



REPUBLIKA I
VISOKI UPRAVNI SUD RI
Z A G I
Frankopa

U I

REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno: 20.10.2017. 9:47:17	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.
034-07/17-01/38	-04
Urudžbeni broj:	Pril. Vrij.
437-17-3	spis 0

vni broj: UsII-62/17-7



P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Lidiye Rostaš-Beroš i Sanje Štefan članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Srdana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa , temeljem generalne punomoći broj: , protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Postira, kojeg zastupa Zajednički odvjetnički ured , radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i izdavanja potvrde o pravu puta, na sjednici vijeća održanoj 6. srpnja 2017.

presudio je

- I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/37, urbroj: 376-10-17-16 od 7. ožujka 2017.
- 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. utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na tim rješenjem navedenim česticama u k.o. Postira, a koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Postira te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta, a točkom II. utvrđuje se visina naknade za pravo puta na tim nekretninama u iznosu od 152.082,67 kn godišnje. Točkom III. izreke rješenja obvezan je tužitelj da Općini Postira dostavi presliku potvrde o pravu puta i Tablicu I koja se na istu podnosi u roku od 30 dana od zaprimanja ovog rješenja i potvrda o pravu puta te počinje plaćati utvrđenu naknadu iz točke II. rješenja te je navedeno da se obveza plaćanja računa od dana izdavanja potvrde o pravu puta. Točkom IV. je naloženo tužitelju da u roku od 30 dana dostavi Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežnu djelatnost dokaz o uplati naknade za pravo puta koja je utvrđena točkom II. spornog rješenja.

Tužitelj je protiv navedenog rješenja podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. Opisuje postupanje tuženika u vezi sa zahtjevom zainteresirane osobe kao vlasnika i korisnika nekretnine za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (u daljnjem tekstu: EKI) te navodi da je tuženik po službenoj dužnosti pokrenuo postupak inspekcijskog nadzora nad tužiteljem, donio rješenje od 28. siječnja 2016. kojim je tužitelju naloženo niz obveza vezanih za izradu

geodetskog elaborata za EKI na cijelom administrativnom području Općine uz prijetnju novčane kazne. Ističe da je u cijelosti postupio u skladu s tim rješenjem.

Ravnatelj tuženika je dana 15. studenog 2016. donio zaključak od 15. studenog 2016. kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator za EKI izgrađenu na administrativnom području općine te naložio tužitelju niz obveza. U konačnici je ravnatelj donio osporeno rješenje čiji sastavni dio čine priložena potvrda o pravu puta broj: 8312 i tablica 1.

Tužitelj ističe da je u konkretnom slučaju došlo do pogrešne primjene materijalnog prava budući da je tuženik priznao pravo vlasništva i upravljanja općini a time i status ovlaštenika naknade za pravo puta, a za niz nekretnina koje se ne nalaze u vlasništvu općine niti su opća dobra pod njezinim upravljanjem. Tužitelj smatra da takvim postupanjem tuženik povrjeđuje članak 28. stavak 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine. Kako je usporedbom popisa nekretnina iz točke I. izreke pobijanog rješenja i podataka iz tablice 1 koja je sastavni dio rješenja moguće utvrditi da su izrekom rješenja obuhvaćene i one nekretnine za koje iz Tablice zemljišnoknjižnih izvadaka na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta uopće ne proizlazi da bi se nalazili u vlasništvu općine ili da bi se radilo o općim dobrima kojima upravlja općina. Sasvim suprotno iz zemljišnih knjiga i Tablice 1 proizlazi da je riječ o nekretninama koje se u zemljišnim knjigama vode kao vlasništvo niz različitih fizičkih i pravnih osoba, a ne Općine, „javno dobro“ bez naznake vlasnika ili upravitelja, općenarodna imovina ili društveno vlasništvo bez naznaka vlasnika ili upravitelja za koji su nepoznati vlasnici nekretnina i upravitelj općeg dobra. Dakle, tuženik je sukladno članku 28. stavku 4. ZEK-a i članku 5. Pravilnika bio ovlašten izdati potvrdu o pravu puta broj: 8312 i priznati status ovlaštenika naknade za pravo puta Općini samo za one nekretnine za koje je s postupanjem s povjerenjem u zemljišne knjige odnosno izvratke iz zemljišne knjige mogla nesporno utvrditi na kojim je točno nekretninama Općina upisana kao vlasnik odnosno kao upravitelj općeg dobra. Tužitelj ističe da time što je tuženik Općinu proglasio vlasnikom nekretnina koje glase u zemljišnim knjigama na druge pravne i fizičke osobe tuženik je osim ZEK-a i Pravilnika povrijedio temeljne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima posebno članke 1. stavak 3., članak 30. stavak 1., članak 8. stavak 4. i članak 114. stavak 2. Zakona o vlasništvu. Ističe da se općina nije legitimirala u postupku odnosno nije sukladno članku 5. stavku 1. Pravilnika dokazala da je upravitelj općeg dobra odnosno vlasnik svih čestica obuhvaćenim rješenjem, stoga predlaže da se poništi osporeno rješenje.

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

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da iz posebnih propisa posebno Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Zakona o zemljišnim knjigama podredno Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o cestama proizlazi kojim dobrima jedinica lokalne samouprave upravlja. Poziva se na odredbu članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu te uz to dodaje kako iz članka 101. Zakona o cestama jasno proizlazi da je nerazvrstana cesta zajedno s nogostupom javno dobro u općoj uporabi i u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Također se poziva na stajalište ovoga Suda izraženo u presudi UsI-205/06 od 15. siječnja 2010. na 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 prisutna cesta prolazila. Također se poziva i 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 se 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 sukladno navedenoj odluci Ustavnog suda odnosno presudi Vrhovnog suda. 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. stavak 3. Zakona o zemljišnim knjigama ne postoji dužnost istraživanja izvanoknjižnog stanja smatra da ova dužnost postoji ako je riječ o vlasništvu uspostavljenom na temelju samog zakona. Iz navedenog razloga smatra da stajalište izloženo u osporenom rješenju prema kojem se upisi u zemljišnoj knjizi kao društveno vlasništvo javno dobro ceste ili putovi nerazvrstane ceste društveno vlasništvo u općoj uporabi (javno dobro) općenarodna imovina smatraju vlasništvom jedinice lokalne samouprave, ispravno i utemeljeno nad navedenim zakonskim odredbama i sudskoj praksi. Isto tako osporava stajalište tužitelja prema kojem potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost uporabe mreže. Objašnjava pojam prava puta i smatra da tužitelj ne može izvršavati svoje zakonske obveze, a to ne mogu niti drugi operatori elektroničkih komunikacija ako tužitelj nema osiguran fizički pristup svojoj EKI, a osporenim rješenjem tužitelju je omogućeno nesmetano korištenje svih nekretnina. Podnositelj zahtjeva faktično upravlja te je vlasnik nekretnina odnosno upravitelj općeg dobra te mu je prema mišljenju tuženika određena naknada za pravo puta koja predstavlja pravičan razmjer između prava vlasnika nekretnine i interesa operatora EKI te javnog interesa za razvoj tržišta i elektroničkih komunikacija u smislu članka 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama. Predlaže da sud tužbeni zahtjev odbije i predmet uzme što prije u razmatranje jer je u tijeku niz identičnih upravnih sporova.

Zainteresirana osoba Općina Postira u odgovoru na tužbu pozivajući se na sve navode iz rješenja te stajalište tuženika predlaže da se tužba odbije uz naknadu troškova upravnog spora.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Rješenje tuženika doneseno je pozivom na odredbu članka 12. stavka 1. točke 11. i članka 28. stavka 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama ("Narodne novine" 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14., dalje: ZEK).

Odredbom članka 12. stavka 1. točke 11. navedenog Zakona propisano je da su u nadležnosti Agencije uz ostalo i regulatorni poslovi koji se odnose na utvrđivanje infrastrukturnog operatora na općem dobru i nekretninama drugih osoba te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Odredbom članka 28. stavka 6. ZEK-a propisano je da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može od Agencije tražiti utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavak 1. tog Zakona te utvrđivanje visine naknade za pravo puta. Prema odredbi članka 27. stavak 1. ZEK-a operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske što obuhvaća gradnju, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture na općem dobru na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba u skladu s ovim Zakonom i posebnim propisima.

Tuženik je osporeno rješenje donio temeljem zahtjeva zainteresirane osobe. Navedeni zahtjev podnesen je u smislu odredbe članka 5. stavka 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“ 152/11. i 151/14., dalje u tekstu: Pravilnik) kojim je propisano

da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred HAKOM-om pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI iz članka 2. stavka 1. tog Pravilnika pri čemu upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ima pravo odabrati hoće li se visina naknade za pravo puta odrediti na način kako je to određeno stavcima 1. ili 5. članka 7. istog Pravilnika. Prema stavku 2. ovog članka Pravilnika po utvrđivanju infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, HAKOM će izdati potvrdu o pravu puta infrastrukturnom operatoru osim u slučaju ako upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ugovore korištenje općeg dobra ili vlastitih nekretnina s infrastrukturnim operatorom putem drugih važećih propisa (stavak 3.). U svezi sa zahtjevom zainteresirane osobe tuženik je tijekom postupka od tužitelja zahtijevao dostavljanje podataka koje Pravilnik propisuje odredbom članka 3. kao sastavni dio zahtjeva infrastrukturnog operatora u svrhu izdavanja potvrde o pravu puta. ZEK kao i Pravilnik propisuju ovlasti upravitelju općeg dobra, odnosno vlasniku nekretnine da od Agencije traži utvrđivanje infrastrukturnog operatora EKI izgrađene na tim nekretninama i utvrđivanje visine naknade za pravo puta. Iz navedene zakonske odredbe proizlazi zaključak da ovakav zahtjev treba biti potkrijepljen dokazom o vlasništvu nekretnine, odnosno dokazom iz kojeg proizlazi da je podnositelj zahtjeva upravitelj općeg dobra. U provedenom postupku tuženik je utvrdio na kojim nekretninama tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu te sve te nekretnine podveo pod vlasništvo odnosno upravu zainteresirane osobe. Navedeno utvrđenje protivno je podacima sadržanim u Tablici 1 koja je sastavni dio tog rješenja koja sadrži podatke o vlasniku odnosno upravitelju za svaku pojedinu nekretninu. Iz navedenog slijedi da je izreka osporenog rješenja u suprotnosti sa obrazloženjem odnosno sa njezinim sastavnim dijelom Tablica 1.

Ovaj Sud ne prihvaća razloge koje tuženik iznosio u obrazloženju rješenja kao i odgovoru na tužbu a kojima opravdava utvrđenje prema kojem su sve navedene nekretnine u vlasništvu odnosno pod upravom Općine Postira iako tako ne proizlazi iz zemljišnoknjižnog stanja. Naime, faktično stanje nije mjerodavno u postupku kojeg tuženik provodi po zahtjevu u smislu odredbe članka 28. stavak 6. ZEK-a budući da ova odredba ovlašćuje isključivo vlasnika nekretnine, odnosno upravitelja općeg dobra na podnošenje zahtjeva radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora, a time i na utvrđivanje visine naknade za pravo puta koju infrastrukturni operator mora plaćati. Također obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta postoji isključivo prema vlasniku nekretnine na koji je izgradio EKI odnosno ako je EKI izgrađen na općem dobru prema upravitelju tog općeg dobra. Pri tome nije od utjecaja pozivanje tuženika na stajalište koje ovaj Sud kao i drugi sudovi izrazio u odlukama koje se ne odnose na utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta niti za izdavanje potvrde o pravu puta. Utvrđenjem tuženika prema kojem je zainteresirana osoba vlasnik odnosno upravitelj nekretnina koje su u vlasništvu odnosno pod upravom drugih osoba tuženik je tim osobama uskratio pravo na naknadu za pravo puta u postupku koji je naveden bez znanja i sudjelovanja tih osoba. Tim je rješenjem tužitelj doveden u situaciju na koju ukazuju tužbenim navodima, da za nekretninu na kojoj ima izgrađenu EKI plaća naknadu za pravo puta i osobi koja je vlasnikom odnosno upravitelj te nekretnine i zainteresiranoj osobi za koju je tuženik utvrdio da faktično upravlja tom nekretninom.

Prema ocjeni ovog Suda neprihvatljiv je i na zakonu neosnovan zaključak tuženika prema kojem Zakon o elektroničkim komunikacijama uspostavlja ravnotežu između prava i obveza u kojem smislu tužitelj ne može tražiti od zainteresirane osobe da omogući nesmetan pristup EKI ako nije spreman platiti odgovarajuću naknadu, dok bez nesmetanog pristupa EKI tužitelj ne može osigurati cjelovitost i sigurnost kako svoje mreže, mreže ostalih operatora korisnika koji su s njim povezani, tako i opći interes Republike Hrvatske. Naime, plaćanje

odnosno neplaćanje naknade za pravo puta koja čini teret na nekretnini na kojoj je izgrađena EKI niti se može stavljati u odnos niti može uvjetovati obvezu tužitelja kao infrastrukturnog operatora u obavljanju poslova koji su potrebni radi osiguranja cjelovitosti i sigurnosti EKI.

Iako tužitelj tužbu podnosi zbog svih zakonom propisanih razloga, a time i zbog pogrešno odnosno nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, relevantni tužbeni navodi odnose se isključivo na povredu zakona. Iz naprijed navedenih razloga sud je utvrdio da su rješenjem tuženika povrijeđena kako pravila postupka tako i odredbe materijalnog prava zbog čega je tužbeni zahtjev uvažio i rješenje tuženika poništio.

Budući da prema odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a stranke imaju pravo na troškove upravnog spora razmjerno uspjehu u sporu sud je odbio zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

S obzirom na sve navedeno trebalo je temeljem odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci pod točkom I. dok se odluka pod točkom II. temelji na odredbi članka 79. istog Zakona, a odluka pod točkom III. na odredbi članka 14. stavka 8. ZEK-a.

U Zagrebu 6. srpnja 2017.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.

Za točnost otpis - ovlašten službenik



Tanja Nemčić

