NN 84/2020 (21.7.2020.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-347/19-11 od 15. svibnja 2020.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1574

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske, u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i Senke Orlić Zaninović, članica vijeća, te sudske savjetnice Ive Lujak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Z., koje zastupa opunomoćenik M. B., odvjetnik u Odvjetničkom društvu B., D.&P., Z., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada J., J., koju zastupa opunomoćenik D. Š., odvjetnik u Z., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 15. svibnja 2020.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti klasa: UP/I-344-03/16-11/390, urbroj: 376-05-3-19-23 od 23. svibnja 2019.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova spora.

III. Nalaže se tužitelju Hrvatski telekom d.d., Z., da zainteresiranoj osobi Gradu J., J. naknadi troškove spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 60 dana od primitka ove presude.

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

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem klasa: UP/I-344-03/16-11/390, urbroj: 376-05-3-19-23 od 23. svibnja 2019., utvrđeno je da je tužitelj (dalje: HT) infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama koje se na dan donošenja ovog rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu Grada J. prema evidenciji Općinskog suda u Zagrebu, Zemljišnoknjižnog odjela J., dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, 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 podzemne i nadzemne EKI J. br. 13/17 od 23. siječnja 2017. (dalje: Elaborat), a 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). Točkom II. izreke utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nerazvrstanim cestama na području Grada J. navedenim u javnoj ispravi – potvrdi Zagrebačke županije, Grada J., klasa: 944-17/17-01/02, urbroj: 238/12-04/1-18/64 od 5. lipnja 2018., koja je sastavni dio ovog rješenja, a koje nerazvrstane ceste se nalaze u vlasništvu Grada J. i na kojim cestama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koje koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Točkom III. izreke utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama na području Grada J. navedenim u potvrdi Zagrebačke županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša, Ispostava J., klasa: 350-02/17-02/23, urbroj: 238/1-18-05/3-17-2 od 20. ožujka 2017. koja je sastavni dio ovog rješenja, a koje nekretnine se nalaze u vlasništvu Grada J., a na kojim nekretninama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Točkom IV. izreke utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada J. navedenim u potvrdi Zagrebačke županije, Grada J., Upravnog odjela za imovinsko-pravne poslove, gospodarstvo, društvene djelatnosti, komunalni sustav, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, klasa: 944-17/17-01/02, urbroj: 238/12-04/1-18-63 od 5. lipnja 2017. koja je sastavni dio ovog rješenja, a na kojim nekretninama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Točkom V. izreke utvrđuje se da je HT infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama u vlasništvu Grada J. navedenim u potvrdi

Zagrebačke županije, Grada J., Upravnog odjela za imovinsko-pravne poslove, gospodarstvo, društvene djelatnosti, komunalni sustav, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, klasa: 944-17/17-01/02, urbroj: 238/12-04/1-18-62 od 5. lipnja 2017. koja je sastavni dio ovog rješenja, a na kojim nekretninama HT ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) prema podacima o EKI navedenim u Elaboratu i koristi ih za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Točkom VI. izreke određeno je da količinu i vrstu EKI iz točke I. – V. ovog rješenja čine trase kabelske kanalizacije te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijskih vodova navedene u Elaboratu. Točkom VII. izreke utvrđena je godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnina iz točaka I. – V. ovog rješenja prema površini zemljišta na kojem se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu i vrsti zemljišta navedenoj u evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela J. ili podredno Odjelu za katastar nekretnina Jastrebarsko dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, uz primjenu iznosa naknade i načina obračuna određenima u članku 6. i 7. stavcima 1., 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine«, broj 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom VIII. izreke utvrđeno je da Grad J. ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz ovog rješenja od 5. travnja 2017. nadalje, odnosno od dana uknjižbe prava vlasništva/suvlasništva na nekretninama iz točke I. u korist Grada J. ukoliko je ista nastupila nakon 5. travnja 2017., prema evidenciji Zemljišnoknjižnog odjela J. dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga katastra – javnoj aplikaciji. Točkom IX. izreke obvezan je HT 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 HAKOM-u i Gradu J. Točkom X. izreke obavezan je HT u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti Gradu J. naknadu za pravo puta iz ovog rješenja za prvu i drugu godinu. Svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena. Točkom XI. obvezan je Grad J. omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz ovog rješenja.

Protiv osporenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj smatra da je tuženik povrijedio odredbe članka 17. stavka 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, broj 47/09., dalje: ZUP), odnosno pravila o stvarnoj nadležnosti, jer je utvrđivanje propisanih parametara prenio na infrastrukturnog operatora, tužitelja – stranku u postupku, u vezi s čim se poziva na presudu ovog Suda poslovni broj: UsII-321/18-7. Nadalje 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, a tuženik u postupku rješavanja upravne stvari ima pravo sam riješiti pravno pitanje koje čini samostalnu pravnu cjelinu i bez čijeg rješavanja nije moguće riješiti upravnu stvar, ali ima i pravo postupak prekinuti sve dok nadležni sud ne riješi prethodno pitanje. Navodi načelo zakonitosti iz članka 5. ZUP-a. Nesporno je da je zainteresirana osoba prilikom podnošenja zahtjeva 30. prosinca 2016., kojim je zatražila utvrđivanje infrastrukturnog operatora, prešutila postojanje uređenog odnosa temeljem sklopljenog ugovora o pravu služnosti. S obzirom da je tužitelj uredno izvršavao ovlasti koje je stekao pravom služnosti (temeljem ugovora) i uredno plaćao ugovorenu naknadu, zainteresirana osoba nije imala valjani razlog i osnovu koja bi dovela do prestanka ugovora. U nedostatku valjanih razloga iz mjerodavnih zakona, zainteresirana osoba je iskonstruirala otkaz ugovora. Rješenje je nedostatno obrazloženo, a izjava o otkazu dokazuje samo činjenicu da je zainteresirana osoba izjavila otkaz, ali nije dovoljna da bi taj otkaz bio osnovan i zakonit. Pravno pitanje u ovoj stvari je pitanje je li predmetnim otkazom prestao ugovor o pravu služnosti, jer o tome ovisi ovlast tuženika za utvrđivanje naknade za pravo puta. Navodi i detaljno obrazlaže odredbe Zakona o obveznim odnosima te Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima koje nalazi relevantnima. Ističe da su u trenutku davanja otkaza nesporne dvije ključne pravne činjenice: 1. da tužitelj raspolaže valjanim pravnim temeljom za stjecanje predmetne služnosti te 2. da je u korist tužitelja ispunjena pretpostavka istinitog stjecanja posjeda predmetne služnosti. Osim toga, nesporno je izvršavao posjed stvarne služnosti, a zainteresirana osoba u tijeku postupka nije osporila bitne činjenice. Zaključuje da izjava o otkazu nije dovela do prestanka ugovora ni predmnijevanog prava stvarne služnosti. U odnosu na neupisanu služnost, tužitelj je predmnjevani ovlaštenik prava služnosti. Upućuje na tužbu podnesenu Trgovačkom sudu u Zagrebu 26. srpnja 2019. Smatra da valjanost izjave o otkazu ima značenje prethodnog pitanja u smislu odredbe članka 55. ZUP-a pa smatra svrsishodnim da Sud prekine spor do rješenja prethodnog pitanja ili odgodi izvršenje točke X. izreke osporenog rješenja. Predlaže Sudu da sam riješi prethodno pitanje na način da utvrdi da je otkaz ugovora neosnovan te da je ugovor na snazi i da poništi osporeno rješenje. Predlaže sklapanje nagodbe u ovoj upravnoj stvari i potražuje trošak spora.

Tuženik se u odgovoru na tužbu poziva na više odluka ovog Suda i smatra da nije povrijedio pravila o stvarnoj nadležnosti. Ističe da je infrastrukturni operator utvrđen na temelju izjave tužitelja broj 307/2017 od 9. 2. 2017. o korištenju EKI tri godine bez sudskog spora s vlasnikom nekretnina na administrativnom području zainteresirane osobe i izvoda iz poslovnih knjiga od 25. 1. 2017. da se EKI nalazi u poslovnim knjigama tužitelja i da je sastavni dio bilance temeljnog