NN 124/2021 (19.11.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-151/21-5 od 23. rujna 2021.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga Suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski telekom d.d., Z., kojeg zastupaju odvjetnici, svaki pojedinačno, iz Odvjetničkog društva B., D. & P., Z., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine T., T., zastupane po Odvjetničkom društvu J. & V., R., radi obnove postupka utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 23. rujna 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/53, urbroj: 376-05-3-19-22 od 28. kolovoza 2019.

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

III. Naleže se tužitelju da zainteresiranoj osobi nadoknadi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 60 dana od primitka ove presude.

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

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika odbija se prijedlog tužitelja za obnovu postupka i djelomično poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/53, urbroj: 376-05-3-19-22 od 28. kolovoza 2019. (točka I. izreke). U točki II. izreke tog rješenja se odbija zahtjev tužitelja za naknadu troška. Navedenim rješenjem tuženika od 28. kolovoza 2019., donesenim u povodu zahtjeva Općine T. (zainteresirane osobe) utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama na kojima ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta, broj: 14/17 (dalje: Elaborat), a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI, te da zainteresirana osoba ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz tog rješenja.

2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu te pogrešne primjene materijalnog prava, odnosno svih razloga propisanih u odredbi članka 66. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS).

3. Nastavno u tužbi tužitelj u bitnom upire na pravomoćnu presudu Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, kojom je preinačena odluka Trgovačkog suda u Zagrebu, poslovni broj: P-1729/2017 od 19. ožujka 2018., kojom se utvrđuje da je otkaz Ugovora o osnivanju prava služnosti na javnim površinama, br. T.4.4.2-903/2015 od 21. rujna 2015 (dalje: Ugovor o služnosti) od strane zaineresirane osobe, neosnovan i bez pravnog učinka. Dodaje da je unatoč pravomoćnoj presudi nadležnog suda kojom je o pitanju otkaza Ugovora o služnosti odlučeno drukčije nego što je to pitanje (kao prethodno pitanje) riješilo upravno tijelo, tuženik po provedenom postupku osporenim rješenjem odbio prijedlog za obnovu predmetnog postupka, iako su se prema mišljenju tužitelja zbog navedenih razloga ispunili svi uvjeti iz članka 123. stavka 2. točke 3. u svezi članka 55. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, 47/09. – dalje: ZUP). Prema toj zakonskoj odredbi je službena osoba vezana pravomoćnom odlukom nadležnog tijela kojom je riješeno prethodno pitanje, zbog čega smatra tužitelj da je u konkretnom slučaju tuženik bio dužan dopustiti obnovu postupka te, vezano s utvrđenjima iz pravomoćne presude, riješiti upravnu stvar.

4. Dalje u tužbi tužitelj ukazuje na dosadašnju praksu ovoga Suda, u kojoj je zauzet stav da se odredba članka 8. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, 152/11., 151/14. i 95/17. – dalje: Pravilnik) tumači i primjenjuje na način da nema procesnih i materijalnih pretpostavki da tuženik utvrđuje naknadu za pravo puta ako postoji koje drugo pravo po kojem infrastrukturni operator već plaća naknadu za korištenje cestovnog zemljišta. Tužitelj smatra očitim da je tuženik u ranijem rješenju pogrešno prethodno utvrdio kako između stranaka ne postoji uređen odnos koji bi predstavljao neko drugo pravo na temelju kojeg tužitelj zainteresiranoj osobi već plaća naknadu za korištenje nekretnina, dok u osporenom rješenju istoj činjenici oduzima bilo kakav značaj. Dodaje i da bi posljedica opstanka osporenog rješenja za tužitelja bila da je zainteresiranoj osobi plaćati dvije naknade za korištenje nekretnina, na temelju dvije različite pravne osnove, i to naknadu za pravo služnosti te prema Ugovoru o služnosti, jer je navedeni Ugovor i dalje na snazi i proizvodi pravne učinke te naknadu za pravo puta prema rješenju donesenom u postupku čiju obnovu traži.

5. Tužitelj u tužbi iscrpno obrazlaže i druge razloge zbog kojih smatra da osporeno rješenje nije zakonito, pri čemu ukazuje i na povredu ustavnih i konvencijskih prava.

6. Tužitelj u tužbi posebno navodi kronologiju događaja te slijed donošenja pojedinih propisa, tj. pojašnjava da sve do donošenja Zakona o cestama iz 2011. na javnim cestama nije bilo dozvoljeno zasnivanje stvarnih prava, dok je prema kasnijoj regulativi navedeno pitanje moguće urediti ugovorom koji djeluje samo među strankama u opsegu kojim se na drugačiji način uređuju pojedina pitanja u odnosu na zakonske odredbe koje uređuju pravo puta, a ranije zaključeni ugovori će se zamijeniti sklapanjem ugovora o pravu služnosti, na koji način su stranke međusobno uredile odnose ugovorom koji prema svom sadržaju u pretežnom dijelu ima značaj ugovora o služnosti. Navedeno ujedno znači da u odnosu na EKI koji je položen na nekretninama zainteresirane osobe u isto vrijeme egzistiraju dva prava – pravo služnosti te pravo puta, što pravno nije moguće niti je dopušteno, a tim više jer je nadležni sud pravomoćno presudio da na predmetnim nekretninama postoji pravo služnosti, na temelju kojeg prava tužitelj zainteresiranoj osobi već plaća naknadu za njihovo korištenje. S time u vezi napominje da je u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika i izraženog stajališta ovog Suda, isključena primjena prava puta, a nastavno u tužbi tužitelj upire i na primjenu odredbi članka 27. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – dalje: ZEK), zaključujući da pravo puta može stupiti na mjesto temelje za utvrđenje infrastrukturnog operatora samo ako ne postoji drugo pravo korištenja (ovdje Ugovor o služnosti. S time u vezi dodaje da ako se u upravnom sporu osporava način i uopće prestanak tog drugog prava (izjava o otkazu), tada je i pitanje valjanosti izjave o otkazu prethodno pitanje.

7. Slijedom svega navedenog, tužitelj predlaže ovom Sudu da usvoji tužbeni zahtjev, poništi tuženikovo rješenje i dopusti obnovu postupka, u kojem će poništiti točke IV., V., VI., VII. i VIII. rješenje od 28. kolovoza 2019. i odbije zahtjev zainteresirane osobe da se tužitelja utvrdi obveznikom plaćanja naknade za pravo puta i zainteresiranoj osobi naloži da tužitelju naknadi troškove postupka. Također tužitelj traži da ovaj Sud obveže tuženika da tužitelju podmiri troškove upravnog spora, podredno da usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporeno rješenje od 16. ožujka 2021. i tuženika obveže da tužitelju podmiri troškove upravnog spora. Tužitelj također u tužbi ovom Sudu izričito predlaže održavanje rasprave.

8. Tuženik u odgovoru na tužbu predlaže ovom Sudu da uzme u obzir pravno shvaćanje izraženo u ovosudnoj presudi, poslovni broj: UsII-369/20-9, iz koje proizlazi da utvrđenje Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske ne predstavlja razlog u smislu odredbe članka 123. stavka 2. točke 3. ZUP-a, tj. da se ne radi o rješenju koje se temelji na prethodnom pitanju zbog čega bi trebalo dozvoliti obnovu postupka. Također dodaje da presude drugih sudova, kao i presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske na kojoj tužitelj temelji svoj prijedlog za obnovu upravnog postupka, a u vezi s otkazom Ugovora o služnosti, ne dovodi do drukčijeg rješenja ove stvari. U skladu s navedenim, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev.

9. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu smatra osporeno rješenje zakonitim, pri čemu, u bitnom, upire na stajalište ovoga Suda, izraženo u presudi, poslovni broj: UsII-68/20-11 od 7. listopada 2020., koje nastavno u mjerodavnom dijelu sadržajno citira, nakon čega daje detaljan osvrt na primjenu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika, navodeći, uz ostalo, da kada infrastrukturni operator, ovdje tužitelj, koristi tuđe nekretnine na kojima je izgradio EKI, tada je on njihovim vlasnicima u obvezi platiti naknadu za korištenje tih nekretnina, odnosno propisanu potpunu naknadu za pravo puta u smislu članka 28. stavka 4. ZEK-a, za sve vrste (ukupnu) količinu izgrađene infrastrukture na tim nekretninama, a ne samo za neke nekretnine iz njihove ukupnosti ili samo za dio ukupne količine izgrađene infrastrukture na nekim nekretninama (za nekretnine/infrastrukturu iz ugovora). Posebno daje osvrt i na pravno stajalište koje je ovaj Sud izrazio u novijoj sudskoj praksi, u presudi, poslovni broj: UsII-358/20 od 15. travnja 2021., zaključujući da se u konkretnom slučaju ne radi o postupku u smislu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika, niti je tuženik osporeno rješenje donio na temelju navedene odredbe. Stoga da niti pitanje valjanosti otkaza ugovora o služnosti nema značaj prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. ZUP-a, a time niti na određivanje naknade za pravo puta. Zainteresirana osoba iznosi i druge razloge zbog kojih smatra da je osporeno rješenje na zakonu utemeljeno, zbog čega predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan. Traži i trošak sastava odgovora na tužbu uvećanog za pripadajući PDV, u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn.