NN 29/2021 (24.3.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-369/20-9 od 23. veljače 2021.

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. Z., zastupan po odvjetnicima, svakim pojedinačno iz Odvjetničkog društva B., D. & p., Z., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste Zadarske županije, Z., koju zastupaju opunomoćenici odvjetnici iz Odvjetničkog društva J. & V. d.o.o., R., radi obnove postupka utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 23. veljače 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-034-02/20-01/01, urbroj: 376-08-20-4 od 24. rujna 2020.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn.

III. Nalaže se tužitelju Hrvatski Telekom d.d., Z. da zainteresiranoj osobi Županijska uprava za ceste Zadarske županije, Z., 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

Osporenim rješenjem tuženika klasa: UP/I-034-02/20-01/01, urbroj: 376-08-20-4 od 24. rujna 2020., odbijen je zahtjev tužitelja za obnovu postupka i poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti klasa: UP/I-344-03/18-11/182, urbroj: 376-10-18-14 od 10. svibnja 2018. (točka 1. izreke) i odbijen je zahtjev Hrvatskog telekoma d.d. Z., i Županijske uprave za ceste Zadarske županije za naknadu troškova postupka (točka 2. izreke).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U tužbi u bitnom navodi da svoj prijedlog temelji i obrazlaže pozivom na drukčiju odluku o rješenju prethodnog pitanja o kojem je tuženik raspravio u okviru upravnog postupka utvrđivanja tužitelja infrastrukturnim operatorom i obveznikom plaćanja naknade za pravo puta, a o kojem pitanju je u okviru parničnog postupka, kao o glavnom pitanju, pravomoćnom presudom odlučio nadležni sud. Smatra da su se donošenjem pravomoćne presude ostvarili uvjeti iz članka 123. stavak 2. točka 3. Zakona o općem upravnom postupku. Međutim, tuženik je u konkretnom slučaju u potpunosti zanemario pravomoćnu presudu Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske i njezine učinke na upravni postupak (koji je pokrenut povodom zahtjeva zainteresirane osobe radi utvrđivanja tužitelja infrastrukturnim operatorom i obveznikom plaćanja naknade za pravo puta), a posebno na njezine učinke u pogledu odluke o prethodnom pitanju o kojem je izravno ovisilo donošenje rješenja 2018. i izricanje obveze tužitelju na plaćanje naknade za pravo puta. Razlozi odbijanja prijedloga za obnovu, koje tuženik navodi u obrazloženju osporenog rješenja suprotni su dosadašnjoj praksi tuženika i Visokog upravnog suda, gdje je zauzet stav da se odredba članka 8. stavka 4. navedenog Pravilnika 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. Dakle, unatoč pravomoćnoj presudi nadležnog suda kojom je utvrđeno kako je otkaz predmetnog ugovora o služnosti neosnovan i bez pravnog učinka te unatoč vezanošću tuženika njezinim utvrđenjima, u smislu članka 55. Zakona o općem upravnom postupku, tuženik protivno svim pravilima istu odbija primijeniti na konkretan slučaj. Ističe apsurdnost osporenog rješenja, koja se dodatno ogleda u posljedicama koje bi ono imalo po tužitelja, odnosno činjenici da bi u slučaju njegovog opstanka, tužitelj zainteresiranoj osobi bio dužan plaćati dvije naknade za korištenje nekretnina i to po dvije različite pravne osnove, tj. naknadu za pravo služnosti prema Ugovoru o služnosti, (jer je Ugovor o služnosti i dalje na snazi i proizvodi svoje pravne učinke), te naknadu za pravo puta prema rješenju iz 2018.

Obzirom da je nadležni sud pravomoćno presudio da na predmetnim nekretninama (i dalje) postoji pravo služnosti, na temelju kojeg prava tužitelj zainteresiranoj osobi plaća naknadu za njihovo korištenje, time je u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika i usvojenog stajališta Visokog upravnog suda Republike Hrvatske isključena primjena prava puta. Ukazuje na odnos prava služnosti i prava puta i navodi da su u konkretnom slučaju tuženik i zainteresirana osoba sklopili 2013. godine ugovor kojim su u smislu članka 8. stavka 4. Pravilnika zasnovali neko drugo pravo temeljem kojeg tuženik zainteresiranoj osobi plaća naknadu za korištenje općeg dobra nekretnine. Prema tome tužitelj i zainteresirana osoba takvim uređenjem međusobnih odnosa – uspostavom prava služnosti, derogirali su iz primjene pravo puta pa predmetni Ugovor o služnosti djeluje na odnose između stranaka kao lex specialis u odnosu na pravo puta. U smislu članka 26. u vezi sa člankom 7. Zakona o upravnim sporovima, tužitelj predlaže Visokom upravnom sudu održavanje rasprave. Slijedom navedenog predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev te poništi rješenje tuženika od 24. rujna 2020. dopusti obnovu postupka i poništi rješenje tuženika od 10. svibnja 2018., odbaci odnosno odbije zahtjev zainteresirane osobe za utvrđivanje tužitelja obveznikom plaćanja naknade za pravo puta te naloži zainteresiranoj osobi da tužitelju nadoknadi troškove postupka i da obveže tuženika podmiriti tužitelju troškove ovog postupka. Odnosno, podredno da usvoji tužbeni zahtjev te poništi osporeno rješenje tuženika od 24. rujna 2020.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da su tužbeni navodi neosnovani te ističe da je sud o identičnim prigovorima tužitelja već dao pravno shvaćanje u presudi poslovni broj: UsII-222/19 od 15. svibnja 2020. te predlaže da sud navedeno pravno shvaćanje primijeni i u ovom predmetu. Naime, u presudi poslovni broj: UsII-222/19 navodi se citat: »Međutim u konkretnom slučaju radi se o postupku utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visini naknade za pravo puta u smislu naprijed navedenih odredbi ZEK-a pa se prema već iskazanom shvaćanju ovog Suda (primjerice presuda poslovni broj: UsII-159/19-6 od 25. rujna 2019.) u tom slučaju ne radi o postupku propisanom posljednje navedenom odredbom Pravilnika, prema kojoj je postojanje ugovora kojim bi bilo regulirano plaćanje naknade za pravo puta uvjet za prestanak obveze plaćanja naknade. Isto tako u sudskoj presudi već je iskazano stajalište da je izjava o otkazu ugovora (koja je nesporno postojala u trenutku donošenja osporenog rješenja) dovoljan dokaz o nepostojanju drugog prava na nekretnini. Budući da se u konkretnom slučaju ne radi o postupku u smislu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika, niti je osporeno rješenje doneseno na temelju te odredbe, ocjena valjanosti otkaza ugovora o služnosti nema značenje prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. Zakona o općem upravnom postupku, bez rješavanja kojeg ne bi bilo moguće riješiti upravnu stvar utvrđivanja infrastrukturnog operatora, a posljedično tome određivanje naknade za pravo puta. Iz istog razloga presude drugih sudova u vezi otkaza ugovora ne dovode do drugačijeg rješenja ove upravne stvari.« Slijedom iznijetog tuženik predlaže Sudu odbiti tužbeni zahtjev. U dopuni odgovora na tužbu tuženik dodatno upućuje Visoki upravni sud na presudu toga Suda poslovni broj: UsII-68/20-11 donesenu u usporedivom predmetu i predlaže Sudu da pravno shvaćanje iz navedene presude uzme u obzir u ovom predmetu te odbije tužbeni zahtjev tužitelja.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu Županijska uprava za ceste Zadarske županije, Z. navodi da u cijelosti osporava osnovanost tužbe i u bitnom ističe da se u konkretnom predmetu uopće ne radi o postupku u smislu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, a niti je pobijano rješenje tuženika doneseno na temelju te odredbe. Također naglašava da ocjena valjanosti otkaza ugovora o služnosti nema značaj prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. Zakona o općem upravnom postupku, bez rješavanja kojeg ne bi bilo moguće riješiti upravnu stvar utvrđivanja infrastrukturnog operatora, a posljedično tome određivanja naknade za pravo puta te iz tog razloga pravomoćna presuda Trgovačkog suda u Zadru a na koju presudu se tužitelj poziva ne može dovesti do drugačijeg postupanja tuženika. Poziva se na stav Visokog upravnog suda RH detaljno obrazložen u presudi od 15. svibnja 2020. poslovni broj: UsII-222/19 kojom je odbijen tužbeni zahtjev tužitelja te je u obrazloženju utvrđeno da se u konkretnom slučaju ne radi o postupku u smislu odredbe članka 8. stavka 4. Pravilnika niti je osporeno rješenje doneseno na temelju te odredbe, ocjena valjanosti otkaza ugovora o služnosti nema značenje prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. Zakona o općem upravnom postupku bez rješavanja kojeg ne bi bilo moguće riješiti upravnu stvar utvrđivanja infrastrukturnog operatora a posljedično tome određivanja naknade za pravo puta. Ističe da tužitelj nije stekao pravo služnosti, već samo pravo puta kao zakonsku služnost. U tom pravcu komentira odredbe toga Ugovora, a prema čijim odredbama ceste, dakle nekretnine nisu podrobnije opisane te u trenutku kada je Ugovor o služnosti bio sklopljen nisu poznate katastarske čestice ili njihovi dijelovi koji odgovaraju nekretnini na kojima bi bilo osnovano pravo služnosti. Također, u tom Ugovoru nije navedena jedna ili više nekretnina koje bi bile povlasne nekretnine čija određenost je nužna kada se osniva stvarna služnost. Nadalje, ističe da iz dokumentacije u spisu nedvojbeno proizlazi da pravo služnosti tužitelj nije stekao, jer se ono osniva uknjižbom toga prava u zemljišnoj knjizi kao tereta na poslužnoj nekretnini. Poziva se i na praksu Vrhovnog suda i smatra da je stav Visokog trgovačkog suda protivan stavu Vrhovnog suda Republike Hrvatske u presudama u kojima je izraženo između ostalog stjecanje prava služnosti. Predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan i u cijelosti traži trošak za sastav odgovora na tužbu.

Tužitelju je dostavljen odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe nakon čega je tužitelj dana 3. veljače 2021. dostavio podnesak kojim je osporio sve navode tuženika i zainteresirane osobe. U odgovoru ponovno ističe nevaljanost i nezakonitost osporenog rješenja te ponovno iznosi pravno-relevantne nesporne činjenice naročito pravomoćnu presudu o