NN 62/2021 (2.6.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-104/20-7 od 16. travnja 2021.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i Eveline Čolović Tomić, članica vijeća, te sudske savjetnice Dijane Bađure, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Z.,, koji zastupa opunomoćenik M. B., odvjetnik u O. društvu B., D. & P., Z., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Županijske uprave za ceste L. – s. županije, G., koju zastupa opunomoćenica Ž. P., odvjetnica u Z., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 16. travnja 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti klasa: UP/I-344-03/19-11/73, urbroj: 376-05-3-20-33 od 10. veljače 2020.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova spora.

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

Obrazloženje

1. Pobijanim rješenjem je utvrđeno da je tužitelj (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima pravo puta na županijskim i lokalnim cestama na području L. – s. županije navedenim u Odluci o razvrstavanju javnih cesta (»Narodne novine«, broj 103/18.) i Popisu županijskih i lokalnih cesta županije L. – s. (»Narodne novine«, broj 103/18.), koji su sastavni dio ovog rješenja, koje ceste se nalaze u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem Županijske uprave za ceste L. – s. županije, a na kojim cestama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu za pravo puta broj 6/2019 (dalje: Elaborat), 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 (točka I. izreke). 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 navedene u Elaboratu (točka II. izreke). Točkom III. izreke utvrđuje se godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz točke I. ovog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu uz primjenu iznosa i načina obračuna određenog u članku 6. i 7. stavcima 2), 3) i 4) Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine«, broj 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom IV. je riješeno da zainteresirana osoba ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz točke III. ovog rješenja od 15. veljače 2019., a točkom V. obvezan je tužitelj u roku od 8 dana od primitka ovog rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni, dostaviti tuženiku i zainteresiranoj osobi. Točkom VI. obvezan je tužitelj u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti zainteresiranoj osobi naknadu za pravo puta za prvu godinu. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom VII. obvezana je zainteresirana osoba omogućiti tužitelju ostvarivanje prava puta na nekretninama iz točke I. rješenja.

2. Protiv osporenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj smatra da je tuženik pogrešno ocijenio kako u ovoj pravnoj stvari ne postoji zapreka za vođenje upravnog postupka po zahtjevu zainteresirane osobe odnosno zapreka za utvrđivanje naknade za pravo puta koja proizlazi iz članka 8. stavka 4. navedenog Pravilnika o potvrdi o naknadi za pravo puta (dalje: Pravilnik). U dosadašnjoj praksi tuženika i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, zauzeto je stajalište kako se citirana odredba 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 plaća naknadu za korištenje cestovnog zemljišta. Utvrđivanje (ne)postojanja drugog prava koje bi bilo zapreka za utvrđivanje naknade za pravo puta je tuženikova obveza. Tuženik u obrazloženju rješenja šturo navodi da su odnosi među strankama bili riješeni ugovorom i aneksom koji su

raskinuti i HT je zaprimio izjavu o raskidu 11. veljače 2010. Tuženik dalje navodi kako među strankama nema ugovorenih odnosa pa je utvrdio pravo na naknadu za pravo puta od 15. veljače 2019. te je to jedino što je tuženik obrazložio vezano za utvrđivanje (ne)postojanja kojeg drugog prava na temelju kojeg tužitelj plaća naknadu za korištenje predmetnog cestovnog zemljišta. Tuženik nije obrazložio zbog čega nije uzeo u obzir izjavu tužitelja kojom se raskid ugovora izjavljen od strane zainteresirane osobe izričito osporava. Tuženik prešućuje i propušta utvrditi da bi izjava o raskidu uopće bila osporena kao i da je tužitelj Trgovačkom sudu u Rijeci podnio tužbu radi utvrđenja neosnovanosti raskida ugovora o osnivanju služnosti. Smatra da je tuženik trebao riješiti prethodno pravno pitanje koje se pojavilo i o čijem rješavanju ovisi donošenje osporenog rješenja odnosno je li raskidom prestao ugovor o osnivanju prava služnosti. Pritom je nesporna činjenica da je zainteresirana osoba izjavila raskid, a pravno je pitanje je li taj raskid osnovan i zakonit i ima li on učinak prestanka ugovornog odnosa ili ne, sve u smislu postojanja zapreke za određivanje naknade iz članka 8. stavka 4. Pravilnika. Smatra da je tuženik povrijedio članak 8. i 9. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, broj 47/09., dalje: ZUP) te da mu je zbog nedostatka obrazloženja rješenja tuženika povrijeđeno pravo na pravično suđenje zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske i Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Navodi da je u ranijem predmetu podnio ustavnu tužbu protiv presude Visokog upravnog suda. Kada je o prethodnom pitanju (ne)osnovanosti raskida ugovora o služnosti odlučio rješavati sam, tuženik se nije pridržavao načela zakonitosti iz članka 5. ZUP-a, jer nije pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje. Zbog svih propusta donio je pogrešnu odluku o prethodnom pitanju o kojem je izravno ovisila primjena članka 8. stavka 4. Pravilnika. Detaljno obrazlaže razloge neosnovanosti raskida ugovora o osnivanju prava služnosti pozivajući se članke 360. – 368. Zakona o obveznim odnosima (dalje; ZOO). Ističe kako je isplata naknade glavna tužiteljeva obveza, tj. protučinidba koju je tužitelj uredno ispunjavao. Zainteresirana osoba ne bi imala pravo na raskid ugovora jer bi se radilo samo o neispunjenju neznatnog dijela obveze (koja nije bitan sastojak ugovora) pa u smislu članka 367. ZOO-a raskid ugovora nije dopušten. Ako zainteresirana osoba smatra da tužitelj do 31. prosinca 2015. nije u cijelosti izradio i dostavio geodetske snimke, izrada elaborata u spomenutom roku nije bitan sastojak ugovora, što dalje obrazlaže. Dostavlja presudu Trgovačkog suda u Osijeku, poslovni broj: P – 41/18 od 12. srpnja 2019. koja potvrđuje tužiteljeve stavove. Predlaže Sudu da odluči o prethodnom pitanju na način da utvrdi da je raskid ugovora o osnivanju prava neosnovan i bez pravnog učinka, da je ugovor o osnivanju prava služnosti na pravnoj snazi te da poništi rješenje tuženika uz obvezu podmirenja troškova postupka, a podredno da prekine postupak dok nadležni sud pravomoćno ne odluči o prethodnom pitanju.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu smatra tužbene navode neosnovanima te se poziva na presudu ovog Suda poslovni broj: UsII-232/18. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev.

4. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu smatra da u okviru upravnog postupka koji se vodio pred tuženikom nije osnovano raspravljati o raskidu ugovora koji je prethodno postojao između tužitelja i zainteresirane osobe. Svoje prigovore tužitelj može ostvariti dopuštenim pravnim sredstvima kroz predviđene postupke. Izjava o raskidu ugovora je očitovanje volje koje proizvodi pravne učinke te treba biti uzeto u obzir pa je pravilno tuženik uzeo u obzir da stranke više nemaju ugovorom uređene odnose. Ističe da stranke nisu mogle dogovorom urediti međusobne odnose, što je razvidno iz činjenice da tužitelj nije poštivao predmetni ugovor niti je postupao po nalozima tuženika. Ugovor je raskinut jer tužitelj nije ispunio svoje obveze iz ugovora. Tužitelj i tuženik su pisanim putem obaviješteni o raskidu, a tužitelj relativizira raskid. Navodi da je zaključkom tuženika od 15. veljače 2019. naređeno tužitelju da u roku od 60 dana (između ostalog) dostavi kompletni geodetski elaborat, popunjenu tablicu 1 i dr., a tužitelj je dostavio nepotpune i nedostatne podatke kojima je zainteresirana osoba prigovorila, odnosno dostavila svoj elaborat za pravo puta koji je sačinilo L. d.o.o., da bi tužitelj e-mail dopisom od 17. siječnja 2020. dopunio tablice za pravo puta i uključio daljnje m^2. Zaključuje da tužitelj svoju obvezu nije ispunio ni do 31. prosinca 2015. ni u naredne 3 godine. Tužitelj je pored novčane obveze iz ugovora imao i nenovčanu obvezu, koju nije ispunio, a koja je od odlučne važnosti za točno ispunjenje novčane obveze. Osporava tužiteljevo tumačenje odredbi ZOO-a te se poziva na članak 363. ZOO-a koji jasno određuje kako vjerovnik može raskinuti ugovor bez ostavljanja dužniku naknadnog roka za ispunjenje, ako iz dužnikova držanja proizlazi da on svoju obvezu neće ispuniti ni u naknadnom roku. Smatra da nepravomoćna presuda Trgovačkog suda u Osijeku nije primjenjiva u konkretnom slučaju te prilaže presudu ovog Suda poslovni broj: UsII-338/19-9 od 27. rujna 2019. kojom je odbijen tužbeni zahtjev istog tužitelja u istoj pravnoj stvari. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev odbije i protivi se prijedlogu tužitelja da Sud odlučuje o prethodnom pitanju kao i prijedlogu za prekid spora.

5. Tužitelj u očitovanju na navode odgovora na tužbu tuženika ističe da je u presudi poslovni broj: UsII-232/18 navedeno kako se radi o okolnostima konkretnog slučaja, a pored toga stajalište je pogrešno i nije primjenjivo u okolnostima konkretnog slučaja budući da je izjavu o raskidu ugovora o osnivanju prava služnosti tužitelj pred tuženikom izričito osporio. Stajalište Suda na koje se tuženik poziva moglo bi se eventualno primijeniti samo u slučaju ako izjavi o raskidu ugovora tužitelj ne bi uopće prigovorio ili ju na bilo koji način osporio. Smatra kako se obrazloženje iz navedene presude ne može primjenjivati na sve predmete (pa tako i ovaj) univerzalno, bezrezervno i bez preispitivanja svih relevantnih činjenica. Smatra da se okolnosti konkretnog slučaja ne mogu poistovjetiti s prethodnima u kojima se radilo o otkazu ugovora dok se ovdje radi o raskidu ugovora.