NN 54/2021 (20.5.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-291/20-8 od 26. ožujka 2021.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1100

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda, Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Senke Orlić-Zaninović, članica vijeća, te sudske savjetnice Dijane Bađure, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Z., kojeg zastupa B. A., odvjetnik u Z., protiv rješenja tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., klasa: UP/I-344-03/19-11/419, urbroj: 376-05-3-20-32 od 27. srpnja 2020., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine P., P., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 26. ožujka 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje dopunskog rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/19-11/419, urbroj: 376-05-3-20-32 od 27. srpnja 2020.

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

III. Ova presuda objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika u točki I. utvrđuje se da je tužitelj Hrvatski Telekom d.d. Zagreb (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Općine P., navedenim u potvrdi Zadarske županije, Općine Polača, Jedinstvenog upravnog odjela, klasa: 363-02/20-01/01, urbroj: 2198/26-20-04-8 od 19. ožujka 2020., koja je sastavni dio ovog rješenja, na kojim nekretninama 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 broj: 334/2019 (dalje: Elaborat), a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI, sastavni dio ovog rješenja. Prema točki II. izreke rješenja, količinu i vrstu EKI iz točke I. ovog rješenja čine trase kabelske kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedenih u Elaboratu. Točkom III. izreke rješenja utvrđuje se godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretninama iz ovog rješenja prema površini zemljišta na kojom se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela B., Općinskog suda u Zadru ili podredno Odjelu za katastar nekretnina B., dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenima u članku 6. i 7. stavcima 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine«, broj 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom IV. izreke utvrđuje se da Općina P. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz ovog rješenja od 25. listopada 2019. Točkom V. izreke rješenja obvezuje se HT u roku od 8 dana od primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta na temelju parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni dostaviti HAKOM-u i Općini P. Točkom VI. izreke rješenja obvezuje se HT u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Općini P. naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu godinu. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od osam dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom VII. izreke rješenja obvezuje se Općina P. omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog rješenja.

Tužitelj je protiv navedenog dopunskog rješenja podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. U tužbi u bitnom iznosi kronologiju cjelokupnog postupka i tužbene razloge te posebno napominje da je donošenjem prvotnog rješenja tuženika koje je doneseno na temelju zahtjeva Općine P. od 25. listopada 2019. riješeno o pravima i obvezama tužitelja i Općine P., kao strankama u tom konkretnom upravnom postupku čime je upravni postupak pred tuženikom okončan. Da bi upravno tijelo imalo osnove donijeti dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužan preduvjet je, a sukladno članku 100. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku da nadležno tijelo nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka. Pobijanim dopunskim rješenjem tuženik rješava o pravima i obvezama tužitelja i Općine P. u odnosu na nekretnine za koje

je Općina P., tek po podnošenju novog zahtjeva od 30. ožujka 2020. dostavila dokaz o vlasništvu odnosno pravu upravljanja i to potvrdu Z. županije Općine P. od 19. ožujka 2020. dakle jedan mjesec nakon donošenja prvotnog rješenja. Općina P. dokaz o vlasničkopravnom statusu predmetnih nekretnina nije dostavila u upravnom postupku koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja. Iste sukladno Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta nisu bile predmet tog postupka, slijedom čega ne mogu biti niti predmetom dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak. Niti u prvotnom rješenju, a niti u dopunskom rješenju nije naveden razlog zbog kojeg Općina P. predmetnu potvrdu izdanu 19. ožujka 2020. nije izdala i dostavila već za vrijeme provedbe upravnog postupka koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja. Stoga smatra da je tuženik proizvoljno odlučio da se u konkretnom slučaju radi o dopunskom rješenju čime je postupio protivno načelu zakonitosti sadržanom u odredbi članka 5. Zakona o općem upravnom postupku i protivno odredbi članka 40. stavka 2. istog Zakona. Donošenjem dopunskog rješenja suprotno pravilima Zakona o općem upravnom postupku i Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta tuženik Općini P. neosnovano priznaje pravo na naknadu za pravo puta za period u kojem ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade. Upućuje na odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika koji propisuje da tuženik utvrđuje godišnju naknadu za pravo puta za razdoblje od zaprimanja zahtjeva podnositelja. Da je tuženik postupao sukladno mjerodavnim propisima kao dan početka naplate naknade za pravo puta morao je utvrditi isključivo danom zaprimanja tog zahtjeva dakle 30. ožujka 2020. Ističe kako se naknada za pravo puta plaća isključivo vlasniku odnosno upravitelju nekretnina koji može dokazati svoje pravo vlasništva odnosno upravljanja te upućuje na odredbe članka 28. stavka 4. i 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama. Ističe da u razdobljima koja prethode izdavanju potvrde ili odluke podnositelj zahtjeva nije imao dokaz o vlasništvu jer bi u tom slučaju iste dokaze već priložio u postupku koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja. Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporeno dopunsko rješenje te da mu naknadi troškove upravnog spora. Smatrajući da bi mu izvršenjem osporenog rješenja tuženika nastala šteta predlaže da Sud donese rješenje o odgodnom učinku tužbe.

Tuženik u odgovoru na tužbu razloge tužbe smatra neosnovanim jer se pri donošenju rješenja držao stavova suda iznesenih u presudama (primjerice UsII-188/19, UsII-387/19 i UsII-302/19) u kojima je u usporedivim predmetima odbijen tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje dopunskih rješenja tuženika. Navodi da je prvotnim rješenjem tužitelj utvrđen infrastrukturnim operatorom, količina EKI (na temelju Elaborata o pravu puta broj: 334/19 izrađenom od strane tužitelja) i naknada za pravo puta u odnosu na one nekretnine za koje je na temelju dostavljenih dokaza utvrđeno da su u vlasništvu Općine te datum od kojeg teče obveza plaćanja naknade, a ostale nekretnine obuhvaćene tim istim Elaboratom, a za koje Općina nije dostavila dokaz o vlasništvu nisu riješene prvobitnim rješenjem. Kako je Općina naknadno dostavila dodatne dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar i obuhvaćene su prvobitnim zahtjevom Općine od 25. listopada 2019. i Elaboratom o pravu puta broj: 334/19 tuženik je prihvatio dodatne dokaze Općine i pozivajući se na odredbu članka 100. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku nadopunio prvobitno rješenje. Dakle, nije točna tvrdnja tužitelja da je Općina podnijela novi zahtjev. Tvrdnja tužitelja da je donošenjem prvobitnog rješenja okončan postupak pred tuženikom bila bi točna samo uz uvjet da je tuženik prvobitnim rješenjem odbio zahtjev Općine u odnosu na nekretnine obuhvaćene zahtjevom od 25. listopada 2019. za koji Općina tijekom postupka nije dostavila dokaz o vlasništvu. Kako navedene nekretnine nisu riješene prvobitnim rješenjem, opravdano je doneseno osporeno rješenje. Neosnovano tužitelj upire na odredbu članka 5. stavka 2. Pravilnika jer se i prema pravnom shvaćanju Suda izraženom u presudi poslovni broj: UsII-284/18 urednost zahtjeva treba cijeniti u odnosu na propise mjerodavne za konkretan slučaj no to nužno ne znači da uz zahtjev moraju biti priloženi svi dokazi potrebni za rješavanje upravne stvari, nego je daljnje dokaze moguće pribaviti u tijeku upravnog postupka. U svezi s tim Sud je uputio na odredbu članka 47. stavak 2., 3. i 4. Zakona o općem upravnom postupku. Dakle, u prethodnom postupku je utvrđeno da je tužitelj infrastrukturni operator na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe, identificirane su nekretnine na kojima se nalazi EKI tužitelja, (Elaborat o pravu puta br. 334/19) utvrđena je količina i vrsta EKI, utvrđen je datum početka obveze plaćanja naknade za pravo puta, te visina naknade sukladno dokazima o vlasništvu dostavljenim tijekom postupka. Stoga povodom naknadno dostavljenih dokaza o vlasništvu nije bilo svrsishodno voditi novi postupak i iznova utvrđivati iste činjenice jer je nesporno da tužiteljeva EKI (uključujući i ona koja je obuhvaćena dopunskim rješenjem) cijelo vrijeme stoji na nekretninama Općine. Nadalje, smatra neosnovanim i prigovor tužitelja kako je tuženik pogrešno utvrdio datum početka obveze plaćanja naknade za pravo puta u osporenom rješenju, jer je naknadu za pravo puta trebalo definirati najranije od dana izdavanja potvrde/odluke nadležnih tijela na temelju kojih se dokazuje vlasničkopravni status. Ističe da je sud u nizu presuda iz ove materije potvrdio stav tuženika da je vlasništvo na nekretninama koje su nerazvrstane ceste stečeno na temelju zakona, a ne na temelju potvrda koje su deklaratornog karaktera slijedom čega datum na potvrdi nije od utjecaja na utvrđivanje datuma od kojeg teče obveza plaćanja naknade za pravo puta jer su se nerazvrstane ceste na dan stupanja na snagu Zakona o cestama (»Narodne novine«, broj 84/11.) koristile za promet vozilima i svatko ih može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim Zakonom o cestama pa su od dana stupanja na snagu Zakona o cestama neovisno o postojanju upisa vlasništva javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Općine. Predlaže da se odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan, te se protivi odgodi izvršenja osporenog rješenja.

Zainteresirana osoba u ovom sporu Općina P. nije Sudu dostavila odgovor na tužbu.