



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-106/17-8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreb, 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 Grad Jastrebarsko, Jastrebarsko, Strossmayerov trg 13, zastupan po opunomoćeniku , odvjetniku u , u predmetu radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora, izdavanje potvrde o pravu puta i utvrđivanju naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 21. rujna 2017.

p r e s u d i o j e

I. Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA:UP/1-344-03/16-11/390, URBROJ: 376-10-17-10 od 24. travnja 2017.

II. Ova presuda će se 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.Cvetković,k.o. Čeglje, k.o. Desinec,, k.o. Domagović, k.o. Gornja Kupčina, k.o. Jastrebarsko, k.o. Okić, k.o. Petrovina,, k.o. Plešivica, k.o. Plešivička Reka, k.o. Slavetić, k.o. Sveta Jana i k.o. Volavje, a koje da su u vlasništvu, odnosno pod upravom Grada Jastrebarsko 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 470.355,27 kn godišnje. Potvrda o pravu puta broj 8374 i Tablica 1 od 24. travnja 2017. s popisom površina nekretnina i visine naknade poredanih od 1. do 2910., su sastavni dio tog rješenja.

Tužitelj je protiv ovog rješenja podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga.

Pojašnjava da je tuženik dana 30. prosinca 2016. godine zaprimio zahtjev Grada Jastrebarskog (dalje u tekstu: Grad) za pokretanjem postupka utvrđivanja tužitelja kao infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje u tekstu: EKI) izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Grada odnosno općim dobrima pod njegovim upravljanjem, a sve u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (NN 152/11, 151/14; dalje u tekstu: Pravilnik) te članka 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 73/08, 90/11, 133/12, 80/13 i 71/14, dalje: ZEK) te je tužitelju naložio da se izjasni posjeduje li na tom području elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (EKI) i ako ju posjeduje da dostavi kompletni i potvrđeni geodetski elaborat za katastar vodova na tom području i popunjenu Tablicu 1 na propisanom obrascu kao i izvatke iz zemljišne knjige za sve čestice na kojima je izgrađena EKI.

Nakon provedenog postupka tuženik je izdao osporeno rješenje kojim je Grad proglasio vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta, za niz čestica za koje nije dokazano da se nalaze u vlasništvu Grada ili da bi bila riječ o općim dobrima kojima bi Grad upravljao. Ovakvo postupanje tuženika predstavlja povredu članka 28. stavka 4. ZEK-a koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine.

Tužitelj prvenstveno osporava pravo na naknadu za pravo puta na nekretninama kojih Grad nije vlasnik ili upravitelj, jer 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 1 te zemljišnoknjižnih izvadaka na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta uopće ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu Grada ili da bi se radilo o općim dobrima kojima upravlja Grad. Sasvim suprotno, iz zemljišnih knjiga i Tablice 1 proizlazi da je riječ o nekretninama koje se u zemljišnim knjigama vode kao vlasništvo različitih pravnih i fizičkih osoba (uključujući i Republiku Hrvatsku, HŽ- Hrvatske željeznice d.o.o., Erste&Steiermarkische Bank d.d., Hrvatska pošta d.d. pa čak i nekretnine u vlasništvu samog tužitelja. U tužbi, primjera radi, popisuje neke takve čestice.

Ukazuje na to da je izreka pobijanog rješenja tuženika u suprotnosti s Tablicom 1 tuženika, koja čini njegov sastavni dio pa je takvo postupanje nezakonito, jer je rješenje doneseno usprkos stanju u zemljišnim knjigama i dokumentaciji dostavljenoj od strane tužitelja, bez valjanih dokaza te je tuženik, u potpunosti, izvan svoje nadležnosti priznao pravo vlasništva odnosno upravljanja Gradu na onim nekretninama za koje iz zemljišnih knjiga ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu Grada ili da bi se radilo o općim dobrima kojima Grad upravlja, niti je to svojstvo Grad u postupku uspio dokazati.

Ističe da se osporenim rješenjem i izdanom potvrdom tužitelja prisiljava platiti Gradu nešto što mu po zakonu ne pripada.

Nadalje, 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 („Narodne novine“, broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12., 152/14.; dalje u tekstu: ZOV), jer

je rješenje utemeljio na pojmu "upravljanje u naravi", koji pojam spomenuti propisi ne poznaju.

Poziva se na odredbe članka 8. stavka 4. i članka 114. stavka 2. ZOV-a te smatra da tuženik nije imao pravne osnove obvezivati tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta za one nekretnine za koje nema dokaza da su pod upravom ili u vlasništvu Grada. Dakle, tuženik je sukladno članku 28. stavku 4. ZEK-a i članku 5. stavku 1. Pravilnika bio ovlašten izdati Potvrdu o pravu puta broj 8374 i priznati status ovlaštenika naknade za pravo puta Gradu samo za one nekretnine za koje je postupanjem s povjerenjem u zemljišne knjige, odnosno izvatke iz zemljišnih knjiga, mogao nesporna utvrditi na kojim je to točno nekretninama Grad upisan kao vlasnik odnosno kao upravitelj općeg dobra. Svako drugo postupanje nije u nadležnosti tuženika već ulazi u sudsku nadležnost (dokazivanje vlasništva ispravama prikladnim za zemljišnoknjižni upis, neprekinutim nizom odnosno slijedom izvanknjižnih stjecanja, provođenjem zemljišnoknjižnog ispravnog postupka i sl.).

Obrazloženje rješenja prema kojem bi Grad imao pravo uskratiti tužitelju pristup EKI za slučaj neplaćanja naknade za pravo puta, smatra protivnim odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama, jer eventualni spor vezi s plaćanjem i visinom naknade za pravo puta nije opravdani razlog za sprječavanje funkcioniranja djelatnosti tužitelja te je mišljenja da je tuženik trebao odbiti zahtjev za utvrđivanje infrastrukturnog operatora i naknade za pravo puta za sve nekretnine za koje nema dokaza vlasništva odnosno dokaza prava na upravljanje, podredno da je trebao odrediti prekid postupka.

Osporava stajalište tuženika prema kojem Grad nekim nekretninama 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 zemljišnoknjižnim stanjem.

Predlaže da Sud tužbeni zahtjev uvaži i poništi osporeno rješenje.

Tuženik je sukladno odredbi članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), dostavio odgovor na tužbu u kojem se protivi svim tužbenim navodima. Smatra da je iscrpno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se Grad 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. Ovakav pravni stav tuženika proizlazi iz posebnih propisa, u prvom redu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“, broj 91/96., 68/98., 137/99., 114/01., 100/04., 107/07., 152/08., 126/10., 55/13. i 60/13.; dalje: ZZK), Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03., 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13., 147/14., i 36/15.; dalje: ZKG) i Zakona o cestama („Narodne novine“, broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.; dalje: ZC). On također proizlazi iz pravne prakse, ali i pravnih shvaćanja izraženih u stručnim i znanstvenim radovima. U tom smislu upućuje i na stručni članak objavljen u Informatoru broj 6010 od 12. listopada 2011.

pod naslovom „Pregled djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u stjecanju vlasništva nekretnina“, autorice Dese Sarvan.

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. Ujedno 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 kojem 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. 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 i na odredbu članka 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi te odredbu članka 360. ZOV-a 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. ZZK-a 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 stav izložen u osporenom rješenju prema kojima 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) smatra vlasništvom jedinice lokalne samouprave, ispravan i utemeljen na navedenim zakonskim odredbama i sudskoj praksi.

Također osporava stajalište tužitelja prema kojem potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost uporabe mreže pri čemu se poziva na presudu ovog Suda broj Us-11646/10. Objašnjava pojam prava puta i smatra da tužitelj ne može izvršavati svoje zakonske obveze, a to ne mogu ni drugi operatori elektroničkih komunikacija, ako tužitelj nema osiguran fizički pristup svojoj EKI, a osporenim rješenjem tužitelju je omogućeno nesmetano korištenje svih nekretnina kojima podnositelj zahtjeva faktično upravlja te je vlasniku nekretnine odnosno upravitelju općeg dobra određena naknada za pravo puta koja predstavlja pravičan razmjer između prava vlasnika nekretnine i interesa operatora EKI te javnog interesa za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija u smislu članka 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama.

Ističe da su prigovori tužitelja isključivo pravne, a ne činjenične prirode, odnosno da tužitelj traži da se zanemari stvarno „faktično“ stanje i omogući tužitelju korištenje nekretnina koje su nesporno javno dobro, vlasništvo Grada i kojima Grad nesporno upravlja, a bez plaćanja ikakve naknade. Ističe da se osporenim rješenjem ne nameću niti izvršavaju izvanknjižne promjene već se identificiraju nekretnine na kojima je položena tužiteljeva EKI i nad kojima Grad ostvaruje vlasnička prava po sili zakona, uz utvrđivanje naknade za pravo puta uvažavajući faktično stanje na terenu.

Predlaže odbiti tužbu.

Zainteresirana osoba u svojem očitovanju na tužbu prvenstveno navodi da tužbu treba odbiti jer je tužitelj tijekom upravnog postupka bio pasiva, jer nije davao nikakvih izjava i objašnjenja niti je iznosio činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari, a nije pobijao ni točnost navoda zainteresirane osobe.

Mišljenja je da tužbu u upravnom sporu valja promatrati s aspekta pravnog lijeka (pravnog sredstva kojim se inicira kontrola zakonitosti odluke javnopravnog tijela) pa upravni postupak i upravni spor treba promatrati kao jedinstvenu cjelinu. U tom smislu ne bi bilo procesno dopuštenim da tužitelj tek u tužbi iznosi ono što je bio procesno dužan iznijeti već u prethodnom (upravnom) postupku.

Smatra, nadalje, da se jedinica lokalne samouprave pojavljuje kao vlasnik nekretnine na temelju zakona u više slučajeva, zbog čega se ona ima smatrati ovlaštenikom naknade za pravo puta. Jedinica lokalne samouprave-ovlaštenik-je naknade za pravo puta i kao upravitelj općeg dobra kada u okviru obavljanja komunalne djelatnosti općim dobrom upravlja prema propisima koji uređuju komunalno gospodarstvo ili o općem dobru vodi brigu o zaštiti i održava ga na temelju propisa koji uređuje pomorsko dobro i morske luke. Pri tome, suprotno shvaćanju tužitelja, opće dobro u smislu odredbe čl. 27. st. 1. ZEK-a, nije samo opće dobro koje ima u vidu odredba čl. 3. st. 2. ZOV-a, već i javno dobro. Samo ovakvo tumačenje propisa o pravu puta (čl. 27. do 29. ZEK-a) je posve pravilno i opravdano jer ne bi bilo pravično, niti je to smisao ovih propisa, da infrastrukturni operator izvršava ovlasti prava puta na svim općim dobrima i na nekretninama svih vlasnika, a da plaća naknadu za pravo puta samo za nekretnine za koje vlasništvo vlasniku proizlazi iz zemljišne knjige ili za opća dobra za koje iz zemljišne knjige proizlazi tko o njima vodi brigu o zaštiti i održava ih.

U smislu odredbi članka 23. st. 5. ZZK-a u vezi odredbi čl. 35. st. 8. ZOV-a, jedinica lokalne samouprave vlasnik je nekretnina koje leže na njezinom području, a u zemljišnim knjigama upisane su kao javno dobro, javno dobro u općoj uporabi, javno dobro u javnoj uporabi, ako u odnosu na te nekretnine nije kao vlasnik izrijekom upisana Republika Hrvatska.

U konkretnom slučaju, sve nekretnine za koje je u vlastovnici upisano javno dobro (putevi i vode), a nisu upisane na Republiku Hrvatsku, se smatraju vlasništvom jedinice lokalne samouprave (čak i da se tijekom postupka i nije dokazalo činjenice na temelju zbog kojih su nekretnine vlasništvu jedinice lokalne samouprave na temelju posebnog zakona).

Ističe da je jedinica lokalne samouprave vlasnik nekretnina koje su u naravi nerazvrstane ceste, na temelju zakona, jer je prema odredbi članka 101. stavak 1. Zakona o cestama („Narodne novine“, broj 84/11. do 92/14., dalje: Zakon o cestama) nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Nerazvrstana cesta upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i

kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave (čl. 102. st. 2. u vezi s čl. 133. st. 1. Zakona o cestama), pa je provedba u zemljišnoj knjizi samo deklaratornog značenja.

Nadalje, nekretninama koje su u naravi javne površine (javne zelene površine, pješačke staze, pješačke zone, otvoren i odvod i kanali, trgovi, parkovi, dječja igrališta te javne prometne površine te dijelovi javnih cesta koje prolaze kroz naselja - čl. 3. st. 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu), u okviru obavljanja komunalne djelatnosti, sukladno čl. 4. u vezi s čl. 2. st. 2. i čl. 3. st. 1. toč. 6. i čl. 3. st. 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu, uvijek upravlja jedinica lokalne samouprave. Komunalne djelatnosti, što je i održavanje javnih površina i nerazvrstanih cesta, obavljaju se kao javna služba i jedinica lokalne samouprave u obvezi je osigurati njihovo trajno i kvalitetno obavljanje i nadzirati provedbu odredbi komunalnog reda, kao posao njezinog samoupravnog djelokruga pa se jedinica lokalne samouprave ima smatrati, u smislu ZEK-a, "upraviteljem općeg dobra" u odnosu na sve javne površine koje održava u obavljanju komunalne djelatnosti, slijedom čega je, u odnosu na ove površine, onda kada infrastrukturni operator izvršava ovlasti prava puta na tim površinama, ovlaštenik naknade za pravo puta.

Za nekretnine za koje je u zemljišnoj knjizi proveden upis društvenog vlasništva (ili općenarodne imovine, narodnog odbora Jastrebarsko ili mjesne zajednice) s upisanim nositeljem ovog "vlasničkog" prava u korist bivše općine Jastrebarsko, čiji je pravni slijednik Grad Jastrebarsko, vlasništvo su zainteresirane osobe na temelju (zakonske) predmnjeve iz čl. 362. st. 1. ZOV-a. Za nekretnine na kojima upis prava općine Jastrebarsko nije proveden, u upravnom je postupku dokazano da su to javne površine kojima upravlja Grad Jastrebarsko pa je u tom smislu, u odnosu na njih Grad Jastrebarsko ovlaštenik naknade za pravo puta i kada ne bi bio njihov vlasnik.

Zainteresirana osoba nastavno obrazlaže pravo na naknadu za pravo puta i za vodna dobra.

Predlaže odbiti tužbeni zahtjev uz prethodno održavanje rasprave radi utvrđivanja spornih, a odlučnih činjenica.

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“, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14.- 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. ovog Zakona 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. stavka 1. tog Zakona te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Prema odredbi članka 27. stavka 1. Zakona operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području RH 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 Grada Jastrebarsko koji je podnesen u smislu odredbe članka 5. stavka 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“, broj 152/11. i 151/14., dalje Pravilnik), kojom 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.).

Povodom tog zahtjeva tuženik je od tužitelja zatražio dostavljanje podataka koji su sastavni dio zahtjeva infrastrukturnog operatora u svrhu izdavanja potvrde o pravu puta, a određeni su odredbom članka 3. Pravilnika.

Zakon o elektroničkim komunikacijama (kao i Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta) daju, upravitelju općeg dobra i vlasniku nekretnine, pravo da od tuženika traži utvrđivanje infrastrukturnog operatora EKI koja je izgrađena na tim nekretninama i utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Obzirom da prema odredbama ZEK-a ta prava pripadaju vlasniku nekretnine i upravitelju općeg dobra proizlazi da zahtjev treba biti potkrijepljen dokazom o vlasništvu nekretnine odnosno dokazom iz kojeg proizlazi da je podnositelj zahtjeva upravitelj općeg dobra, čemu u ovom postupku nije udovoljeno.

U provedenom postupku tuženik je utvrdio nekretnine na kojima tužitelj ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu, ali je 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, a 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 i zainteresirana osoba iznose tijekom postupka, a kojima opravdavaju utvrđenje prema kojem su sve navedene nekretnine u vlasništvu, odnosno pod upravom Grada Jastrebarsko, jer takvo utvrđenje ne proizlazi iz zemljišno-knjižnog stanja.

Naime, pogrešan je zaključak da je za pravilno rješavanje ove upravne stvari i za pravilnu primjenu članka 28. stavka 6 ZEK-a, mjerodavno faktično stanje upravljanja i posjedovanja i pretpostavke prava upravljanja prema posebnim propisima, jer ova odredba ovlašćuje isključivo vlasnika nekretnine, odnosno upravitelja općeg dobra na podnošenje zahtjeva radi utvrđenja infrastrukturnog operatora, a time i na utvrđivanje visine naknade za pravo puta koju je infrastrukturni operator dužan plaćati.

Također, obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta postoji isključivo prema vlasniku nekretnine na kojoj je izgradio EKI, odnosno ako je EKI izgrađena

na općem dobru onda prema upravitelju tog općeg dobra. Pri tome nije od utjecaja pozivanje tuženika na stajališta koja je ovaj Sud kao i drugi sudovi izrazio u odlukama koje se ne odnose na utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, niti na izdavanje potvrde o pravu puta.

Vlasništvo na nekretninama stječe se zakonom predviđenim upisom stjecateljevog vlasništva u zemljišnu knjigu.

Prema odredbi članka 122. ZOV-a smatra se da zemljišna knjiga istinito i potpuno odražava činjenično i pravno stanje nekretnine, a shodno članku 130. ovog Zakona onaj tko stekne pravo vlasništva nekretnine na temelju zakona, ovlašten je ishoditi upis stečenoga prava vlasništva u zemljišnoj knjizi. Zaštita povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga primjenjuje se od 1. siječnja 2017. i na nekretnine na kojima je upisano društveno vlasništvo (članak 1. Zakona o izmjeni Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima- „Narodne novine“ broj, 152/14).

Nadalje, prema članku 363. ZOV-a osoba čije pravo vlasništva potječe od nekadašnjega prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja stvari u društvenom vlasništvu, odnosno od nekadašnjega prava korištenja ili prvenstvenoga prava korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, ima pravo na zaštitu svoga prava kao svaki vlasnik, uz odgovarajuću primjenu odredaba članka 161. do 168. ovoga Zakona, ako nije što posebno određeno zakonom, što znači da to pravo može dokazivati u postupku pred nadležnim sudom.

Pravo na utvrđivanje prava vlasništva odlukom suda imaju i osobe iz članka 364. ZOV-a, to jest osobe koje u zemljišnim knjigama nisu bile upisane kao nositelji prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja.

Što se tiče prava upravljanja općim dobrom valja istaknuti da je osnovna karakteristika općih dobara da se radi o stvarima koje nisu sposobne biti objektom nečijih stvarnih prava.

Članak 3. stavak 2. ZOV-a određuje da nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih, kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala (opća dobra) kao i da o općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

Za razliku od općih dobara, karakteristika javnih dobara je da mogu biti objektom prava vlasništva ili drugih stvarnih prava.

U članku 35. ZOV-a određeno je da su javna dobra u općoj uporabi stvari namijenjene za uporabu svih i svatko se može služiti njima na način koji je radi te namjene odredilo tijelo ili ustanova kojoj su te stvari dane na upravljanje.

Velika većina nekretnina u konkretnom predmetu, su nekretnine koje se ne mogu smatrati općim dobrom (voda, zrak) u smislu članka 3. ZOV-a već javnim dobrom u općoj uporabi (kanali, trgovi, parkovi, dječja igrališta, javne prometne površine te dijelovi javnih cesta koje prolaze kroz naselja), za koja članak 29. ZEK-a ne propisuje pravo na naknadu za pravo puta izričito, ali su ova dobra navedena u članku 6. Pravilnika, iz čega proizlazi opravdana intencija da se pravo puta naplaćuje i za javna dobra u općoj uporabi, kada njima upravlja jedinica lokalne samouprave.

Prema tome, a radi osiguranja cjelovitosti i sigurnosti EKI, što je nesporno u javnom interesu i pravične ravnoteže između ovog cilja i ograničavanja prava trećih ustanovljenjem

prava puta, potrebno je tumačiti odredbu članka 29. ZEK-a na način da se pod pojmom opće dobro razumijeva i javno dobro u općoj uporabi.

Stoga će tuženik, u ponovnom postupku, razlučiti javna dobra u općoj uporabi na upravljanju jedinice lokalne samouprave, jednako kao i nekretnine koje su u nespornom vlasništvu jedinice lokalne samouprave, jer jedinice lokalne samouprave imaju pravo na naknadu za pravo puta za nekretnine kojih su vlasnici i za nekretnine koje su opće dobro odnosno javno dobro u općoj uporabi kojim upravljaju.

Prema ocjeni ovog Suda neprihvatljiv je i na zakonu neosnovan zaključak tuženika i zainteresirane osobe prema kojem Zakon o elektroničkim komunikacijama uspostavlja ravnotežu između prava i obveza pa da, zbog toga, tužitelj ne može tražiti od zainteresirane osobe da omogući nesmetan pristup EKI, ako nije spreman platiti odgovarajuću naknadu.

Ovo zbog toga što, bez nesmetanog pristupa EKI, tužitelj ne može osigurati cjelovitost i sigurnost kako svoje mreže, mreža ostalih operatora korisnika koji su s njom povezani tako i opći interes Republike Hrvatske, a plaćanje odnosno ne plaćanje naknade za pravo puta, koje predstavlja teret na nekretninama na kojima je izgrađena EKI, ne može uvjetovati obvezu tužitelja kao infrastrukturnog operatora u obavljanju poslova koji su potrebni radi osiguranja cjelovitosti i sigurnosti EKI, jer su ti poslovi od interesa Republike Hrvatske i svih njenih građana.

Iako tužitelj tužbu podnosi zbog svih zakonom propisanih razloga, a time i zbog pogrešno odnosno nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, relevantni tužbeni navodi, jednako kao i navodi odgovora na tužbu, odnose se isključivo na pravilnost primjene zakona na već utvrđene činjenice, iz kojeg razloga je Sud ocijenio nepotrebnim provođenje rasprave u ovom predmetu.

Ocjenjujući tužbene navode, dokumentaciju spisa predmeta, napose podatke iz Tablice 1, iz koje proizlazi da niz čestica za koje je utvrđena naknada za pravo puta nisu u vlasništvu Grada Jastrebarsko, niti ima dokaza da su dobro pod njegovom upravom, Sud je utvrdio da su rješenjem tuženika povrijeđene naprijed citirane odredbe materijalnih propisa, zbog čega je, temeljem odredbe članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17.) tužbeni zahtjev usvojio i rješenje tuženika poništio te predmet vratio na ponovni postupak u kojem će tuženik točno identificirati nekretnine za koje Grad ima pravo na naknadu za pravo puta i na temelju utvrđenih činjenica donijeti novo na zakonu osnovano rješenje.

Objava ove presude temelji se na odredbi članka 14. stavka 8. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14.).

U Zagrebu, 21. rujna 2017.

REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	15.12.2017. 9:23:30		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/17-01/69	-04		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-17-3	spis	0	



d2010632

Predsjednik vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštani službenik



