NN 60/2021 (31.5.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-371/20-6 od 17. ožujka 2021.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja, Lidije Rostaš predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Sanje Štefan, članica vijeća, uz višeg sudskog savjetnika – specijalista Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog Telekoma d. d., Z., koji zastupa opunomoćenik B. A., odvjetnik u Z., protiv tužene Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., koju zastupa predsjednik vijeća T. O., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada P. – P., P., koji zastupa opunomoćenik D. Š., odvjetnik u Z., na sjednici vijeća održanoj 17. ožujka 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje dopunskog rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti klasa: UP/I-344-03/16-11/312, urbroj: 376-05-3-20-30 od 14. rujna 2020.

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

III. Nalaže se tužitelju Hrvatskom Telekomu d. d., Z., da zainteresiranoj osobi Gradu P. – P., P., nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 (tri tisuće sto dvadeset i pet) kuna u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.

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

Obrazloženje

Točkom I. izreke osporavanog dopunskog rješenja tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama u vlasništvu Grada P. navedenima u potvrdi I. županije, Grada P., Upravnog odjela za prostorno uređenje, komunalni sustav i imovinu, Odsjeka za upravljanje imovinom, klasa: 023-01/16-01/661, urbroj: 2168/01-03-06-00-0445-20-57 od 31. kolovoza 2020. koja je sastavni dio tog 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 br. 1341/16 (dalje: Elaborat), a nekretnine koristiti za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanja svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornom položaju EKI sastavni dio tog rješenja.

Točkom II. izreke rješenja utvrđuje se da količinu i vrstu EKI iz točke I. tog rješenja čine trase kabelske kanalizacije elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu.

Točkom III. izreke rješenja utvrđena je 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 Zemljišnoknjižnog odjela P. ili podredno Područnom uredu za katastar P., dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknada i načina obračuna određenima u člancima 6. i 7. stavcima 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine« 152/11., 151/14. i 95/17., dalje: Pravilnik).

Točkom IV. izreke rješenja utvrđeno je da Grad P. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz toga rješenja od 8. lipnja 2017.

Točkom 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 tuženiku i Gradu P.

Točkom VI. izreke rješenja obvezuje se tužitelj u roku od deset dana od primitka rješenja platiti Gradu 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.

Točkom VII. izreke rješenja obvezuje se Grad P. omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz toga rješenja.

Tužitelj je protiv Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) podnio tužbu kojom osporava zakonitost te zahtijeva poništavanje njenog rješenja (čl. 22. st. 2. t. 1. Zakona o upravnim sporovima – »Narodne novine« 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS).

Tužitelj u tužbi navodi da tuženik nije imao osnovu za donošenje dopunskog rješenja jer je riječ o novom postupku, pokrenutom novim zahtjevom Grada P. od 3. rujna 2020. kao i da tuženik može obvezati tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta isključivo od dana podnošenja novog zahtjeva. Naglašava da je po zahtjevu Grada P. od 4. listopada 2016. tuženik donio rješenje od 30. svibnja 2018. kojim je utvrdio da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na određenim nekretninama u vlasništvu/suvlasništvu Grada P. navedenima u Elaboratu kao i da ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta. Iz navedenoga tužitelj zaključuje da je donošenjem tog rješenja tuženik riješio o pravima i obvezama tužitelja i Grada P., kao stranaka u postupku pokrenutom zahtjevom Grada P. od 4. listopada 2016. Da bi upravno tijelo imalo osnove donijeti dopunsko rješenje u istom upravnom postupku, nužno je, prema tvrdnji tužitelja, da ranijim rješenjem nije riješilo sva pitanja koja su predmet postupka.

Tužitelj smatra da je tuženik u predmetnom slučaju rješavao pitanja koja nisu bila predmet upravnog postupka u kojemu je doneseno prvotno rješenje. Ističe da je prema članku 5. stavku 2. Pravilnika podnositelj zahtjeva dužan prije okončanja postupka dostaviti dokaz o vlasništvu odnosno dokaz da je upravitelj općeg dobra za koje traži naknadu. Kako Grad P. dokaz o vlasničkopravnom statusu predmetnih nekretnina nije dostavio tijekom upravnog postupka koji je prethodio donošenju prvotnog rješenja, tvrdi da te nekretnine ne mogu biti predmet dopunskog rješenja, već se u odnosu na njih mora voditi zaseban upravni postupak.

Tužitelj navodi da je tuženik postupio protivno članku 40. stavku 2. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine« 47/09., dalje: ZUP) te da nije dao nijedan valjani razlog zbog čega zahtjev Grada P. od 3. rujna 2020. smatra zahtjevom za donošenje dopunskog rješenja, a ne novim zahtjevom. Tvrdi da je donošenje osporavanog rješenja suprotno ZUP-u i Pravilniku, da je tuženik Gradu P. neosnovano priznao pravo na naknadu za pravo puta za razdoblje u kojemu ne postoji tužiteljeva obveza plaćanja naknade.

Tužitelj predlaže usvajanje tužbenog zahtjeva i poništavanje osporavanog dopunskog rješenja te zahtijeva naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kuna, a ujedno predlaže određivanje odgodnog učinka tužbe jer bi mu izvršenjem osporavanog rješenja nastala šteta.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da je praksa donošenja dopunskih rješenja u slučajevima kao što je konkretni potvrđena nizom presuda ovoga suda. Među ostalim, poziva se na presude UsII-188/19, UsII-387/19 i UsII-302/19 kojima su odbijeni tužbeni zahtjevi za poništenje tuženikovih dopunskih rješenja. Ističe da je razlog donošenja dopunskog rješenja činjenica što prvotnim rješenjem od 30. svibnja 2018. nisu riješena sva pitanja u vezi s predmetnom upravnom stvari, da tim rješenjem nije odbijen zahtjev u odnosu na dio nekretnina obuhvaćenih zahtjevom niti je obustavljen upravni postupak.

Tuženik nadalje navodi da je prvotnim rješenjem utvrđen infrastrukturni operator, količina EKI i određena naknada za pravo puta u odnosu na nekretnine za koje je na temelju dostavljenih dokaza utvrđeno da su u vlasništvu Grada P. O ostalim nekretninama obuhvaćenim Elaboratom o pravu puta, na kojima se cijelo vrijeme nalazi EKI tužitelja, a za koje Grad P. nije dostavio dokaz o vlasništvu, nije riješeno prvotnim rješenjem. Kako je Grad P. 3. rujna 2020. dostavio dokaze o izvanknjižnom vlasništvu nekretnina koje se odnose na istu upravnu stvar, a koje su obuhvaćene prvim zahtjevom od 4. listopada 2016. i Elaboratom tuženik tvrdi da je prihvatio dodatne dokaze i pozivajući se na članak 100. stavak 2. ZUP-a, donio osporavano dopunsko rješenje te smatra neosnovanom tužiteljevu tvrdnju da je Grad P. podnio novi zahtjev.

Tuženik smatra pogrešnim tužiteljevo tumačenje članka 5. stavka 2. Pravilnika, pozivajući se na pravno shvaćanje izraženo u presudi ovoga suda, poslovni broj: UsII-284/18-6 od 24. listopada 2018. Naglašava da su sve odlučne činjenice utvrđene u ranijem postupku (da je tužitelj infrastrukturni operator na nekretninama u vlasništvu Grada P. na kojim nekretninama se nalazi EKI tužitelja, visina naknade za pravo puta i datum početka plaćanja naknade) pa u povodu naknadno dostavljenih dokaza o vlasništvu nije bilo svrsishodno voditi novi postupak i iznova utvrđivati iste činjenice, osobito stoga što je nesporno da tužiteljeva EKI (uključujući i onu koja je obuhvaćena dopunskim rješenjem) »cijelo vrijeme stoji na nekretninama Grada P.«.

Tuženik tvrdi da je vlasništvo na nekretninama kao što su nerazvrstane ceste stečeno na temelju zakona, a ne na temelju potvrda koje su deklaratornog karaktera te da datum na potvrdi nije od utjecaja na utvrđivanje datuma od kojeg teče obveza plaćanja naknade za pravo puta. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva i određivanje odgodnog učinka tužbe.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba Grad P. – P. u bitnom ističe da prvotnim rješenjem nisu riješena sva pitanja koja su bila predmet upravnog postupka pokrenutog prijašnjim zahtjevom budući da tužitelj nije utvrđen infrastrukturnim operatorom za sve vrste (ukupnu količinu) EKI koju je izgradio na nekretninama u vlasništvu Grada P. niti je utvrđeno njegovo pravo puta u odnosu na sve nekretnine ni pravo na naknadu za pravo puta. Smatra da je bilo nužno osporavanim rješenjem riješiti o onome što nije bilo obuhvaćeno prvotnim rješenjem. Napominje da je tužitelj na nekretninama u vlasništvu Grada izgradio i koristio EKI prije no što je konkretni upravni postupak pokrenut. Poziva se i na sadržaj