NN 38/2021 (12.4.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-415/18-6 od 17. studenoga 2020.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Biserke Kalauz predsjednice vijeća, Mire Kovačić i Lidije Vukičević, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika – specijalista Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, kojeg zastupa Zajednički odvjetnički ured I. S. i M. S., S., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Ž. u. z. c. Z. ž., Z. koju zastupa Odvjetnički ured K. J., R., radi izvršenja rješenja o utvrđivanju infrastrukturnog operatora i naknade za pravo puta, u sjednici vijeća održanoj 17. studenoga 2020.

presudio je

I. Odbija se prijedlog tužitelja za donošenje privremene mjere.

II. Poništava se rješenje inspektora elektroničkih komunikacija Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-07/18-01/45, urbroj: 376-10-18-7 od 6. rujna 2018.

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

IV. Ova presuda objavit će se u »Narodnim novinama.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem Inspektora elektroničkih komunikacija, donijetim u postupku po službenoj dužnosti utvrđeno je da je rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) klasa: UP/I 344-03/18-11/182, urbroj: 376-10-18-14 od 10. svibnja 2018., postalo izvršno 26. svibnja 2018. (točka 1. izreke). Točkom 2. izreke utvrđeno je da izvršenik – trgovačko društvo Hrvatski Telekom d.d. (tužitelj ovdje) nije postupio po točki VI rješenja HAKOM-a iz točke 1. ovog rješenja, budući da nije u cijelosti platio Ž. u. z. c. Z. ž. (ovdje zainteresirana osoba) utvrđenu i neospornu godišnju naknadu za pravo puta za razdoblje od 12. travnja 2018. do 12. travnja 2019. u iznosu od 1,652.098,44 kn, već je platio samo iznos od 1,085.584,75 kn. U točki 3. izreke naloženo je tužitelju da u roku od 3 dana od dana primitka ovog rješenja plati iznos godišnje naknade za pravo puta u iznosu od 566.513,69 kn Ž.u. z. c. Z. ž., a u točki 4. izreke naloženo je tužitelju da odmah po uplati dostavi HAKOM-u i Ž. u. z. c. Z. ž., dokaz o izvršenoj uplati iz točke 3. ovog rješenja.

Tužitelj tužbom osporava zakonitost rješenja tuženika zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. U tužbi u bitnom navodi da je tuženik pokrenuo upravni postupak po zahtjevu Ž. u. z. c. Z. ž. (dalje: ŽUC) u kojem postupku je 10. svibnja 2018. donijeto rješenje o utvrđivanju infrastrukturnog operatora i naknadi za pravo puta počevši od 12. travnja 2018., kojim je obvezan platiti ŽUC-u i pritom nije uzeo u obzir da su odnosi između njega i ŽUC-a, u odnosu na korištenje predmetnih nekretnina za polaganje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme već uređeni Ugovorom o služnosti od 29. ožujka 2013. i Aneksom tog Ugovora od 24. listopada 2013. Ističe da je u cijelosti postupio sukladno obvezama naloženim u Rješenju o utvrđenju, s time da je protiv istog pokrenuo upravni spor te podmirio godišnju naknadu za pravo puta za razdoblje određeno tim rješenjem. Naime, smatra da tuženik na temelju provedenog postupka inspekcijskog nadzora nije mogao donijeti zaključak da on nije u cijelosti postupio po točki VI. Rješenja, jer je jednim dijelom svoju obvezu prema ŽUC-u ispunio plaćanjem, a drugim dijelom prijebojem tražbine koju je imao prema zainteresiranoj osobi u iznosu od 566.513,69 kn, koju tuženik ne priznaje tužitelju kao način prestanka ove obveze. Smatra da tuženik neosnovano ne priznaje prijeboj, kao zakonom dopušten način prestanka tužiteljeve obveze podmirenja ŽUC-u naknade za pravo puta, jer nije u njegovoj nadležnosti preispitivanja zakonskih pretpostavki za prijeboj, pozivajući se pritom paušalno na navodne ovlasti inspektora i članka 12., članaka 15., 111. i 112. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« br. 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17 – dalje: ZEK) iako niti jedna od tih odredaba na takovo postupanje ne ovlašćuje inspektora tuženika. Osim toga smatra da je pogrešan zaključak tuženika da ne bi bile ispunjene pretpostavke za prijeboj, jer su za to ispunjene

sve pretpostavke sukladno člancima 195. – 202. Zakona o obveznim odnosima te pojašnjava kako je temeljem sklopljenog ugovora o službenosti po ispostavljenoj fakturi ŽUC-a dana 30. siječnja 2018., uredno podmirio ŽUC-u ugovoreni iznos naknade za službenost u iznosu od 1572.452,44 kn odnosno iznos od 786.226,22 kn za cijelu 2017. godinu i iznos od 776.226,22 kn unaprijed za cijelu 2018., dakle za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2018. i kako je došlo do preklapanja razdoblja na koje se odnosi obveza plaćanja naknade za pravo puta određeno rješenjem o utvrđenju i razdoblja za koja je već bio plaćen ugovoreni iznos naknade za službenost. S obzirom da je došlo do preklapanja razdoblja na koje se odnosi obveza plaćanja naknade za pravo puta i razdoblja za koje je već bila unaprijed plaćena ugovorena naknada za službenost u svrhu korištenja javnih cesta za polaganje tužiteljeve EKI razvidno je da je tužitelj ŽUC-u preplatio za predmetno razdoblje po ugovoru o službenosti iznos od 566.513,69 kn. S obzirom da je 11. travnja 2018. zaprimio obavijest tužitelja da se ne smatra vezanim ugovorom od dana dostave izjave tužitelju, to je tada dospjela i obveza ŽUC-a, za podmirenje iznosa od 566.513,69 kn, na ime više plaćene naknade za službenost. Nadalje, smatra da je obrazloženje osporenog rješenja nerazumljivo, proturječno samo sebi i razlozima koji su bili odlučujući pri ocjeni pojedinih dokaza uz izostanak pozivanja na konkretne propise na temelju kojih je odlučeno na način sadržan u izreci osporenog rješenja. Tako se u jednom dijelu tuženik poziva na praksu Visokog upravnog suda i navodi da nije ovlašten ulaziti u ugovorne odnose između stranaka, jer to nije predmet njegovog upravnog postupanja, a s druge strane sasvim suprotno iznosi zaključke o tome da li je ugovor o službenosti prestao, što je njime propisano i osporava postojanje potraživanja tužitelja. Navodi da tuženiku niti jednim zakonskim ili podzakonskim propisom nije dano ovlaštenje da u upravnom postupku nalaže tužitelju plaćanje naknade za pravo puta, već isključivo da kao o glavnom pitanju utvrđuje njezinu visinu, a ukoliko tužitelj ne bi postupio po rješenju koje tuženik donosi u postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, tada bi vlasnik nekretnine pred sudom imao ovlaštenje pokretati postupak radi naplate za pravo puta. Slijedom iznijetog predlaže da Sud tužbeni zahtjev usvoji i osporeno rješenje poništi. Predlaže i da sud donese privremenu mjeru, podredno da odredi odgodni učinak tužbe.

Tuženik u odgovoru na tužbu prigovora u cijelosti svim tužbenim navodima i u bitnom ističe da je pogrešan navod tužitelja da tuženik osporavanim rješenjem ne priznaje ili osporava prijeboj kao način prestanka obveza, već iz stanja spisa predmeta i svih dokaza ne proizlazi da je rješenje o utvrđivanju tužitelj izvršio u cijelosti i platio zainteresiranoj osobi naknadu za pravo puta za razdoblje od 12. travnja 2018. do 12. travnja 2019. i to u iznosu od 1.652.098,44 kn, te da ugovorni odnos između tužitelja i zainteresirane osobe ne može biti predmet ovog upravnog postupka u skladu s odredbom članka 2. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine« br. 47/09. – dalje: ZUP). Ističe da niti rješenjem o utvrđenju nije ulazio u ugovorne odnose među strankama te je o naknadi za pravo puta riješio za vremensko razdoblje od dana otkaza ugovora pa ubuduće, tako da se ugovorno razdoblje ne poklapa s razdobljem koje je obuhvaćeno tim rješenjem. Nadalje, navodi da je na temelju prijave zainteresirane osobe o neizvršenju rješenja o utvrđenju, pokrenutog inspekcijskog postupka i prikupljenoj dokumentaciji nesporno utvrđeno da tužitelj nije u cijelosti postupio po rješenju te je vidljivo da je samovoljno i proizvoljno odredio navodni preplaćeni iznos pozivajući se na Ugovor i Aneks koji su otkazani. Osim toga navodi da se prema stanju spisa i očitovanju tužitelja ne može utvrditi za koje je točno katastarske čestice platio naknadu putem prijeboja niti za koju vrstu i količinu EKI. Zatim ističe da navode koje tužitelj iznosi kao razloge prekoračenja ovlasti smatra neosnovanim i usmjerenim ka neispunjavanju obveza određenih u rješenju imajući u vidu da je upravo tužitelj omogućio uvid u Ugovor i Aneks, izjavu o otkazu tih ugovora, dokaze u uplati, te druge relevantne dokaze kao opravdanje za svoje nepostupanje, a pritom prigovora da tuženik nije ovlašten ocjenjivati odlučne činjenice i bitnu okolnost za rješavanje upravne stvari. Ističe da je u oba odnosa nesporno da je zainteresirana osoba bila i jest sada vjerovnik, a da je tužitelj bio i jest sada dužnik, te da ne postoji niti jedan dokaz iz kojeg bi se mogao izvesti zaključak da je tužitelj vjerovnik, a zainteresirana osoba dužnik. Nadalje navodi da ugovorom o službenosti nisu navedene čestice na koje se odnosi naknada i stvarna službenost niti količina EKI, te nisu sadržani dokazi da je tužitelj stekao pravo službenosti sukladno Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a nije određen niti način izvršavanja stvarne službenosti i dokazano da je stečena upisom u zemljišne knjige prema važećim propisima, pri čemu citira odredbe toga Zakona kao i Zakona o zemljišnim knjigama kojim je propisan način na koji se stječu prava. Ponovno ističe da ugovorni odnosi nisu upravna stvar jer o njoj meritorno ne odlučuje tuženik kao javnopravno tijelo niti se ona rješava primjenom materijalnih propisa kojima je uređeno ovo upravno područje, već se na odlučivanje o ugovornim odnosima primjenjuju pravne norme građanskog prava a osim toga da u tijeku provođenja postupka nije dostavljen dokaz iz kojeg bi se moglo utvrditi postojanje dugovanja zainteresirane osobe prema tužitelju, koje je tužitelj navodno prebio. Ističe da je rješenje jasno, nedvosmisleno i u potpunosti razumljivo te su u njemu istaknute sve odlučne činjenice i okolnosti na temelju kojih je doneseno. Ponavlja da tužitelj uz tužbu nije dostavio relevantne dokaze o ispunjenju obveze iz rješenja o utvrđenju, a da se jednostavnim matematičkim zbrajanjem ne može utvrditi da je platio utvrđenu naknadu za pravo puta zainteresiranoj osobi u iznosu od 1,652.098,44 kn, za razdoblje od 12. travnja 2018. do 12. travnja 2019., s time da ukoliko smatra da ima neko potraživanje prema zainteresiranoj osobi iz otkazanog ugovornog odnosa isto može potraživati na parničnom sudu a kako su i stranke ugovorile u članku 11. Ugovora. Poziva se na članak 133. ZUP-a u odnosu na izvršavanje rješenja donesenog u upravnom postupku nakon njegove izvršnosti te ističe da je za postupanje stranke mjerodavno samo ono što piše u samom rješenju. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.