



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

Poslovni broj: UsII-216/16-9

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, mr.sc. Ivice Kujundžića i Eveline Čolović Tomić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, 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 Općine Plitvička jezera, Trg Svetog Jurja 6, Plitvička Jezera, u predmetu radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora, izdavanje potvrde o pravu puta i utvrđivanju naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 13. travnja 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/I-344-03/16-11/141, urbroj: 376-10/KT-16-10 (HP) od 28. studenog 2016. i predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

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. Bjelopolje, k.o. Ličko Petrovo Selo, k.o. Korenica, k.o. Plitvička Jezera, k.o. Prijeboj, k.o. Smoljanac i k.o. Vaganac, a koje su u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Plitvička jezera 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 304.740,46 kn godišnje. Potvrda o pravu puta broj 8235 i Tablica 1 od 28. studenog 2016. s popisom površina nekretnina i visine naknade poredanih od 1. do 717., su sastavni dio tog rješenja.

Tužitelj je protiv ovog rješenja podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. Pojašnjava da je tuženik povodom zahtjeva Općine Plitvička jezera za utvrđenjem infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu na području te

općine, po službenoj dužnosti, pokrenuo inspekcijski nadzor nad tužiteljem i donio rješenje 1, srpnja 2016., kojim je tužitelju naložio da se izjasni posjeduje li na tom području elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (u daljnjem tekstu: 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.

Tužitelj je dostavio traženo, ali u Tablici 1 nije unio nekretnine kojih, prema podacima zemljišne knjige Općina Plitvička Jezera nije vlasnik, nego njima samo upravlja. Nakon toga je tuženik pozvao Općinu Plitvička Jezera da u Tablici 1 označi nekretnine koje su u njenom vlasništvu i one koje su opće dobro kojima upravlja. nakon toga tuženik je izdao osporeno rješenje.

Tužitelj prvenstveno osporava pravo na naknadu za pravo puta na nekretninama kojih Općina Plitvička jezera nije vlasnik ili upravitelj.

Navodi da se usporedbom popisa nekretnine, iz izreke osporenog rješenja i podataka iz Tablice 1. te z.k. izvoda na temelju kojih je izdana potvrda o pravu puta broj 8235 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 su upisane kao „javno dobro“, „društveno vlasništvo“, „javna cesta“, bez naznake vlasnika ili upravitelja, a za dio katastarskih čestica u k.o. Korenica, Prijeboj i Bjelopolje nema zemljišnih knjiga.

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

Nadalje, smatra da je tuženik postupao izvan svoje nadležnosti, jer Općina Plitvička jezera nije dokazala kojih je nekretnina vlasnik ili upravitelj, a kako iz Potvrde o pravu puta broj 8235 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, jer je rješenje utemeljio na pojmu „upravljanje u naravi“, koji pojam spomenuti propisi ne poznaju.

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 za koje nema dokaza da su pod upravom ili u vlasništvu Općine Plitvička jezera.

Obrazloženje rješenja prema kojem bi Općina Plitvička jezera imala pravo uskratiti tužitelju pristup EKI za slučaj neplaćanja naknade za pravo puta, smatra protivnim odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama, jer eventualni sporu 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 općine 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 općina 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 zemljišno-knjižnim stanjem.

Konačno ističe i da nije točno da nije osporavao pravo Općine na naknadu za čestice koje nisu u njenom vlasništvu ili pod upravom jer je tijekom cijelog postupka isticao 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 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.

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 stav izložen u osporenom rješenju prema kojima upisi u zemljišnoj knjizi kao društveno vlasništvo, javno dobro, javno dobro-cesta ili putovi, nerazvrstane ceste, društveno vlasništvu 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 Općine i kojima nesporno upravlja podnositelj, 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 Općina Plitvička jezera ostvaruje vlasnička prava po sili zakona, uz utvrđivanje naknade za pravo puta uvažavajući faktično stanje na terenu.

Zainteresirana osoba, Općina Plitvička jezera nije dostavila očitovanje na tužbu.

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.). 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 Općine Plitvička jezera 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 ta prava pripadaju vlasniku nekretnine i upravitelju općeg dobra proizlazi zaključak da 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 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 iznosi u obrazloženju rješenja kao i u odgovoru na tužbu, a kojima opravdava utvrđenje prema kojem su sve navedene nekretnine u vlasništvu, odnosno pod upravom Općine Plitvička jezera, jer takvo utvrđenje ne proizlazi iz zemljišno-knjižnog stanja.

Naime, pogrešan je zaključak da je mjerodavno faktično stanje upravljanja i posjedovanja u postupku kojeg tuženik provodi po zahtjevu (a ne po službenoj dužnosti) u smislu odredbe članka 28. stavka 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama, budući da 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.

Prema ocjeni ovog Suda neprihvatljiv je i na zakonu neosnovan zaključak tuženika prema kojem Zakon o elektroničkim komunikacijama uspostavlja ravnotežu između prava i obveza pa da 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.

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, a stranke nisu zahtijevale održavanje rasprave.

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 općine Plitvička Jezera, niti ima dokaza da su opće dobro pod njenom 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 Općina Plitvička jezera 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 13. travnja 2017.

Predsjednica vijeća

Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost otpredavka - ovlaštena službenik

Bojana Nemčić



REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	13.6.2017. 8:20:26		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/17-01/02	-04		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-17-4	spis	0	



d1936830