NN 47/2021 (3.5.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-292/20-9 od 25. ožujka 2021.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

964

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga Suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članova vijeća te višeg sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog Telekoma d.d., Z., kojeg zastupa direktorica M. M., dipl. iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine P., P., zastupane po L. B., odvjetniku iz Z., na sjednici održanoj 25. ožujka 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja tuženika, klasa: UP/I-344-03/16-11/386, urbroj: 376-05-3-20-23 od 23. srpnja 2020.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe Općine P. za naknadu troškova upravnog spora.

IV. Ova će se presuda objaviti u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

U točki I. izreke osporenog dopunskog rješenja tuženika utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama navedenim u Potvrdi Općine P., Jedinstvenog upravnog odjela (klasa: 350-02/20-20/02, urbrroj: 2198/17-04/01-20-1 od 26. svibnja 2020.), koja je sastavni dio tog rješenja. Dalje se utvrđuje da na tim nekretninama Hrvatski Telekom (dalje: HT) ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta podzemne i nadzemne EKI, JLS P., br. 17/2017 (dalje: Elaborat), a koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio tog rješenja.

U točki II. izreke se navodi da količinu i vrstu EKI iz tog rješenja čine trase kabelske kanalizacije elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu. U točki III. izreke rješenja se utvrđuje godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz tog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima iz Elaborata i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišno-knjižnog odjela Biograd na Moru ili podredno Odjela za katastar nekretnina Biograd na Moru, dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastara – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenim u navedenim odredbama Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine«, 152/11., 151/14. i 95/17.).

U točki IV. izreke rješenja se utvrđuje da Općina P. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz tog rješenja od 29. prosinca 2016.

U točki V. izreke rješenja obvezuje se tužitelj u roku od osam dana od primitka toga rješenja obračunati godišnju naknadu za pravo puta na temelju parametara iz toga rješenja te obračun sa svim podacima dostaviti tužitelju i Općini P.

U točki VI. izreke rješenja se obvezuje tužitelj u roku od deset dana od primitka rješenja platiti Općini P. naknadu za pravo puta iz tog rješenja za prvu, drugu, treću i četvrtu godinu, a svaku sljedeću godišnju naknadu platiti u roku od osam dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena.

U točki VII. izreke rješenja se obvezuje Općina P. omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz toga rješenja.

Protiv rješenja tuženika tužitelj je ovom Sudu podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga u članku 66. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), odnosno zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu te zbog pogrešne primjene materijalnog prava.

U tužbi tužitelj, prije svega, ističe da tuženik nije imao osnove za donošenje dopunskog rješenja u konkretnom slučaju, jer je riječ o novom postupku koji se pred tuženikom vodio na temelju novog zahtjeva Općine P. od 28. svibnja 2020. Stoga zaključuje da je tuženik mogao utvrditi obvezu tužitelju na plaćanje naknade za pravo puta isključivo od dana podnošenja novog zahtjeva.

Nastavno u tužbi tužitelj navodi kronologiju događaja te iscrpno obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je tuženik donio nezakonito rješenje.

Ističe da je tuženik prethodno donio odluku o zahtjevu Općine P. od 29. prosinca 2016., odnosno rješenje od 26. rujna 2018. kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator i da ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Općine P., a na kojima tužitelj ima izgrađenu EKI prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta podzemne i nadzemene EKI, JLS P., br. 17/17, zbog čega Općina P. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta od dana 29. prosinca 2016.

Tužitelj dalje zaključuje da je donošenjem tuženikovog rješenja od 26. rujna 2018. riješeno o pravima i obvezama tužitelja i Općine P., kao stranaka u postupku pokrenutom po zahtjevu Općine P. od 28. svibnja 2020., a da bi se donijelo dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužno je, prema tvrdnji tužitelja, da ranijim rješenjem nije riješeno o svim pitanjima koja su bila predmet postupka. Pri tome se poziva na primjenu odredbe članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravom postupku (»Narodne novine«, 47/09. – dalje: ZUP). Dalje navodi da je prema članku 5. stavku 2. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (dalje: Pravilnik) podnositelj zahtjeva dužan prije okončanja postupka dostaviti dokaz o vlasništvu odnosno dokaz da je upravitelj općeg dobra za koje traži naknadu, a da je tuženik u konkretnom slučaju riješio pitanja koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojem je donio rješenje od 26. rujna 2018.

Dodaje da je u konkretnom slučaju tuženikovim rješenjem odlučeno o pravima i obvezama tužitelja i Općine P. tek nakon podnošenja novog zahtjeva, odnosno nakon što je Općina P. dostavila dokaze o vlasništvu nekretnina, a što znači da dokaz o vlasničkopravnom statusu predmetnih nekretnina nije bio dostavljen u tijeku ranije provedenog upravnog postupka. Stoga da te nekretnine ne mogu biti predmetom dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak.

Dodaje i da tuženik nije dao valjane razloge zbog čega je zahtjev Općine P. od 28. svibnja 2020. smatrao zahtjevom za donošenjem dopunskog rješenja, a ne novim zahtjevom, zaključujući da je donošenje osporenog rješenja postupio protivno odredbama ZUP-a i Pravilnika, jer je Općini P. neosnovano priznao pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade. Pri tome se poziva na odredbu članka 40. stavka 2. ZUP-a i članak 5. stavak 4. Pravilnika, koji propisuje da tuženik utvrđuje godišnju naknadu za pravo puta za razdoblje od zaprimanja zahtjeva podnositelja.

Tužitelj u tužbi dodaje da je tuženik u konkretnom slučaju, postupajući u skladu s mjerodavnim propisom, kao dan početka naplate naknade za pravo puta bio dužan utvrditi dan podnošenja novog zahtjeva, odnosno 28. svibnja 2020. tj. dan podnošenja zahtjeva o kojem je odlučio osporenim rješenjem, a ne od 29. prosinca 2016.

Zaključno, tužitelj ističe da se naknada za pravo puta plaća isključivo vlasniku odnosno upravitelju nekretnine koji može dokazati svoje pravo vlasništva odnosno upravljanja, a u slučaju nekretnina za koje se vlasničkopravni status u postupku pred tuženikom dokazuje potvrdama ili odlukama nadležnih tijela nakon provedenog prvobitnog upravnog postupka i donošenja ranijeg tuženikovog rješenja, datumom od kojega je moguće dokazati izvanknjižno vlasništvo, valja smatrati datum izdavanja takve potvrde odnosno odluke.

Dodaje da za razdoblja koja su prethodila potvrdi ili odluci podnositelj zahtjeva nije imao dokaz o vlasništvu, zbog čega predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi dopunsko rješenje tuženika od 23. srpnja 2020. u skladu s odredbom čanka 26. stavka 2. ZUS-a odluči da tužba ima odgodni učinak, smatrajući da su za donošenje takve odluke ispunjene zakonom propisane pretpostavke.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom ističe da je praksa donošenja dopunskih rješenja u istim slučajevima kao što je i konkretni potvrđena zakonitom, pri čemu se poziva na niz presuda ovog Suda, kojom je odbijen tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja tuženika, koje pobliže navodi.

Dodaje da je razlog za donošenje dopunskog rješenja u konkretnom slučaju već činjenica da ranijim rješenjem od 26. rujna 2018. nisu riješena sva pitanja u vezi s predmetnom upravnom stvari, jer tim rješenjem nije odbijen zahtjev u odnosu na dio nekretnina obuhvaćenih u zahtjevu niti je obustavljen upravni postupak.

Dalje ističe da je Općina P. naknadno uz zahtjev od 28. svibnja 2020. dostavila dodatne dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su u prvobitnom zahtjevu od 29. prosinca 2016., kao i u Elaboratu o pravu puta br. 17/17, koje dokaze je tuženik prihvatio i pozivajući se na članak 100. stavak 2. ZUP-a, donio osporeno dopunsko rješenje.

Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra neosnovanom tvrdnju tužitelja da je Općina P. podnijela novi zahtjev, a mišljenja je i da bi prihvaćanje tužbenog zahtjeva imalo za posljedicu to da tuženik ne bi mogao donositi djelomična, privremena i dopunska rješenja, a što bi, smatra tuženik, značilo nedopušteno zadiranje u ovlasti tuženika, kao pravne