pravo puta na tim nekretninama. Takav 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 i Zakona o cestama, te iz pravne prakse ali i pravnih shvaćanja izraženih u stručnim i znanstvenim radovima. Obzirom na odredbe ZKG-a i ZC-a te obzirom na odredbe drugih zakona koje bi javne površine i nerazvrstane ceste na području jedinice lokalne samouprave određivalo na bilo koji način, tuženik smatra da su takve nekretnine pod ingerencijom jedinice lokalne samouprave koja evidentno o istima skrbi, upravlja i odgovara za njih. Radi se o pragmatičnom stavu jer su navedene 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. Poziva se na stajalište ovog Suda izraženo u presudi, poslovni broj: Us-12057/06 od 15. siječnja 2010. prema kojem je suglasnost jedinice lokalne samouprave u postupku za ishođenje lokacijske dozvole potrebna u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, bez obzira na okolnost u čijem vlasništvu se trenutačno nalazi zemljište preko kojeg bi prometnica (pristupna cesta) prolazila. Također se poziva na stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženo u Odluci, broj: Us-III-3387/15 kao i presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj Rev-2311/11 kojom je navedeno da u tom slučaju nije odlučno zemljišnoknjižno stanje nekretnine već faktično stanje „na terenu“ kao i na presudu Županijskog suda u Dubrovniku, broj: GŽ-1028/10 i Županijskog suda u Varaždinu, broj: GŽ-1609/15 koje su sukladne navedenoj odluci Ustavnog suda odnosno presudi Vrhovnog suda. Smatra da u slučajevima u kojima se u zemljišnoj knjizi nađu upisi društvenog vlasništva sa upisanim pravom korištenja za korist prednika današnje općine iste upise treba smatrati upisima vlasništva sukladno članku 360. stavak 4. ZV-a, u skladu s odredbom članka 8. stavak 3. ZZK-a, a ukazuje i na odredbu članka 23. stavak 5. ZZK-a u vezi s odredbom članka 35. stavak 8. ZV-a. Ističe da potvrđuje o pravu puta predstavlja dokaz činjenice da se smatra kako infrastrukturni operator ima pravo puta shodno odredbama ZEK-a na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavak 1. ZEK-a, između ostalih je i redovito plaćanje naknade za pravo puta. Ističe da tužitelj mora udovoljiti osim odredbe članka 25. i odredbama članka 99. ZEK-a te odredbama Pravilnika o načinu i rokovima provedbe mjera zaštite sigurnosti i cjelovitosti mreža i usluga, a prethodno mora imati nesmetani pristup svojoj EKI koja je izgrađena na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba (članak 27. stavak 1. ZEK-a). Taj fizički pristup tužitelj može ostvariti putem instituta građanskog prava, kao što je ugovor o služnosti. Smatra da je tužitelj kontradiktoran u svojim navodima i da nastoji dovesti Sud u zabludu tvrdeći da sigurnost i cjelovitost EKI nisu u vezi s osiguranjem prava fizičkog pristupa EKI putem instituta prava puta, već smatra evidentnom vezu između ovog postupka i sigurnosti i cjelovitosti mreža i usluga. Ističe da su prigovori tužitelja isključivo pravne a ne činjenične prirode, odnosno da tužitelj traži da se zanemari stvarno faktično stanje i omogućiti tužitelju korištenje nekretnina koje su nesporno i javno dobro, vlasništvo podnositelja i kojima nesporno upravlja podnositelj, a bez plaćanja ikakve naknade. Takvo rješenje ne samo što ne bi imalo uporišta niti u ZEK-u koji jasno uspostavlja ravnotežu između prava puta i obveze plaćanja naknade niti u posebnim zakonima i sudskoj praksi, već bi predstavljalo i opasan pravni presedan. Identifikacija nekretnina izvršava se na način određen Pravilnikom putem elaborata te priložene tablice. Izgled i potreban sadržaj tablice definiran je odredbama članka 3. Pravilnika, a osim navedenog identifikacija nekretnina i kontrola zemljišnih upisa u odnosu na faktičko stanje vrše se koristeći i digitalnu ortofoto kartu Republike Hrvatske. Prilikom zaprimanja zahtjeva jedinice lokalne samouprave tuženik postupovnom odlukom nalaže tužitelju više činidbi, između ostalog, geodetsko snimanje, izradu elaborata i izradu tablice. Oспорava tužbeni navod prema kojem je tužitelj osporio popis nekretnina koje se nalaze u vlasništvu, odnosno pod upravljanjem podnositelja zahtjeva ističući da je tužitelj samo iznio svoje pravno stajalište. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Zainteresirana osoba, Općina Sutivan u odgovoru na tužbu ističe da je faktičko stanje na terenu drugačije odnosno tužitelj ima evidenciju i zna kojim nekretninama općina upravlja bilo kao vlasnik ili upravitelj općeg dobra. Također se poziva na Zakon o cestama, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakon o zemljišnim knjigama i Zakon o komunalnom gospodarstvu. Ističe da u odnosu na nekretnine koje u zemljišnoj knjizi glase na fizičke ili pravne osobe, a u naravi je faktično stanje drugačije, nije odlučno zemljišno knjižno stanje nego stvarno stanje na terenu, budući se prema faktičkom stanju po sili zakona moraju utvrđivati i činjenice. Sve čestice navedene u Tablici kao sastavnom dijelu potvrde o pravu puta i pobijanog rješenja, a koje glase na fizičke ili druge pravne osobe u zemljišnoj knjizi u naravi predstavljaju nerazvrstanu cestu u smislu članka 98. i članka 100. Zakona o cestama. Tužitelj je zanemario pravo faktičko stanje na