

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1450

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa Irena Brezovački, dipl. iur., na temelju generalne punomoći, broj: SU-511/2013, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Kalinovac, Kalinovac, Dravska 4., koju zastupaju punomoćnici Miro Glavaš i Hrvoje Šutalo, odvjetnici Zajedničkog odvjetničkog ureda Glavaš & Šutalo iz Vinkovaca, Duga ulica 10, u predmetu radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i izdavanja potvrde o pravu puta, na sjednici vijeća održanoj 5. travnja 2017.

presudio je

Tužbeni zahtjev se usvaja i sudi:

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/137, urbroj: 376-10/KT-16-10 (HP) od 8. studenog 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 1. utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na tim rješenjem navedenim česticama u k.o. Kalinovac i k.o. Đurđevac II. , a koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Kalinovac te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta, a točkom 2. utvrđuje se visina naknade za pravo puta na tim nekretninama u iznosu od 65.942,85 kn godišnje. Potvrda o pravu puta broj 8220 i Tablica 1. su sastavni dio tog rješenja.

Tužitelj je protiv ovog rješenja podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. Opisuje postupanje tuženika u svezi sa zahtjevom zainteresirane osobe kao vlasnika i korisnika nekretnine, za utvrđivanjem infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (u daljnjem tekstu: EKI) te navodi da je tuženik po službenoj dužnosti pokrenuo inspekcijski nadzor nad tužiteljem i donio rješenje 30. lipnja 2016., kojim mu nalaže izvršiti niz obveza pod prijetnjom novčane kazne. Ističe da je u cijelosti postupio u skladu s tim rješenjem te je tužitelj donio novo rješenje po službenoj dužnosti 26. rujna 2016., kojim je tužitelju ponovno pod prijetnjom novčane kazne naložio dostavljanje ispunjene Tablice 1. iz Pravilnika u potvrdi i naknadi za pravo puta, a tužitelj je postupio i po ovom rješenju protiv kojeg je pokrenuo upravni spor. Ističe da je tužitelj osporenim rješenjem zainteresiranu osobu proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta za čestice koje se ne nalaze niti u njezinom vlasništvu niti pod njezinim upravljanjem, što je protivno odredbi članka 28. stavka 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama. Navodi da se usporedbom popisa nekretnina, iz izreke osporenog rješenja i podataka iz Tablice 1. te zk. izvoda na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta broj 8220 može utvrditi da su izrekom rješenja obuhvaćene nekretnine za koje iz Tablice 1. (stanje u zemljišnim knjigama) uopće ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu ili pod upravom općine, već glase na fizičke osobe, Republiku Hrvatsku, neke su upisane kao javno dobro u općoj uporabi Republike Hrvatske kojima upravlja HŽ Infrastruktura d.o.o. ili Hrvatske ceste d.o.o. odnosno Županijska uprava za ceste Koprivničko-križevačke županije ili Županijska uprava za ceste Križevci, Grad Đurđevac ili se vode kao javno dobro, javno vodno dobro u općoj uporabi, društveno vlasništvo, općenarodna imovina – organ upravljanja Narodni odbor Općine Đurđevac. Ističe da vlasnici odnosno upravitelji tih nekretnina nisu zatražili od tuženika utvrđivanje infrastrukturnog operatora i izdavanje potvrde o pravu puta, a tužitelja se osporenim rješenjem i izdanom potvrdom prisiljava platiti općini nešto što joj po zakonu ne

pripada. Navodi da ima sklopljen ugovor o služnosti sa Županijskom upravom za ceste Koprivničko-križevačke županije kojim su uređena međusobna prava i obveze u svezi ostvarivanja prava služnosti na javnoj cesti u korist tužitelja. Kako je osporenim rješenjem tuženik za niz čestica koje se nalaze pod upravljanjem Županijske uprave za ceste Koprivničko-križevačke županije utvrdio da su pod upravom općine, tužitelj je sada u obvezi da za iste čestice godišnje plaća naknadu dva puta. Smatra da je tuženik postupao izvan svoje nadležnosti, a kako iz Potvrde o pravu puta broj 8220 proizlazi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, koje ne odgovaraju onome što je utvrđeno osporenim rješenjem smatra da je tuženik osim odredaba Zakona o elektroničkim komunikacijama i Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta povrijedio i 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. Navodi da se zainteresirana osoba nije legitimirala u postupku, odnosno nije dokazala da je upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine na svim česticama obuhvaćenim rješenjima. Poziva se na odredbu članka 3. stavka 2. i 3. Zakona o vlasništvu te smatra da tuženik nije imao pravne osnove obvezivati tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta za one nekretnine koje bi imale status javnog dobra u općoj uporabi. Obrazloženje rješenja prema kojem bi zainteresirana osoba imala pravo uskratiti tužitelju pristup EKI za slučaj neplaćanja naknade za pravo puta, smatra posve nevezanim za postupak i protivnim odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama. Smatra da je tuženik trebao odbiti zahtjev općine za utvrđivanje infrastrukturnog operatora i naknade za pravo puta za sve nekretnine za koje nema dokaz vlasništva, odnosno da je trebao odrediti prekid postupka. 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 tužitelj smatra da ukazuje na nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Ističe da odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu nemaju nikakve veze s pitanjem stvarno pravnog režima nekretnine, niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava vlasništva, dok Zakon o cestama nalaže obvezu upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i vlasništvu jedinice lokalne samouprave čime obvezuje jedinice lokalne samouprave da usklade stvarno stanje sa zemljišno-knjižnim stanjem. Stajalište tuženika prema kojem zainteresirana osoba nekim nekretninama upravlja u naravi smatra potpuno nejasnim i neobrazloženim. Zaključak tuženika prema kojem tužitelj nije osporavao da su naznačene nekretnine vlasništvo zainteresirane osobe smatra pogrešnim odnosno neistinitim jer mu kompletna dokumentacija zaprimljena od općine nikad nije dostavljena iako je to tražio, a tijekom cijelog postupka, koji se do donošenja ovog rješenja vodio kao inspekcijski postupak, isticao je da općina može biti ovlaštenik naknade za pravo puta samo za nekretnine za koje se prema stanju u zemljišnim knjigama može utvrditi njezino vlasništvo, odnosno upravljanje općim dobrima. 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. Ističe da se osporenim rješenjem izričito pozvao na odredbu članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu iz koje proizlazi kojim dobrima jedinice lokalne samouprave upravlja, a također i na odredbu članka 101. Zakona o cestama iz koje proizlazi da je nerazvrstana cesta zajedno s nogostupom javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Smatra da se radi 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. Također se poziva na stajalište ovog Suda izloženo u presudi 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 izraženo u odluci broj U-III-3387/15 kao i na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj Rev-2311/11 kojom je navedeno da u tom slučaju nije odlučno zemljišno-knjižno 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. Kao u slučajevima u kojima u zemljišnoj knjizi jedinica lokalne samouprave nije upisana kao vlasnik, iako je vlasništvo stekla po samom zakonu, tuženik smatra da je ista situacija i u slučajevima kada se u zemljišnoj knjizi nalaze neizmijenjeni upisi društvenog vlasništva te upisi prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja za korist bivših općina ili općinskih organa upravljanja. Poziva se na odredbu članka 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi te odredbu članka 360. Zakona o vlasništvu prema kojoj se upisi društvenog vlasništva s upisanim pravom korištenja za korist prednika današnje općine smatraju upisima vlasništva. Iako prema odredbi članka 8. stavka 3. Zakona o zemljišnim knjigama ne postoji dužnost istraživanja izvanknjižnog stanja smatra da ova dužnost postoji ako je riječ o vlasništvu uspostavljenom na temelju samog zakona. Iz navedenih razloga smatra da stajalište izloženo u osporenom rješenju, prema kojem se upisi u zemljišnoj knjizi kao društveno vlasništvo, javno dobro, javno dobro-cesta ili putovi, nerazvrstane ceste, društveno vlasništvo u općoj uporabi (javno dobro, općenarodna imovina) smatraju vlasništvom jedinice lokalne samouprave, ispravno i utemeljeno na navedenim zakonskim odredbama i sudskoj praksi. Navodi da tužitelj po prvi puta ističe i dostavlja dokaze o sklopljenom ugovoru o služnosti, što predstavlja protuzakonito postupanje tužitelja odnosno postupanje kojim evidentno onemogućava tuženika u zakonitom radu, a svjedoči o namjeri tužitelja da onemogućući zakonito uređenje