

KOMENTARI T-HT GRUPE¹ NA PRIJEDLOG PRAVILNIKA O POTVRDI I NAKNADI ZA PRAVO PUTA

Zahvaljujemo na mogućnosti komentiranja prijedloga Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (dalje u tekstu: Pravilnik), te u nastavku uz općenite komentare na sam tekst Pravilnika navodimo i komentare na pojedine odredbe s prijedlozima izmjena.

T-HT Grupa smatra kako prijedlog Pravilnika izlazi izvan okvira važećeg Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08; dalje u tekstu: Zakon / Zakon o elektroničkim komunikacijama). Naime, pravilnikom se, kao opće normativnim aktom, detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi omogućavanja njihove primjene. Stoga i za ovakav opće normativni akt podzakonske prirode vrijedi Ustavom utvrđen oblik sadržajne ovisnosti sa Ustavom i zakonom.² Drugim riječima, svaki opći akt mora biti u suglasnosti i s Ustavom i sa zakonom.³

Zbog navedenog, Grupa ukazuje na rizik da Pravilnik u cjelini, a osobito pojedine odredbe koje izlaze izvan okvira Zakona o elektroničkim komunikacijama namećući infrastrukturnom operatoru dodatne obveze i uvjete, zbog nezakonitosti, ne bi bile primjenjive.

Članak 29. u stavku 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama izričito određuje temeljno načelo za određivanje naknade za pravo puta u okviru nadležnosti Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: Agencija), ali i maksimalnu visinu te naknade. Tako je kao temeljno načelo određeno kako naknada „ne može predstavljati **nerazmjeran teret** za pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga i razvoj tržišta elektroničkih komunikacija.“ Također, temeljnu odrednicu koje se Agencija treba držati prilikom donošenja Pravilnika Zakon sadrži u članku 3. koji jasno utvrđuje kako je „elektronička komunikacijska infrastruktura, ... gradnja, održavanja, razvoj i korištenje elektroničkih komunikacijskih mreža i elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme ... **od interesa za Republiku Hrvatsku**“, a što je u skladu sa osnovnim načelima samog Zakona kao i Okvirnom Direktivom 2002/21/EC⁴, koja članku 8. stavku 2. točka c) koja kao jedno od regulatornih načela navodi i poticanje učinkovitog investiranja u infrastrukturu.

Iz navedenog proizlazi kako institut prava puta, pa tako i postupak izdavanja potvrde o pravu puta, izračun, visina naknade te način plaćanja naknade trebaju biti takvi da potiču izgradnju i razvoj elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme na području Republike Hrvatske.

Stoga smatramo da prijedlog Pravilnika ne odražava temeljna načela koja prema Zakonu o elektroničkim komunikacijama trebaju biti ispunjena u odnosu na institut prava puta.

Uz navedeno, konkretniji komentari T-HT Grupe na prijedlog Pravilnika preglednosti radi podijeljeni su u tri grupe komentara, i to:

1. grupa komentara odnosi se općenito na visinu naknade za pravo puta,
2. grupa se odnosi na podjelu nekretnina prema vrstama i načinu uporabe prema prijedlogu Pravilnika,
3. grupa odnosi se na dokumente odnosno dokaze koje je, temeljem Pravilnika, potrebno priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde za pravo puta.

¹ T-HT Grupu čine HT-Hrvatske telekomunikacije d.d., T-Mobile Hrvatska d.o.o. te Iskon Internet d.d.

² Isto tako, Borković I., Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb 2002. godine, str. 236.

³ Isto, Borković I., Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb 2002. godine, str. 236.

⁴ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of March 7, 2002 on a common regulatory framework for electronic communications.

1. VISINA NAKNADE ZA PRAVO PUTA

A. Visina naknade i njeni učinci

Temeljem članka 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama Agencija može pravilnikom odrediti izračun, visinu i način plaćanja naknade za pravo puta. No, visina naknade, kao što je već navedeno, ne može predstavljati nerazmjern teret za pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga i razvoj tržišta elektroničkih komunikacija. Naime, gradnja, održavanje i razvoj elektroničke komunikacijske infrastrukture je od interesa za Republiku Hrvatsku, te je stoga ovim Pravilnikom visinu naknade potrebno odrediti na način da se istim potiče gradnju elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme.

Prijedlog Pravilnika određuje da se naknada neovisno o vrsti nekretnine izračunava prema površini zemljišta, te da se ista plaća godišnje. Naknada za pravo puta ovim prijedlogom Pravilnika određena je u visini od šest (6) do dvanaest (12) kuna po četvornom metru, ovisno o vrsti nekretnine.

Poznato je da je u Republici Hrvatskoj danas izgrađeno oko 47 000 kilometara elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme.

Imajući u vidu navedenu činjenicu i u praksi primjenjive standardne dimenzije za širinu izgrađene elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme, razvidno je da se primjenom naknade iz prijedloga Pravilnika na tako određenu ukupnu površinu izgrađene infrastrukture, dolazi do iznosa od 267 000 000 kuna godišnje (cca. 36 500 000 eura godišnje), a koji bi se trebalo platiti na ime naknade za pravo puta. No, navedeni iznos ne uključuje administrativne troškove neophodne za pribavljanje potvrda o pravu puta.

Nadalje, prijedlog Pravilnika zbog dokumentacije koju treba priložiti izdavanju potvrde o pravu puta (troškovi izrade elaborate djelomičnog izvlaštenja, trošak izvadaka iz katastra i zemljišnih knjiga ne starijih od 6 mjeseci i sl.) izaziva dodatni jednokratni trošak od oko 470 000 000 kuna. U suštini se radi o troškovima za prikupljanje dokumentacije koja je potpuno nepotrebna jer je pravo puta stečeno temeljem samog Zakona o elektroničkim komunikacijama. Isti opseg dokumentacije potrebno je pribaviti i za osnivanje prava služnosti koje kao stvarno pravo u zemljišne knjige upisuje nadležni sud, što potvrđuje da je dokumentacija koju je prema prijedlogu Pravilnika potrebno priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde za pravo puta prekobrojna i u najvećem dijelu nepotrebna.

Iz navedenoga jasno proizlazi kako je riječ o pretjeranom iznosu naknade za pravo puta a što je, kao što smo već naveli, u izravnoj suprotnosti s člankom 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama.

Naknada za pravo puta treba biti određena u znatnom manjem iznosu te se prilikom određivanja iste treba u obzir uzeti Pravilnik o naknadi za korištenje cestovnog zemljišta (NN 119/07, 91/08), kojeg je ne tako davno donijelo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, jer se u suštini radi o dva slična ovlaštenja za korištenje nekretnina kojima infrastrukturni operator nije vlasnik. Pravilnik o naknadi za korištenje cestovnog zemljišta visinu naknade određuje u osnovnom iznosu od 2,50 do 4,00 kn/m². No, sam Pravilnik određuje da se ta naknada dodatno smanjuje ovisno o površini korištenog cestovnog zemljišta, čime se dolazi do iznosa od 1,25 kn/m² do 2 kn/m². Dosadašnja praksa je pokazala da se i prosječna naknada za služnost za nekretnine u vlasništvu jedinica područne i lokalne samouprave kretala u tom rasponu.

S obzirom da se ovim prijedlogom Pravilnika naknada određuje u rasponu od šest (6) do dvanaest (12) kn/m², očito je da se radi o neopravdano visokoj naknadi.

Određenjem naknade za pravo puta ne uzimajući u obzir visinu naknade određenu Pravilnikom o naknadi za korištenje cestovnog zemljišta Ministarstva mora, prometa i infrastrukture stvara se sukob

između dva podzakonska propisa, jer se za slična ovlaštenja propisuju, pa onda i plaćaju različiti iznosi naknade.

Nema nikakve osnove niti razloga za propisivanje (značajno) višeg iznosa naknade za nekretnine u različitom pravnom režimu odnosno za pravo koje je slabijeg karaktera od prava iz Pravilnika o naknadi za korištenje cestovnog zemljišta i prava služnosti (služnost je stvarno pravo koje se upisuje u zemljišne knjige te se time ostvaruje načelo publiciteta - prema trećima, dok se pravo puta s druge strane ne upisuje u zemljišne knjige te time načelo publiciteta nije *ex lege* ostvareno).

Logično je jedino da se naknada za pravo puta, zbog same prirode prava puta, ali i vrsta nekretnina koje su u pitanju, odredi u manjem iznosu od iznosa postojećih naknada za služnost i naknada iz važećeg Pravilnika Ministarstva.

Nadalje, ovako visoko određenom naknadom za pravo puta onemogućavaju se buduće neophodne investicije u razvoj infrastrukture pa se time kažnjava cjelokupni telekomunikacijski sektor, a što je osobito neprikladno u vrijeme velike financijske krize kada je država s druge strane prisiljena intervenirati i spašavati financijski sektor. Također, ovako određena visina naknade smanjuje buduća ulaganja sektora u razvoj mreža nove generacije, a time i razvoj najnovijih tehnologija. Navedeno će imati negativan utjecaj i na ostale srodne industrije poput IT, high-tech i medija, s obzirom da se pokazalo kako investicije u telekomunikacije imaju pozitivan utjecaj na dodatne investicije, rast i zaposlenost u ostalim industrijama.

Zbog visine naknade za pravo puta operatori će biti prisiljeni smanjiti izgradnju pristupne mreže nove generacije u manje naseljenim područjima gdje je isplativost investiranja bila upitna i bez navedenih naknada za pravo puta, a upravo ta područja najviše trebaju dodatne investicije kako bi se razvila i povećala zaposlenost u tim nerazvijenim područjima.

Nadalje, Pravilnik ne predstavlja nerazuman teret samo za najvećeg infrastrukturnog operatora, već će isti imati negativne posljedice i na ostale operatore, te posljedično i na krajnje korisnike. Naime, Pravilnikom se ne potiče optimalna izgradnja mreže već se infrastrukturnog operatora de facto prisiljava na minimalnu izgradnju, a što će bitno utjecati na mogućnosti korištenja te mreže od strane ostalih operatora. Osim toga, primjenom ovako visokih naknada ostale operatore se prisiljava da koriste tuđu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu umjesto ulaganja vlastitih sredstava uvećanih za visoke naknade za pravo puta, čime se dodatno usporava razvoj infrastrukture.

S druge strane, infrastrukturni operator u cijene za svoje usluge mora uključiti i sve pripadajuće troškove. Tako bi infrastrukturni operator bio prisiljen cijene za svoje usluge uvećati za povećane troškove pružanja elektroničkih komunikacijskih usluga, tj. za iznos potreban za plaćanje naknade za pravo puta, a što bi dovelo do rasta pristupnih i veleprodajnih cijena za druge operatore. Osim toga, usvajanje predloženih visina naknade, koje su u najvećem broju slučajeva iznad cijena najma za zajedničko korištenje infrastrukture, nedvojbeno bi utjecalo i na povećanje cijena najma infrastrukture. Sve navedeno posljedično bi dovelo i do povećanja cijena elektroničkih komunikacijskih usluga za krajnje korisnike. Navedena povećanja cijena zasigurno nisu cilj koji se želio postići Pravilnikom.

Ovakav pristup je u skladu i sa Europskom praksom gdje se u većini država uopće ne naplaćuje naknada za pravo puta. U pojedinim državama EU plaća se samo administrativna pristojba, odnosno trošak izdavanja potvrde.

Nadalje, u nekim državama gdje se plaća naknada za pravo puta, mjesna i regionalna uprava se te naknade može odreći. Odricanje od naknade u praksi je vrlo često i do odricanja dolazi osobito u zamjenu za investicije na području te jedinice regionalne odnosno lokalne uprave.

Vezano za države gdje se naknada za pravo puta plaća, zbog jednostavnosti i učinkovitosti naplate iste, navodimo primjer Portugala, gdje je visina naknade za korištenje nekretnina određena ovisno o prihodu za elektroničke komunikacijske usluge na tom području. Pri tom napominjemo da je najveća visina naknade ograničena na 0.25% prihoda od svih korisnika na tom području.

Prijedlog:

Odrediti naknadu za pravo puta ovisno o vrsti nekretnine na kojoj se ista nalazi, u iznosu koji je niži od iznosa naknade određene Pravilnikom o naknadi za korištenje cestovnog zemljišta Ministarstva mora, prometa i infrastrukture.

Isto tako, predlažemo da se Pravilnikom predvidi modalitet smanjivanja naknade odnosno popuste ovisno o površini koju infrastruktura zauzima na nekretninama istog vlasnika odnosno upravitelja. Predlažemo da Agencija prilikom određivanja raspona popusta slijedi logiku gore spomenutog Pravilnika Ministarstva, a koji predviđa da se naknade, primjenom koeficijenta usklađivanja, a ovisno o površini korištenog zemljišta, dodatno umanje do 50 posto. Slijedom toga, predlažemo da se Pravilnikom naknada na korištenje nekretnina istog vlasnika i/ili upravitelja općeg dobra površine većih od 500 m² umanjati za 10 posto pa do 50 posto kada je pitanju površina nekretnine veća od 5000 m².

B. plaćanje naknade se treba različito odrediti za „javne“ nekretnine i za privatne nekretnine

T-HT Grupa smatra kako nekretnine u vlasništvu privatnih osoba i nekretnine u „javnom“ vlasništvu (opće dobro i nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave) treba različito tretirati u pogledu naknade za pravo puta. Zbog velikog broja privatnih vlasnika teško je pratiti promjene vlasništva i vršiti plaćanja na periodičkoj osnovi velikom broju osoba, osobito imajući na umu stvarnost koja se očituje kroz potpunu nesređenost zemljišnih knjiga u Republici Hrvatskoj. Naime, prije svake godišnje isplate infrastrukturni operator bi trebao uložiti značajno vrijeme i sredstava za otkrivanje eventualnih promjena nad vlasništvom nekretnina privatnopravnih subjekata.

U slučaju „javnih“ nekretnina, kojima su vlasnici ili upravitelji državna, regionalna ili lokalna tijela uprave, lakše je organizirati praćenje navedenih promjena, ne samo zbog manjeg broja takvih ovlaštenika prava, već i zbog organizacije i stručnosti kojima raspolažu nadležna tijela.

Isto tako, zbog različitosti obveza upravitelja i vlasnika „javnih“ nekretnina s jedne strane te privatnih vlasnika s druge strane, visina naknade za nekretnine u vlasništvu privatnopravnih subjekata treba biti u korelaciji s umanjnjem vrijednosti nekretnine, pod uvjetom da do istog dođe.

Navedeno proizlazi i samog Zakona o elektroničkim komunikacijama koji u članku 29. određuje da se naknada za opće dobro i nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave plaća godišnje. Takvog određenja nema u odnosu na privatnopravne subjekte. Da je zakonodavac htio plaćanje naknade u odnosu na privatnopravne i javnopravne subjekte odrediti na jednak način, kako što to čini prijedlog Pravilnika, tako bi Zakon izričito i propisao.

Iz navedenog proizlazi kako je pitanje plaćanja naknade za privatnopravne i javnopravne subjekte potrebno različito odrediti.

Prijedlog:

Odrediti da se naknada za pravo puta za infrastrukturu koja se nalazi na „javnim“ nekretninama plaća na godišnjoj osnovi, a naknada za infrastrukturu na nekretninama u privatno-pravnom režimu jednokratno i to u visini koja odgovara umanjnjem vrijednosti nekretnine.

C. način izračuna površine zemljišta za koje treba platiti naknadu

Članak 5. stavak 1. u vezi sa člankom 6. stavkom 2. prijedloga Pravilnika

Komentar:

Prijedlog Pravilnika u članku 5. stavku 1. određuje da se naknada obračunava po četvornom metru zemljišta. Detaljnija odredba sadržana je u članku 6. stavku 2. prijedloga Pravilnika koji određuje da površinu zemljišta za koju se naplaćuje naknada kod kabelaške kanalizacije i za elektroničke komunikacijske vodove, koji se postavljaju izvan kabelaške kanalizacije, čini širina rova umnožena s dužinom rova.

Navedene odredbe ne određuju detaljno ovo pitanje. Naime, iz prijedloga Pravilnika nije jasno što predstavlja širinu rova, i to osobito u slučaju kada se radi o površini koju zauzimaju vodovi postavljeni izvan kabelaške kanalizacije.
































Pri tome je važno voditi računa o potrebi razlikovanja situacija kada je kabel izravno položen u zemlju od situacija kada je u zemlju položena PVC, FD ili PHD cijev, kao i razlikovanja dimenzija rovova izgrađenih do kuća u gradskim odnosno ruralnim područjima od rovova izgrađenih na javnim površinama, rovova izvan izgrađenih područja, te rovova na raskrižjima ulica ili prometnica i slično.

Prijedlog:

Predlažemo stavak 2. članka 6. prijedloga Pravilnika izmijeniti kako slijedi: *“Površina zemljišta na konkretnim nekretninama za koje se određuje naknada za pravo puta kod kabelaške kanalizacije i za elektroničke komunikacijske vodove, koji se postavljaju izvan kabelaške kanalizacije, određena je širinom rova za kabelašku kanalizaciju odnosno širinom koju zauzima elektronički komunikacijski vod, kada je isti postavljen izvan kabelaške kanalizacije prema projektnoj dokumentaciji, umnoženoj s dužinom rova odnosno dužinom elektroničko komunikacijskog voda za koje se traži pravo puta.*

Standardne dimenzije rovova određuju se kako slijedi:

Standardne dimenzije rovova

	<i>Položaj</i>	<i>Kabeli</i>	<i>Cijevi</i>	<i>Širina (m)</i>
1.	<i>rovovi do kuća (ruralna područja)</i>		—	0,30
2.	<i>rovovi do kuća (gradska područja)</i>	—	 FD	0,30
3.	<i>rovovi u ruralnim i izgrađenim područjima-javne površine (pločnik)</i>		 PVC 110 Ø ili  PHD 50 Ø	0,30
4.	<i>rovovi izvan izgrađenih područja, privatnim površinama, njivama</i>		  2xPHD 40 Ø	0,40
5.1.	<i>raskrižja ulica ili prometnice (ako nema drugih posebnih uvjeta)</i>	—	  PVC 110 Ø ili PHD	0,40
5.2.		—	    4 x PVC 110 Ø	0,45
5.3.		—	        8 x PVC	0,75
6.1.	<i>rovovi koji se izvode pomoću strojeva sa lancima (frezama)</i>		rovovi u izgrađenim područjima   110 Ø ili 50 Ø PHD	0,15
6.2.			rovovi izvan izgrađenih područja   PHD 40 Ø	0,15
6.3.		—	raskrižja ulica ili prometnice    PVC110 Ø ili PHD40/50 Ø	0,15

”

2. PODJELA NEKRETNINA PREMA VRSTAMA I NAČINU UPORABE

Prijedlog Pravilnika u članku 5. određuje kako se naknada za pravo puta plaća jednoznačno na cijelom području Republike Hrvatske za pojedine vrste nekretnina. U stavku 2. prijedlogom Pravilnika određuju se vrste nekretnina (zemljišta) prema načinu uporabe katastarskih čestica odnosno njihovih dijelova. Nadalje, u stavku 3. istog članka Pravilnikom se navodi kako će se za katastarsku česticu ili za njezin dio odrediti vrsta nekretnine prema stvarnom načinu uporabe.

Navedeno određenje je nejasno te izlazi izvan podjele nekretnina na vrste po Zakonu o elektroničkim komunikacijama.

Budući da se ovim prijedlogom Pravilnika regulira izdavanje potvrde i plaćanje naknade za pravo puta koje na elektroničkoj komunikacijskoj infrastrukturi i povezanoj opremi može steći infrastrukturni operator, razlikovanje nekretnina po vrstama dopušteno je samo i isključivo na osnovu razlikovanja nekretnina koje poznaje i prihvaća upravo taj Zakon kao *lex specialis*.

Nadalje, razvrstavanje nekretnina predloženo prijedlogom Pravilnika neprihvatljivo je i u praksi. Iz navedenog nije jasno na temelju upisa u koji registar će se utvrđivati vrsta nekretnine. U praksi bi se kao problem mogao javljati slučaj u kojem će se vrsta i namjena nekretnine različito navoditi u pojedinim dokumentima. Nije jasno na temelju kojih kriterija će se tada određivati vrsta nekretnine na kojoj se nalazi predmetna infrastruktura. Smatramo da će ovakvo rješenje izazivati mnoge praktične prijemore te će dolaziti do odugovlačenja postupka izdavanja potvrde o pravu puta, a što će osim infrastrukturnom operatoru značajno otežati poslovanje i svim alternativnim operatorima koji će tražiti, u skladu sa Zakonom, zajedničko korištenje izgrađene infrastrukture.

Prijedlog:

Predlažemo izmijeniti članak 5. Pravilnika na način da se prilikom razvrstavanja nekretnina i određivanja naknada za pojedinu vrstu nekretnine slijedi razvrstavanje koje poznaje Zakon o elektroničkim komunikacijama.

Zakon o elektroničkim komunikacijama poznaje slijedeće vrste nekretnina: opće dobro, nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave te nekretnine u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba.

Osim toga, nekretnine bi se uzimajući u obzir i opće propise o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, dodatno mogle dijeliti na sljedeći način: (i) opće dobro: pomorsko dobro i javne ceste; (ii) nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske, ustanova i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima i jedinica lokalne i područne samouprave: javno dobro u općoj uporabi i nekretnine u posebnom pravnom režimu (poljoprivredno zemljište, vodno dobro, kulturno dobro, nacionalni park...); te (iii) nekretnine u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba.

3. DOKUMENTI ODNOSNO DOKAZI KOJE JE POTREBNO PRILOŽITI ZAHTJEVU ZA IZDAVANJE POTVRDE ZA PRAVO PUTA

Kao što je gore navedeno T-HT Grupa smatra kako prijedlog Pravilnika u odnosu na pojedine dokumente koje je potrebno priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde za pravo puta izlaze izvan okvira važećeg Zakona o elektroničkim komunikacijama. Stoga, Grupa ukazuje na rizik da pojedine odredbe predloženog Pravilnika, a koje izlaze izvan okvira Zakona o elektroničkim komunikacijama namećući infrastrukturnom operatoru dodatne uvjete i obveze, zbog nezakonitosti, ne bi bile primjenjive.

Osim toga, prijedlogom Pravilnika zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta određuje se prilaganje velikog broja različitih dokumenta odnosno dokaza. Takav opseg dokumentacije neophodan je za ishođenje služnosti kao jačeg, stvarnog, prava. Budući da prema hrvatskom pravnom sustavu pravo puta ima slabiju pravnu prirodu od prava služnosti osnovane pravnim poslom ili odlukom tijela vlasti, nema nikakve potrebe da se za ishođenje potvrde o pravu puta, kao slabijem pravu, određuje pribavljanje dokumentacije/dokaza u istom opsegu kao i kod osnivanja prava služnosti.

Nadalje, pravo puta infrastrukturni operator stječe na temelju Zakona pa stoga nije potrebno tražiti dostavu dokumentacije kojom se dokazuju one činjenice koje nisu Zakonom određene kao uvjet za stjecanje prava puta.

Članak 2. stavak 4. – Pravo puta

Komentar:

Navedenom odredbom određuje se kako se zahtjev za izdavanje potvrde o pravu puta za objekte koji će se graditi može dostaviti Agenciji jedino u slučaju da su pribavljene pravomoćne dozvole gradnje.

Navedena odredba izlazi izvan okvira određenih Zakonom o elektroničkim komunikacijama jer se infrastrukturni operator ograničava u svojim pravima.

Naime, Zakon o elektroničkim komunikacijama izričito u članku 27. stavak 7. određuje kako infrastrukturni operator već u trenutku izdavanja suglasnosti za gradnju stječe pravo puta, a koja suglasnost za gradnje uvjet je izdavanja građevinske dozvole. Isto proizlazi i iz Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07), i to iz članaka 214. i 223., kojima se određuju dokumenti odnosno dokazi koje investitor mora priložiti zahtjevu za izdavanje relevantne dozvole za gradnju.

Stoga je očito da odredba koja određuje da se zahtjev za izdavanjem prava puta može podnijeti tek u trenutku pravomoćnosti građevinske dozvole, bitno odgađa a time i ograničava prava infrastrukturnog operatora koji je predmetno pravo - pravo puta - stekao puno ranije.

Prijedlog:

Predlaže se brisanje članka 2. stavka 4. prijedloga Pravilnika.

Podredno, predložemo da se članak 2. stavak 4. prijedloga Pravilnika izmjeni na način da isti glasi:

„Zahtjev za izdavanje potvrde o pravu puta za objekte koji će se graditi infrastrukturni operator može dostaviti Hrvatskoj agenciji za poštu i elektroničke komunikacije (u daljnjem tekstu: Agencija) najranije u trenutku stjecanja prava puta po bilo kojoj osnovi stjecanja a u skladu s odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama.“

Članak 3. – Zahtjev za izdavanje potvrde o pravu puta

Komentar:

Navedenom odredbom određuje se kako svaki zahtjev za izdavanje potvrde o pravu puta mora sadržavati veliki broj podataka odnosno dokaza određenih stavkom 2. ovog članka Pravilnika. Pravilnik, nadalje u stavcima 4. 5. i 6. ovog članka određuje dodatne dokumente/dokaze koje infrastrukturni operator ima priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta.

Međutim, prijedlog Pravilnika prilikom određivanja dokumenta odnosno dokaza koje treba priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta ne razlikuje pravnu osnovu (način) stjecanja prava puta.

Smatramo kako je sve dokumente odnosno dokaze koje je neophodno priložiti zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta potrebno odrediti vodeći računa o pravnoj osnovi (načinu) stjecanja prava puta.

A. Stjecanje temeljem građevinske dozvole (članak 28. stavak 1. točka 1. Zakona)

Komentar:

Ovakav način stjecanja prava puta u praksi, će se najčešće primjenjivati za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i povezanu opremu izgrađenu prije stupanja na snagu ovog Zakona. S tim u vezi, Pravilnik propisuje kako je zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta na ovoj zakonskoj osnovi potrebno priložiti sve dokumente/dokaze navedene u stavku 2. te dodatne dokumente/dokaze navedene u stavku 5. članka 3. Pravilnika.

Ovakvo određenje smatramo preširokim.

Smatramo da je za dokaz navedenog dovoljno da operator uz zahtjev dostavi sljedeće: (i) podatke radi identifikacije operatora i infrastrukture (podatke o operatoru, popis katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi) te (ii) građevinsku dozvolu.

Naime, iz propisa koji uređuju prostorno planiranje i gradnju proizlazi da su sve potrebne činjenice i dokazi određeni prijedlogom Pravilnika vidljivi iz građevinske dozvole. Tako je iz izdane građevinske dozvole vidljiva nekretnina na koju se zahtjev odnosi (stavak 2. točka b), vidljive su zemljišne čestice na kojima je infrastruktura izgrađena (stavak 2. točka e) te njihov položaj u prostornom planu, plan trase i drugih objekata (stavak 2. točka d). Također, iz važeće građevinske dozvole vidljivi su i vlasnici nekretnine tj. upravitelj općeg dobra (stavak 2. točka b) te odnosi infrastrukturnog operatora s istima (stavak 2. točka c), budući da je rješavanje imovinsko-pravnih pitanja jedan od preduvjeta za izdavanje građevinske dozvole.

Dakle, iz dostave podataka o infrastrukturnom operatoru i građevinske dozvole vidljivi su svi podaci potrebni da bi se potvrda o pravu puta mogla izdati u slučaju da se radi o pravu puta stečenom na temelju izdane građevinske dozvole u skladu s člankom 28. stavkom 1. točkom 1. Zakona.

S tim u vezi, smatramo da odredba članka 3. stavka 5. točke a) Pravilnika koja određuje kako je zahtjevu za izdavanje prava puta stečenog na temelju građevinske dozvole (članka 28. stavak 1. točka 1. Zakona) potrebno dostaviti i uporabnu dozvolu izgrađene elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme, nepravilno i nezakonito prelazi okvire zadane Zakonom o elektroničkim komunikacijama. Naime, upravno tijelo, pod određenim uvjetima, a nakon izdavanja građevinske dozvole, izdaje uporabnu dozvolu. Budući da je za stjecanje prava puta dovoljna samo građevinska dozvola očito je da prilaganje uporabne dozvole zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta predstavlja nepotreban dokaz, dokaz koji prelazi Zakonom određene okvire.

Pravilnik u istoj točki propisuje da je u slučajevima kada infrastruktura nema uporabnu dozvolu, potrebno priložiti dokaz da je investitor iz građevinske dozvole izgradio predmetnu infrastrukturu, a što također izlazi izvan okvira zadanog Zakonom. Vezano za nedopustivost ovog uvjeta upućujemo, na odgovarajući način, na argumente navedene uz uvjet propisivanja uporabne dozvole.

Prijedlog:

Predlažemo da se članak 3. stavak 5. Pravilnika izmijeni na način da isti glasi: „*U slučaju iz članka 2. stavka 1. točka a) ovog Pravilnika podnositelj zahtjeva pored podataka iz članka 3. stavka 2. točka a) ovog Pravilnika te popisa katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi iz prvog dijela članka 3. stavka 2. točka b) ovog Pravilnika mora dostaviti i građevinsku dozvolu izdanu na svoje ime ili na ime svojih univerzalnih ili pojedinačnih pravnih prednika.*“.

- B. Stjecanje temeljem korištenja infrastrukture bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine (članak 28. stavak 1. točka 2. Zakona)

Komentar:

Ovakav način stjecanja prava puta, u praksi, će se najčešće primjenjivati za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i povezanu opremu izgrađenu prije stupanja na snagu ovog Zakona. S tim u vezi, Pravilnik propisuje kako je zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta na ovoj zakonskoj osnovi potrebno priložiti sve dokumente/dokaze navedene u stavku 2. te dodatne dokumente/dokaze navedene u stavku 6. članka 3. Pravilnika.

Ovakvo određenje smatramo preširokim.

Za svaki pojedini način stjecanja prava puta Pravilnikom se, kao dokazi koje je potrebno priložiti zahtjevu, mogu odrediti samo neophodni dokazi (najmanji broj) na temelju kojih se nesporno može utvrditi ispunjavanje svih uvjeta potrebnih za stjecanje prava puta na određenoj osnovi stjecanja prava puta. U suprotnom traženi dokazi izlazili bi izvan zakonskih okvira te bi prelazili okvire zadane temeljnim načelima koji reguliraju institut prava puta.

Vezano za ovaj konkretan način stjecanja, infrastrukturni operator, temeljem članka 28. stavka 1. točke 2. Zakona, treba dokazati slijedeće: (i) da je infrastrukturu izgradio te (ii) da se istom koristi bez sudskog spora najmanje tri (3) godine od početka njezinog korištenja.

Smatramo da za dokaz navedenog dovoljno da operator uz zahtjev dostavi slijedeće podatke: (i) podatke radi identifikacije operatora i infrastrukture (podatke o operatoru, popis katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi) te (ii) dokaz da je tu infrastrukturu izgradio te da se istom koristi bez sudskog spora najmanje tri (3) godine.

S tim u vezi Pravilnik točno i pravilno određuje da je u svrhu dokazivanja korištenja infrastrukturom bez sudskog spora potrebno dostaviti izjavu infrastrukturnog operatora o istom, danu pod punom materijalnom i kaznenom odgovornošću. No, Pravilnik nepravilno za dokazivanje ispunjenog uvjeta izgradnje infrastrukture moguća dokazna sredstva ograničava na dokumentaciju investicijske izgradnje. Ispunjavanje ovog uvjeta moguće je dokazati i drugim dokaznim sredstvima.

Neka od tih sredstava su: (i) dokaz o početku pružanja elektroničkih komunikacijskih usluga korisnicima na određenom području, (ii) prijava elektroničke komunikacijske infrastrukture u katastar vodova, (iii) dokaz o plaćanju naknade na ime štete počinjene građenjem infrastrukture na toj nekretnini, (iv) činjenica da je do 1995-tih godina izgradnja javne elektroničke komunikacijske infrastrukture/mreže bila u isključivoj nadležnosti pravnih prednika HT-a i da nije bilo drugih subjekata koji su pružali elektroničke komunikacijske usluge, (v) lokacijska dozvola, (vi) nalozi o TK povezivanju određenih javnopravnih tijela, odnosno određenih područja RH tijekom Domovinskog rata (vii) izjava ovlaštenog inženjera i slična dokazna sredstva. Smatramo da je ispunjenje traženog uvjeta dokazno dostavom bilo kojeg od gore primjerice navedenog dokaza.

Iz svega navedenog slijedi da su dokazna sredstva iz članka 3. stavka 2. prijedloga Pravilnika nepotrebna i da odredba da je operator dužan dostaviti sve dokumente/dokaze navedene u tom stavku izlazi izvan zakonskog okvira te temeljnih načela.

Prijedlog:

Predlažemo da se članak 3. stavak 6. Pravilnika izmijeni na način da isti glasi: „U slučaju iz članka 2. stavka 1. točka b) ovog Pravilnika podnositelj zahtjeva pored podataka iz članka 3. stavka 2. točka a) ovog Pravilnika te popisa katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi iz prvog dijela članka 3. stavka 2. točka b) ovog Pravilnika mora dostaviti i sljedeće dokaze:

- a) dokaz da je izgradio elektroničko komunikacijsku infrastrukturu i povezanu opremu, a koji uvjet operater može dokazati primjerice, uključujući ali ne ograničeno, dostavljajući jedan od sljedećih dokaza: (i) dokumentacija investicijske izgradnje, (ii) dokaz o početku pružanja elektroničkih komunikacijskih usluga korisnicima na određenom području, (iii) prijava elektroničke komunikacijske infrastrukture u katastar vodova, (iv) plaćanje naknade vlasniku nekretnine/upravitelju općeg dobra, (v) činjenica da je do 1995. godine izgradnja javne elektroničke komunikacijske infrastrukture/mreže bila u isključivoj nadležnosti pravnih prednika HT-a i da nije bilo drugih subjekata koji su pružali elektroničke komunikacijske usluge, (vi) lokacijska dozvola, (vii) nalozi o TK povezivanju određenih javnopravnih tijela, odnosno određenih područja RH tijekom Domovinskog rata, (viii) izjava ovlaštenog inženjera i slična dokazna sredstva.
- b) ovjerenu izjavu infrastrukturnog operatora, danu pod punom materijalnom i kaznenom odgovornošću, da se najmanje tri (3) godine do dana podnošenja zahtjeva koristi elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom i povezanom opremom bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine.“

C. Stjecanje temeljem izdavanja suglasnosti (članak 27. stavak 6. Zakona)

Komentar:

Ovakav način stjecanja prava puta, u praksi, će se najčešće primjenjivati za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i povezanu opremu koja se gradi ili će se graditi nakon stupanja na snagu Zakona o elektroničkim komunikacijama.

S tim u vezi, Pravilnik propisuje kako je zahtjevu za izdavanje potvrde o pravu puta na ovoj zakonskoj osnovi potrebno priložiti sve dokumente/dokaze navedene u stavku 2. te dodatne dokumente/dokaze navedene u stavku 4. članka 3. Pravilnika.

Ovakvo određenje smatramo preširokim.

Za svaki pojedini način stjecanja prava puta Pravilnikom se, kao dokazi koje je potrebno priložiti zahtjevu, mogu odrediti samo neophodni dokazi (najmanji broj) na temelju kojih se nesporno može utvrditi ispunjavanje svih uvjeta potrebnih za stjecanje prava puta na toj konkretnoj osnovi stjecanja prava puta. U suprotnom traženi dokazi izlazili bi izvan zakonskih okvira te bi prelazili okvire zadane temeljnim načelima koji reguliraju institut prava puta.

Vezano za ovaj konkretan način stjecanja prava puta infrastrukturni operator, temeljem članka 27. stavka 4. u vezi sa stavkom 6. Zakona, treba dokazati da ima suglasnost upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine.

Stoga, smatramo da je za dokaz navedenog dovoljno da operator uz zahtjev dostavi sljedeće podatke: (i) podatke radi identifikacije operatora i infrastrukture (podatke o operatoru, idejni projekt i popis katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi) te (ii) suglasnost upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine iz članka 27. Zakona.

S tim u vezi Pravilnik točno i pravilno u članku 3. stavku 4. točka a) određuje da je u svrhu dokazivanja ishođenja suglasnosti potrebno dostaviti pribavljenu suglasnost, no primjerenijim smatramo određenje suglasnosti u vezi s člankom 27. Zakona, umjesto u vezi s Pravilnikom kako je to navedeno u prijedlogu.

No, Pravilnik dodatno, u članku 3. stavku 4. točka b), nepravilno i izlazeći izvan zakonskog okvira, nalaže dostavu pravno irelevantnog dokaza, da suglasnost pribavljena temeljem članka 27. Zakona nije prikladna za zasnivanje stvarnog prava na nekretnini ili drugog pravnog odnosa između infrastrukturnog operatora i upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine.

Naime, sasvim je jasno da infrastrukturni operator neće Agenciji podnositi zahtjev za izdavanje potvrde o pravu puta temeljem suglasnosti upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine ako je temeljem dobivene suglasnosti na tim nekretninama zasnovao pravo služnosti ili neki drugi pravni odnos. Navedeno osobito zbog činjenice da će infrastrukturni operator pravo služnosti, koje pravo je kao stvarno pravo jače od prava puta, upisati u zemljišne knjige i time na pravno najsigurniji način riješiti status svoje infrastrukture na nekretninama u vlasništvu drugih.

I u odnosu na ovaj način stjecanja prava puta, ponavljamo kako prijedlog Pravilnika izlazi izvan Zakonom zadanih okvira te predviđa dostavu suvišnih dokumenata/dokaza, određujući u stavku 2. članka 3. Pravilnika dostavu velikog broja dokumenata/dokaza. Kako je gore navedeno, za potrebe dokazivanja pravne osnove stjecanja prava puta smatramo dovoljnim naznačiti podatke o operatoru i popis katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi.

Prijedlog:

„U slučaju iz članka 2. stavka 2. i 3. ovog Pravilnika podnositelj zahtjeva pored podataka iz članka 3. stavka 2. točka a) ovog Pravilnika te popisa katastarskih čestica na koje se zahtjev odnosi iz prvog dijela članka 3. stavka 2. točka b) ovog Pravilnika mora dostaviti i suglasnost iz članka 27. Zakona.“

Podređeno,

Predlažemo da se članak 3. stavak 4. točka b) izmijeni na način da isti glasi: *„b) izjava podnositelja zahtjeva da ta suglasnost nije prikladna za zasnivanje stvarnog prava na nekretnini ili drugog pravnog odnosa između infrastrukturnog operatora i upravitelja općeg dobra ili vlasnika nekretnine.“*

Članak 4. stavak 1. – Potvrda o pravu puta

Komentar:

Odredba predviđa rok od trideset (30) dana od zaprimanja potpunog zahtjeva u kojem Agencija ima izdati potvrdu o pravu puta.

Efikasnosti i učinkovitosti postupka izdavanja potvrda radi, predlažemo da se uvrsti i odredba kako će Agencija najkasnije u roku od 15 dana od zaprimanja zahtjeva pozvati infrastrukturnog operatora da dopuni svoj zahtjev u slučaju da isti nađe nepotpunim.

Također, iz istih razloga, predlažemo u članku 4. stavku 3. prijedloga Pravilnika odrediti rok za dostavu potvrde o pravu puta zainteresiranim stranama. Naime, u slučaju da vlasnik/upravitelj nekretnine ne zna da je izdana potvrda o pravu puta (bez obzira što je ista samo deklaratorne naravi), mogao bi infrastrukturnom operatoru uskratiti prava koja se pružaju člankom 7. stavkom 2. Pravilnika.

Prijedlog:

U članku 4. stavku 1. dodati rečenicu koja glasi: *„Agencija će najkasnije u roku od petnaest (15) dana od zaprimanja zahtjeva za izdavanje potvrde o pravu puta pozvati infrastrukturnog operatora koji je predao nepotpunu dokumentaciju da istu dopuni.“*

U članku 4. stavku 3. dodati na kraju rečenici tekst, koji glasi: *„...u roku od 8 (osam) dana od dana*

izdavanja iste.“

4. OSTALI KOMENTARI NA PRIJEDLOG PRAVILNIKA

Članak 7. prijedloga Pravilnika

Članak 7. stavak 1.

Komentar:

Odredbom se određuje da kod izračuna naknade za pravo puta naknada uključuje i pravo pristupa do elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme i naknada za zauzimanje nekretnine, kao zaštićene zone elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme, u kojoj se ne smiju izvoditi radovi niti graditi nove građevine koje bi mogle oštetiti ili ometati rad te infrastrukture ili opreme.

Odredba je nejasna. Naime, odredbom se na nejasan način povezuje određivanje visine naknade sa pravima koja infrastrukturni operator stječe temeljem prava puta. Smatramo kako se odredbom htjelo odrediti kako naknada za pravo puta uključuje i gore navedena prava.

Prijedlog:

Predlažemo stavak izmijeniti na način da isti glasi: „*Naknada za pravo puta na općem dobru, nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, uključuje naknadu za pravo pristupa do elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme i naknadu za zauzimanje nekretnine kao zaštićene zone elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme, u kojoj se ne smiju izvoditi radovi niti graditi nove građevine koje bi mogle oštetiti ili ometati rad te infrastrukture ili opreme.*“

Članak 7. stavak 5.

Komentar:

Odredbom se utvrđuje da se u slučajevima kada nije utvrđen vlasnik nekretnine za koju je izdana potvrda o pravu puta i utvrđena naknada, ista uplaćuje na poseban račun Agencije.

Odredbom se pravo vlasnika nekretnine prenosi na Agenciju. Na taj način Agencija izlazi izvan okvira svoje nadležnosti, a koja se, s obzirom na regulatorne ovlasti Agencije, ima tumačiti restriktivno. Naime, Zakonom o elektroničkim komunikacijama nije dana nadležnost Agencije da vodi računa o interesima vlasnika nekretnine na način da Agencija svoja sredstva i resurse troši na prikupljanje naknade za nepoznate odnosno nemarne vlasnike.

Pravo vlasnika nekretnine ili upravitelja općeg dobra na naknadu za pravo puta postoji od trenutka izdavanja potvrde o pravu puta, a vlasnik nekretnine naknadu može u zakonom određenim rokovima potraživati od infrastrukturnog operatora. Kao što temeljno načelo pravnog sustava nalaže po proteku rokova određenih primjenjivim propisom, vlasnik nekretnine trebao bi izgubiti svoje pravo. Ovom odredbom Pravilnika predviđa se upravo suprotno, jer se nemarnom odnosno nepoznatom vlasniku nekretnina daje viši stupanj pravne zaštite u pogledu naknade za pravo puta nego što isti uživa za sam institut vlasništva (koji se npr. dosjelošću može izgubiti).

Prijedlog:

Brisati članak 7. stavak 5. prijedloga Pravilnika.

Članak 8. stavak 3.

Komentar:

Navedenom odredbom propisano je da Agencija izdaje novu potvrdu o pravu puta ukoliko infrastrukturni operator koji je stekao pravo puta za istu nekretninu s vlasnikom ili upraviteljem zasnuje neko drugo stvarno pravo ili drugi pravni odnos.

Odredbu smatramo suvišnom. Nadalje odredbom se izlazi izvan zakonskog okvira i nadležnosti Agencije. Naime, Zakon o elektroničkim komunikacijama izričito Agenciji u nadležnost daje pravo i dužnost izdavati potvrde o pravu puta. *Argumentum a contrario*, nije u nadležnosti Agencije izdavati potvrde da je na nekoj nekretnini osnovano neko drugo pravo osim prava puta. Ispitivanje jesu li ispunjene pretpostavke za osnivanje odnosno stjecanje nekog drugog prava osim prava puta u nadležnosti je sudova.

Nadalje, Agencija bi, uz ovakvu odredbu u Pravilniku, morala ispitivati i utvrđivati jesu li ispunjene pretpostavke za osnivanje nekog drugog prava. Na primjer, u slučaju da je infrastrukturni operator s vlasnikom nekretnine nakon prava puta osnovao pravo služnosti, Agencija bi trebala utvrđivati je li isto upisano u zemljišne knjige te izdavati potvrdu koja je nepotrebna jer se služnost dokazuje odgovarajućim izvatom iz zemljišne knjige, a čije izdavanje je u nadležnosti sudova.

Prijedlog:

Predlažemo članak 8. stavak 3. Pravilnika brisati.