



REPUBLIKA HRV  
VISOKI UPRAVNI SUD REP  
Z A G R E B  
Frankopanska

REPUBLIKA HRVATSKA  
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA  
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primijeno:	19.2.2018. 9:50:49	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
034-07/16-01/60	-04	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
437-18-4	spis	0

slovni broj: UsII-4/17-9



d2038105

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 Lidije Vukičević, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Marine Kosović Marković, članova vijeća, te sudske savjetnice , , , zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba, Roberta Frangeša Mihanovića 9, koje na temelju generalne punomoći broj: Su-511/2013 zastupa opunomoćenica , , protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Novske kojeg zastupa Odvjetnički ured , , iz Zagreba, , radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj dana 17. siječnja 2018.

presudio je

I Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/15-11/665, urbroj: 376-10/KT-16-18(HP) od 15. prosinca 2016. godine.

II Nalaže se tuženiku da donese odluku o zahtjevu zainteresirane osobe.

III Ova će se presuda objaviti u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na pojedinačno određenim nekretninama k.o. Borovac, k.o. Brestača Jazavica, k.o. Kozarice, k.o. Rajić Gornji, k.o. Roždanik, k.o. Stari Grabovac i k.o. voćarica, koje su vlasništvo odnosno upravom Grada Novske, te se infrastrukturnom operatoru za te nekretnine izdaje potvrda o pravu puta, a utvrđena visina naknade za te nekretnine iznosi 49.908,41 kn godišnje.

Tužitelj u tužbi iznosi sažetak predmeta upravnog spora kojeg je svojim zahtjevom pokrenuo Grad Novska (dalje u tekstu: Grad) radi utvrđivanja tužitelja kao infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje u tekstu: EKI) izgrađenu na nekretninama u vlasništvu Općine odnosno općim dobrima pod njezinim upravljanjem u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta („Narodne novine“ broj: 152/11., 151/14., dalje u tekstu: Pravilnik), te članka 28. stavka 4 Zakona o elektroničkim komunikacijama (dalje u tekstu: ZEK). Temeljem tog zahtjeva

Općine tuženik je po službenoj dužnosti pokrenuo postupak inspekcijskog nadzora i dana 11. siječnja 2016. godine donio rješenje kojim je tužitelju naložio niz obveza vezanih za snimanje EKI-a i izradu geodetskog elaborata za EKI na cijelom administrativnom području Općine, a koje obveze su trebale prvotno pridonijeti uređenju odnosa između Općine i tužitelja kao infrastrukturnog operatora sklapanjem ugovora o služnosti za nekretnine Općine na kojima je položena EKI tužitelja. Tužitelj je dostavio tražene podatke, iako prema njegovom mišljenju tuženik nema ovlasti nalogati sklapanje ugovora o služnosti, a još manje određivati njihov sadržaj koji ovisi isključivo o postojanju suglasnosti voljom ugovornih strana. Grad je odustao od sklapanja ugovora i uređenja odnosa nakon što je tužitelj ispunio sve što se tražilo od njega, već je zatražio provođenje postupka temeljem članka 28. stavka 6. ZEK-a.

Osporenim rješenjem Grad je proglašen vlasnikom i upraviteljem, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta za niz čestica za koje iz same Tablice 1 koja je sastavni dio rješenja i stanja u zemljišnim knjigama ne proizlazi da bi se nalazile u vlasništvu ili pod upravom Grada. Tužitelj smatra da je pogrešno tuženik primijenio materijalno pravo svojim utvrđenjem za niz nekretnina koje se ne nalaze u vlasništvu općine niti su opća dobra pa da bi bila pod upravljanjem općine, jer članak 28. stavak 4. ZEK-a koji propisuje obvezu infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine nije pravilno primijenjen u ovom slučaju.

Tužitelj smatra da je usporedbom propisa nekretnina 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 ili pod upravom Grada. Stoga izreku pobijanog rješenja smatra suprotnom podacima iz Tablice 1 tuženika, a koja čini sastavni dio ovdje pobijanog rješenja. Tužitelj smatra da je takvim postupanjem tuženik nezakonito donio rješenje koje je izvan nadležnosti tuženika i priznao pravo vlasništva odnosno upravljanja Gradu na onim nekretninama za koje iz zemljišnih knjiga ne proizlazi da bi bile u vlasništvu Grada ili da bi se radilo o općim dobrima kojima Grad upravlja niti je to svojstvo Grad u postupku uspio dokazati.

Tužitelj navodi odredbu članka 3. stavak 2. točka b. Pravilnika koja u svrhu izdavanja potvrde o pravu puta predviđa dostavu izvadaka iz zemljišnih knjiga, a što upravo ukazuje da ovlaštenik naknade, u konkretnom slučaju Grad mora biti upisan kao vlasnik nekretnine ili upravitelj općeg dobra da bi se smatrao ovlaštenikom naknade za pravo puta na tim česticama. Iz same potvrde o pravu puta broj: 8245 proizlazi da je izdana na temelju ovjerenih izvadaka iz zemljišnih knjiga, a stanje u zemljišnim knjigama ne odgovara onome što je utvrđeno u točki 1. izreke pobijanog rješenja.

Iznosi prigovor o povredi odredaba 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) te navodi postojanje razlike između općih dobara i javnih dobara u općoj uporabi. Nalazi bitnom razliku u tome što su javna dobra u općoj uporabi sposobna biti objektom prava vlasništva javnopravnih osoba, a nekretnine koje su navedene u obrazloženju rješenja kao primjeri općih dobara – javne površine, zelene površine, trgovi, parkovi, nerazvrstane ceste i slično nisu uopće opće dobro već potpadaju pod različite vlasničkopravne režime. Slijedom toga na tim nekretninama nije moguće utvrđivanje statusa općeg dobra, niti Grad ima svojstvo upravitelja na njima.

Tužitelj tvrdi da potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost uporabe mreže pa ovu tvrdnju iz obrazloženja rješenja smatra promašenom primjenom i tumačenjem članka 5. stavka 4. točka 6. ZEK-a a u vezi sa člankom 25. ZEK-a. Kriterij sigurnosti uporabe mreže, cjelovitosti mreže i međusobnog djelovanja elektroničkih komunikacijskih usluga izričito se spominju u članku 25. ZEK-a koji se odnosi na pitanje gradnje, korištenja i održavanje EKI-a. Sukladno članku 25. stavku 1. ZEK-a kao opće pravilo navodi se da se ovi uvjeti ispunjavaju kroz gradnju, postavljanje i korištenje EKI-a na način da se ne narušava kakvoća usluge, niti omogućuje međusobno prisluškivanje korisnika usluga. Iz te zakonske odredbe ne proizlazi da bi reguliranje imovinskopravnih odnosa između tužitelja kao infrastrukturnog operatora i općine (u vidu sklapanja ugovora o služnosti ili izdavanja potvrde o pravu puta i plaćanje naknade) bilo pretpostavka za sigurnu uporabu mreže, cjelovitost mreže i međusobno djelovanje elektroničkih komunikacijskih usluga. Samim neplaćanjem naknade ne narušava se kakvoća usluge niti se omogućava međusobno prisluškivanje korisnika. Suprotno tome djelatnost koju obavlja tužitelj, uključujući i prostorno planiranje, gradnju, održavanje, razvoj i korištenje EKI-a od interesa je za Republiku Hrvatsku prema članku 3. ZEK-a. Prihod koji će vlasnik nekretnine (bila to fizička, pravna osoba, Republika Hrvatska ili jedinice lokalne i regionalne samouprave) ostvariti nakon izdavanja potvrde o pravu puta, ne preteže nad obavljanjem ovih djelatnosti. Navodi mišljenje Općinskog suda u Zlataru iznijeto u rješenju od 5. srpnja 2016. pod poslovnim brojem: Psp-24/2016, u kojem je jasno rekao kako eventualni sporni odnosi tužitelja i općina u odnosu na plaćanje i određivanje visine naknade za služnost (ili pravo puta) ne predstavljaju opravdani razlog zbog kojih bi općine bile ovlaštene poduzimati bilo kakve radnje koje bi onemogućavale funkcioniranje djelatnosti tužitelja, jer se radi o djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku. Zaključuje da upravni postupak pokrenut od strane općina radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i izdavanje potvrde o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost javnih komunikacijskih mreža niti stavlja tuženika u poziciju da u tom postupku iz bilo kojeg razloga odstupa od pravila upravnog postupka iz ZEK-a i Pravilnika koji uređuju postupak, način i uvjete izdavanja potvrde o pravu puta. U odnosu na utvrđeno činjenično stanje u postupku navodi da činjenično stanje nije pravilno i potpuno utvrđeno, pa je tuženik trebao odbiti zahtjev općine za utvrđivanjem infrastrukturnog operatora i naknade za pravo puta, pozivanjem na članak 5. stavak 1. Pravilnika. Tvrdnja kako je nesporno da Grad neke nekretnine ima u svom vlasništvu, a nekim nekretninama upravlja temeljem posebnih propisa poput Zakona o cestama („Narodne novine“ 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14., dalje: ZOC) i Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 36/15., dalje u tekstu: ZKG), ukazuje na nepotpuno i površno utvrđeno činjenično stanje. ZKG uređuje pitanja (načela, način obavljanja i financiranje) radi svrhovitog obavljanja komunalnih djelatnosti, a ne uređuju se vlasničkopravni odnosi. Stoga odredbe ZKG –a nemaju nikakve veze s pitanjem stvarno pravnog režima tih nekretnina niti mogu biti valjana pravna osnova za utvrđivanje prava vlasništva. Utvrđivanje prava vlasništva na zelenim površinama, parkovima, trgovima i javnim površinama provodi se primjenom općih propisa o vlasništvu.

U odnosu na ZOC, navodi da isti u članku 102. nalaže obvezu upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i vlasništvu jedinice lokalne

samouprave. Dakle postoji izričita obveza općine i gradova da usklade stvarno stanje sa zemljišno knjižnim stanjem odnosno da izvrše evidentiranje nerazvrstanih cesta u katastru te shodno tome i u zemljišnim knjigama, kao i da po potrebi pribave odgovarajuće izmjere za potrebe usklađivanja stvarnog stanja (članci 131. – 133. ZOC-a). Tužitelj ističe kako su temeljem članka 224. 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., 60/13. dalje u tekstu : ZZK) nositelji stvarnih prava obvezni pokrenuti postupak upisa tih prava u zemljišne knjige, neovisno o tome je li stvarno pravo stečeno pravnim poslom, odlukom suda ili drugog tijela ili zakonom.

Navodi načelo utvrđivanja materijalne istine iz članka 8. ZUP-a koja obvezuje tuženika da utvrdi pravo stanje stvari te u tu svrhu na temelju raspoloživog dokaznog materijala sve odlučne činjenice bitne za zakonito i pravilno rješavanje upravne stvari, kako one koje idu, tako i one koje ne idu u prilog stranci. Budući u konkretnom slučaju dokazni materijal nije upućivao na to da se vlasništvo odnosno upravljanje općine nad svim česticama za koje je u konačnosti izdana potvrda o pravu puta može smatrati dokazanim, to je razvidno da je tuženik povrijedio ovo temeljno načelo ZUP-a priznavši općini rješenjem to svojstvo.

Slijedom toga tužitelj predlaže ovom Sudu da usvoji tužbeni zahtjev i donese presudu kojom tužbeni zahtjev usvaja, a poništi rješenje tuženika.

Tužitelj je predložio i odgodu izvršenja osporenog rješenja primjenom članka 26.stavka 2 Zakona o upravnim sporovima, „Narodne novine“ 20/10.,143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17, dalje: ZUS)

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi kako je iscrpno obrazložio razloge i pravnu osnovu iz koje proizlazi da se zainteresirana osoba ima smatrati vlasnikom nekretnina. Poziva se na odredbe zakona koje navodi tužitelj, na odgovarajuće stručne članke i stajalište ovog Suda izraženo u presudi, poslovni broj: Us-12057/2006-8 od 15. siječnja 2010. te zaključuje kako su javne površine i nerazvrstane ceste od lokalnog značaja te su jedince lokalne samouprave po sili zakona ovlaštene i obvezne za njih skrbiti i odgovarati te njima upravljati. Provedba zemljišnoknjižnog upisa je samo deklaratornog značenja, jer pravo vlasništva proizlazi iz zakona. U odnosu na načelo povjerenja u zemljišne knjige poziva se na stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženo u predmetu, broj: U-III-3387/2015 kao i na brojne odluke tog suda vezane uz uspostavu vlasništva jedince lokalne i područne (regionalne) samouprave na nerazvrstanim cestama. Poziva se i na rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Rev-2311/11, prema kojem je bitno faktično, a ne zemljišnoknjižno stanje nekretnina. Navodi kako se slučajevi u kojima u zemljišnoj knjizi jedinica lokalne samouprave nije upisana kao vlasnik premda je vlasništvo stekla po samom zakonu, uglavnom odnose na situacije pretvorbe društvenog vlasništva pa se u zemljišnoj knjizi nalaze (neizmijenjeni) upisi društvenog vlasništva (ili općenarodne imovine što je prethodilo društvenom vlasništvu) te upisi prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja za korist bivših općina ili općinskih organa upravljanja. Navodi odluke Županijskih sudova u Varaždinu ( GŽ-1609/15) i Dubrovniku (GŽ-1028/10). Ističe kako je društveno vlasništvo pretvoreno u privatno vlasništvo kroz niz propisa tijekom razdoblja prilagodbe, a prema članku 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi („Narodne novine“ 90/92.) općine su preuzele nekretnine dotadašnjih općina. Zaključuje kako slučajeve upisa društvenog vlasništva s upisanim pravom korištenja za korist prednika današnje općine, treba smatrati i smatraju se upisima vlasništva.

U odnosu na javna dobra u općoj odnosno javnoj uporabi koja su u zemljišnim knjigama upisana kao javno dobro, javno dobro u općoj uporabi ili javno dobro u javnoj uporabi smatra da je jedinica lokalne samouprave njezin vlasnik, ako kao vlasnik nije upisana Republika Hrvatska. Smatra kako je dokazao da su sve kategorije upisa vlasništva koje su tužitelju pravno sporne, po sili zakona postale vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Ocjenjuje neosnovanim prigovor kako potvrda o pravu puta nema utjecaja na cjelovitost i sigurnost mreže, jer bez potvrde o pravu puta tužitelj ne može ostvariti pristup nekretninama na kojima se nalazi njegova infrastruktura u svrhu održavanja i popravaka iste te su u tom smislu poziva na presudu ovog Suda, poslovni broj: Us-11646/2010. Suprotno stajalištu tužitelja, koji institut prava puta razumije isključivo kao svoje pravo a ne i obvezu, ZEK jasno propisuje kako je ostvarivanje prava puta moguće samo uz plaćanje odgovarajuće naknade. Zaključuje kako tuženik kao regulatorno tijelo ima zadaću na zahtjev infrastrukturnog operatora izdati potvrdu o pravu puta, ali isto tako i na zahtjev vlasnika ili upravitelja općeg dobra utvrditi infrastrukturnog operatora i visinu naknade za pravo puta. To posebice u situaciji u kojoj je veliki broj jedinica lokalne samouprave tužitelju zabranio pristup nekretninama na kojima se nalazi EKI, a tužitelj godinama ne poduzima odgovarajuće mjere za rješavanje imovinsko-pravnih pitanja s vlasnicima i upraviteljima nekretnina. Pobijanim rješenjem upravo se omogućuje korištenje nekretnina kojima zainteresirana osoba upravlja, a vlasniku nekretnine odnosno upravitelju općeg dobra omogućuje se dobivanje naknade za pravo puta, koja predstavlja pravičan razmjer između prava vlasnika nekretnina i interesa operatora elektroničkih komunikacijskih usluga. Mišljenja je da postoji jasna veza između ovog postupka i sigurnosti i cjelovitosti mreža i usluga jer je jasna pravna situacija oko toga tko je obvezan osigurati nesmetano izvršavanje prava puta i kome je tužitelj dužan plaćati naknadu. Tužitelj zahtijeva od tuženika i Suda da zanemari stvarno stanje na nekretninama i omogući mu korištenje nekretninama koje su nesporno javno dobro, vlasništvo zainteresirane osobe i kojima ona nesporno upravlja, bez ikakve naknade. Identifikacija nekretnina izvršava se na način određen Pravilnikom, putem elaborata i tablice, a osim toga identifikacija nekretnina i kontrola zemljišnih upisa u odnosu na faktično stanje vrši se koristeći i digitalnu ortofoto kartu Republike Hrvatske (DOF). Podnositelj zahtjeva identificirao je nekretnine, što je dostavljeno i tužitelju, a popis nekretnina temelji se na geodetskom elaboratu koji je po zahtjevu tužitelja izradila ovlaštena geodetska kuća, a u tijeku postupka nije bio sporan.

Protivi se prijedlogu tužitelja za odgodom izvršenja rješenja, jer tužitelj nije dokazao da bi izvršenje bilo protivno javnom interesu.

Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba navodi u bitnome da tužba nije osnovana te da ju treba odbiti kao i prijedlog za odgodnim učinkom tužbe. Smatra da je procesno nedopušteno da tužitelj tek u tužbi iznosi ono što je bio dužan iznijeti već u prethodnom upravnom postupku, pa prema tome upravnu tužbu pasivnog tužitelja, a što je svakako tužitelj valja odbiti najprije s aspekta njegove pasivnosti u upravnom postupku. Smatra da je prema odredbama ZEK-a tuženik ovlašten utvrditi infrastrukturnog operatora elektroničke komunikacijske infrastrukture izgrađene na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a, koja nadležnost se treba tumačiti u skladu i povezanosti s odredbama članka 28. stavka 4. u svezi s člankom 29. stavkom 1. i člankom 27. stavkom 1. ZEK-a iz kojih proizlazi obveza tužitelja plaćati naknadu upravitelju općeg dobra, odnosno vlasniku nekretnine, a za pravo puta na

općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a temeljem izdane potvrde o pravu puta jer operatori javnih komunikacijskih mreža imaju pravo infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske i na općem dobru, kao i na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih ili fizičkih osoba prema ZEK-u i prema posebnim propisima. Navodi da se ovlaštenikom naknade za pravo puta ima smatrati vlasnik nekretnine i upravitelj općeg dobra pri čemu se poziva na odredbe ZOV-a. To iz razloga jer ne bi bilo pravično da infrastrukturni operator izvršava ovlasti prava puta gradnjom, održavanjem, razvojem i korištenjem elektroničko komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, a da plaća naknadu za pravo puta samo za nekretnine za koje vlasništvo proizlazi iz zemljišne knjige ili za opća dobra. Navodi odredbe ZOC-a prema kojima jedinica lokalne samouprave, ovdje zainteresirana osoba, ima pravo zahtijevati naknadu za pravo puta jer se radi o nekretninama kojih je vlasnik temeljem zakona. Poziva se na odredbe ZKG-a jer smatra da isto tako ima pravo zahtijevati naknadu za pravo puta na nekretninama kojih je upravitelj općeg dobra. Pri tome navodi da se javnim površinama smatraju površine održane kao takve Odlukom o komunalnom redu u odnosu na koje je upravitelj općeg dobra, jer se radi o javnim površinama koje održava u obavljanju komunalne djelatnosti. Navodi razloge zbog kojih smatra da zainteresirana osoba ima pravo na naknadu za pravo puta u odnosu na nekretnine za koje se može smatrati predmnijevanim vlasnikom u smislu odredbe članka 166. stavak 1. ZOV-a. Navodi da je Grad Novska kao jedinica lokalne samouprave pravni slijednik bivše Općine Novska, pa su nekretnine za koje je u zemljišnoj knjizi proveden upis društvenog vlasništva ili općenarodne imovine s upisanim nositeljem ovog „vlasničkog“ prava u korist bivše Općine Novska ili Skupštine Općine Novska a i Mjesnih zajednica ili Narodnih odbora postojećih do dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (Narodne novine, broj 117/93., 31. prosinca 1993. godine) vlasništvo zainteresirane osobe temeljem (zakonske) predmnijeve iz članka 362. stavka 1. ZOV-a. A u odnosu na vlasništvo nekretnine za koje je proveden upis društvenog vlasništva bez upisa nositelja prava korištenja, raspolaganja ili upravljanja, također smatra da su vlasništvo zainteresirane osobe „ex lege“ jer su prema ispravi koja je podnesena u postupku kao dokaz, a radi se o potvrdi Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, bile unutar građevinskog područja, a zainteresirana osoba ih je preuzela u posjed i vlasništvo kao pravni slijednik bivše Općine Novska, što proizlazi i iz suglasnosti jedinica lokalne samouprave nastalih iza bivše Općine Novska, a to su Općina Lipovljani te Općina Jasenovac od 10. studenog 2016. godine. Te su nekretnine vlasništvo jedinice lokalne samouprave, ako su na dan 24. srpnja 1991. godine bile unutar granica građevinskog područja, a to su i neovisno od toga, ako bi bile njezino vlasništvo temeljem kojeg posebnog zakona. To što Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta određuje obvezu infrastrukturnog operatora da kod podnošenja zahtjeva za izdavanje potvrde o pravu puta dostavi i izvadak iz zemljišnih knjiga za čestice na kojima je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura, suprotno tvrdnjama iz tužbe ne znači da bi infrastrukturni operator bio u obvezi plaćati naknadu za pravo puta samo u odnosu na čestice za koje vlasništvo ili upravljanje proizlazi iz tih izvadaka, jer iz tih izvadaka proizlaze i upisi koji upućuju na vlasništvo koje proizlazi iz zakona a to su nerazvrstane ceste, zastarijeli upisi društvenog vlasništva, a i stanje zemljišne knjige ne mora nužno odgovarati stvarnom stanju. Potvrdu Upravnog odjela za

prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša smatra potvrdom o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija u skladu s podacima iz službene evidencije pa se radi o javnim ispravama iz članka 159. stavka 2. ZUP-a kojima se dokazuje ono što se njima utvrđuje ili potvrđuje prema članku 60. stavku 2. ZUP-a, pa su promašeni prigovori tužitelja oko valjanosti odnosno dokaznoj snazi ovih isprava.

U odnosu na prijedlog za obustavu postupka i u odnosu na aktivnu legitimaciju druge stranke smatra neosnovanim prigovore, jer u ovom konkretnom slučaju zainteresirana osoba nije odustala od svog zahtjeva već je svoj zahtjev uredila tako da je odabrala da se u ovom postupku visina naknade za pravo puta odredi prema visini naknade utvrđenoj u članku 7. stavku 1. Pravilnika, a na temelju odredbe članka 5. stavka 1. prema kojoj upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ima pravo odabrati hoće li se visina naknade za pravo puta odrediti na način kako je to određeno stavkom 1. prema vrstama nekretnine ili stavkom 5. neovisno o vrstama nekretnine. O prigovoru aktivne legitimacije već je istaknuto ranije u odgovoru na tužbu kada se navodilo očitovanje o nadležnosti tuženika za rješavanje u upravnoj stvari. Prijedlog za odgodnim učinkom tužitelj smatra neosnovanim, jer tužitelj nije ničim dokazao već samo tvrdi da bi izvršenjem njemu bila nanesena šteta koja bi se teško mogla popraviti, a i odgoda ne bi bila protivna javnom interesu. Predlaže se izvršiti uvid u spis upravnog postupka kao i provesti dokaz uvidom u izvornik javnih isprava, izvode iz posjedovnih listova iz kojih proizlazi činjenica posjeda zainteresirane osobe u odnosu na nekretnine na kojima je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura te u izvornik izvoda iz općeg akta zainteresirane osobe (odluke o komunalnom redu) u odnosu na definiciju javnih površina grupiranih prema namjeni površine, a što se dostavlja uz odgovor na tužbu.

Predlaže odbiti tužbeni zahtjev, te naložiti tužitelju da zainteresiranoj osobi naknadi troškove spora prema tarifnom broju 23/1 alineja Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika u iznosu 2.500,00 kn uvećano za PDV 625,00 kn, što ukupno iznosi 3.125,00 kn.

U daljnjim podnescima zainteresirana osoba Grad Novska u bitnom navodi da je u postupku koji je prethodio donošenju rješenja koje se pobija u ovom upravnom sporu bilo nedostataka u postupku zbog kojih je rješenje inspektora doneseno ranije tijekom tog postupka poništeno presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-164/16 od 9. veljače 2017. godine, jer prema odredbama o nadležnosti ravnatelj tuženika je isključivo nadležan voditi i donositi odluke u postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta. Tužitelj je u daljnjem postupku u cijelosti postupio i dostavio podatke s obzirom na odredbe članka 28. stavak 6. ZEK-a i stavka 1. Pravilnika u svezi s odredbom članka 27. stavak 1. ZEK-a. Smatra da su svi ovlaštenici naknade za pravo puta ovlašteni tražiti od agencije utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu, koja je izgrađena na nekretninama kojih su vlasnici ili kojima upravljaju, a u odnosu na koje nekretnine i opće dobro infrastrukturni operatori imaju pravo puta zašto su obvezni plaćati naknadu na temelju izdane potvrde o pravu puta. Poziva se na već iznesene odgovore na tužbu zainteresirane osobe u ranijem podnesku, a podneskom zainteresirane osobe od 27. srpnja 2017. godine zatraženo je da se održi rasprava.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona ZUS-a) Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje osnovanim.



Odredba članka 28. stavka 6. ZEK-a, na temelju koje je doneseno osporeno rješenje, propisuje kako 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. ZEK-a te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Iz naprijed navedene odredbe ZEK-a slijedi kako je u odnosu na ovlaštenje zainteresirane osobe bilo odlučno utvrditi je li ona upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnina obuhvaćenih osporenim rješenjem. Te činjenice u upravnom postupku moraju biti nedvojbeno utvrđene pa je neosnovano stajalište tuženika navedeno u obrazloženju osporenog rješenja, kao i u odgovoru na tužbu, kako nije odlučno upisano zemljišnoknjižno stanje nekretnina za koje je određena naknada za pravo puta, nego faktično stanje.

Suprotno tome, za pravilnu primjenu mjerodavne odredbe članka 28. stavka 6. ZEK-a prema ocjeni ovog Suda nije mjerodavno samo faktično, nego i upisano zemljišno-knjižno stanje, budući da ova odredba ovlašćuje isključivo vlasnika nekretnine, odnosno upravitelja općeg dobra na podnošenje zahtjeva radi utvrđenja infrastrukturnog operatora, a time i na naknadu za pravo puta koju mu je infrastrukturni operator dužan plaćati.

Obveza infrastrukturnog operatora na plaćanje naknade za pravo puta postoji isključivo prema vlasniku nekretnine na kojoj je izgrađen EKI, a ako je EKI izgrađen na općem dobru onda prema upravitelju tog općeg dobra.

Utvrđenjem tuženika prema kojem je zainteresirana osoba vlasnik odnosno upravitelj nekretnina koje su u zemljišno-knjižnom vlasništvu drugih osoba, bez provedenog ispitnog postupka prema odredbama ZUP-a, tuženik je tim osobama uskratio mogućnost sudjelovanja u postupku. Na način kako je proveden postupak tužitelj bi mogao biti doveden u situaciju da spornu naknadu ujedno mora plaćati i ovlašteniku na nekretnini koji bi svoj status dokazivao primjerice zemljišno-knjižnim izvatom ili bi to moglo dovesti do uskraćivanja naknade za pravo puta vlasnicima odnosno upraviteljima nekretnine.

Pozivanje tuženika na odluke drugih sudova pa i ovog Suda, osim odluke Ustavnog suda RH, nije odlučno u ovom predmetu, jer se ne odnose na utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, niti na izdavanje potvrde o pravu puta. Međutim, treba navesti da je rješenjem Broj : U-I-6326/2011 ( i u drugim spojenim predmetima) od 7. veljače 2017. Ustavni sud Republike Hrvatske odlučio da se ne prihvaćaju prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 133. Zakona o cestama (Narodne novine, broj 84/11., 22/13., 54/13., 48/13. i 92/14.), kao i članaka 2., 3. i 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (Narodne novine, broj 92/14.), , a u obrazloženju rješenja je dao ocjenu u odnosu na vrstu tzv. nerazvrstanih cesta, koju ocjenu u daljnjem postupku treba uzeti u obzir.

Ovaj Sud ocjenjuje da je u upravnom postupku činjenično stanje pogrešno i nepotpuno utvrđeno, kao i učinjene povrede pravila postupka, što je bilo od utjecaja za rješenje ove upravne stvari, a koje nedostatke u daljnjem postupku tuženik treba otkloniti i novim rješenjem odlučiti o zahtjevu zainteresirane osobe.

Prema ocjeni ovoga Suda, tuženik nije ovlašten izrekom utvrđivati u ovom postupku vlasništvo odnosno upravitelja, kako je to učinjeno izrekom osporenog rješenja, već izdati potvrdu o pravu puta infrastrukturnom operatoru prema članku 28. stavku 2. ZEK-a i odrediti naknadu za pravo puta upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine.



Pitanje utvrđenja koje su to nekretnine za koje je tužitelj obavezan plaćati naknadu je činjenično pitanje, a činjenice se utvrđuju u dokaznom postupku provođenjem odgovarajućih dokaza u smislu odredaba ZUP-a (članak 58.). Pravno je pitanje kojim dokaznim sredstvima se utvrđuje u ovom postupku tko je vlasnik odnosno upravitelj, odnosno osoba ovlaštena tražiti određivanje naknade za pravo puta. Pri tome je potrebno navesti da javnopravno tijelo prema članku 55. ZUP-a ima mogućnost prekinuti postupak, ali i riješiti prethodno pitanje, a to je pravno pitanje koje čini samostalnu pravnu cjelinu, ako se takvo pitanje pojavi u postupku a bez njegovog rješavanja nije moguće riješiti upravnu stvar. Odluka o prethodnom pitanju navodi se u obrazloženju rješenja u kojem se iznose razlozi odlučujući pri ocjeni pojedinih dokaza.

Sud ocjenjuje neosnovanim prigovor tuženika da je plaćanje naknade za pravo puta nužno da bi tužitelj kao infrastrukturni operator obavljao poslove koji su potrebni radi osiguranja cjelovitosti i sigurnosti EKI. Plaćanje odnosno neplaćanje naknade za pravo puta, koja čini teret na nekretnini na kojoj je izgrađena EKI, ne može se uvjetovati tužitelju kao infrastrukturnom operatoru u obavljanju poslova koji su potrebni radi osiguranja cjelovitosti i sigurnosti EKI-a.

Izneseno stajalište ovaj Sud je već izrazio u više presuda u predmetima radi potvrde o pravu puta, pa održavanje usmene rasprave, što je bio prijedlog zainteresirane osobe, u konkretnom slučaju nije bilo potrebno za rješenje upravnog spora.

Iz razloga što je sud odlučio o tužbenom zahtjevu, nije razmatrao prijedlog za odgodom izvršenja osporenog rješenja.

Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora je neosnovan na temelju odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a.

Iz iznesenih razloga Sud ocjenjuje da je u upravnom postupku činjenično stanje pogrešno i nepotpuno utvrđeno te je tuženik pogrešno primijenio mjerodavno materijalno pravo pa će u postupku nakon ove presude tuženik otkloniti navedene nedostatke i novim rješenjem odlučiti o zahtjevu zainteresirane osobe u skladu s naprijed iznesenim pravnim shvaćanjem i primjedbama Suda (članak 81. ZUS-a).

Zbog svega navedenog, a s obzirom na prirodu ove upravne stvari, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a presuđeno je kao u izreci.

U Zagrebu 17. siječnja 2018.

Predsjednica vijeća  
Lidija Vukičević, v.r.

Za točnost otpravka ovlaštenu službenik



