NN 128/2020 (20.11.2020.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-29/19-11 od 11. rujna 2020.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. iz Zagreba, Roberta Frangeša Mihanovića 9 (danas: Radnička cesta 21), kojeg zastupa opunomoćenik M. B., odvjetnik u Odvjetničkom društvu B., D. & P., Z., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada K., koju zastupa opunomoćenik D. R., odvjetnik iz Z., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 11. rujna 2020.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/18-11/464, urbroj: 376-10-18-12 od 21. prosinca 2018.

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

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

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, donesenim povodom zahtjeva zainteresirane osobe, utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator i ima pravo puta na nekretninama koje se na dan donošenja ovog rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu zainteresirane osobe prema evidenciji Općinskog suda u Karlovcu, Zemljišnoknjižnog odjela K., dostupnoj na Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra – javnoj aplikaciji, te na nerazvrstanim cestama na području zainteresirane osobe, navedenim u potvrdi K. županije, Grada K., Upravnog odjela za imovinsko pravne poslove i upravljanje imovinom od 6. prosinca 2018., koja je označena sastavnim dijelom tog rješenja, a na kojim nekretninama tužitelj 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, JLS Karlovac, broj 23/18 od 30. ožujka 2019. (dalje: Elaborat), a koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Ujedno je utvrđeno da zainteresirana osoba ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta za nekretnine iz ovog rješenja od 7. lipnja 2018. odnosno od dana uknjižbe prava vlasništva/suvlasništva na opisanim nekretninama u korist zainteresirane osobe ukoliko je ista nastupila nakon 7. lipnja 2018., te se tužitelj obvezuje napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta temeljem parametara iz ovog rješenja i obračun sa svim podacima koji su primijenjeni dostaviti tuženiku i zainteresiranoj osobi, sve uz daljnje uvjete/obveze utvrđene tim rješenjem.

Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu, kojom zakonitost istog osporava u cijelosti zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava te pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. U bitnom, iznosi sažetak predmeta upravnog spora, u kojem nabraja ugovore o osnivanju prava služnosti sklopljene sa zainteresiranom osobom dana 31. prosinca 2008., 8. prosinca 2010., 4. travnja 2013. i 1. srpnja 2014. (dalje: ugovor/ugovori), a u vezi s kojima je tuženik pogrešno zaključio da isti više ne proizvode pravne učinke, čime je pogrešno riješio prethodno pitanje s posljedicom da je zbog toga pogrešno primijenio odredbe članka 2. stavka 1. točke 21. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj: 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.- dalje u tekstu: ZEK) i članka 8. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj: 152/11., 151/14. i 95/17.-dalje u tekstu: Pravilnik). Sadržajno citirajući odredbu članka 8. stavka 4. Pravilnika, tužitelj zaključuje kako do obveze plaćanja naknade za pravo puta prema Pravilniku dolazi samo u slučaju ako ne postoji uređeni (ugovorni) odnos, te s tim u vezi osporava da je ugovor prestao otkazom zainteresirane osobe od 28. svibnja 2018. Smatra prethodnim pitanjem da li ugovor, kao

samostalna pravna cjelina, postoji i traje u trenutku donošenja osporenog rješenja, ističući da je tuženik propustio raspraviti pravnu prirodu ugovora vezano za okolnost radi li se o ugovoru koji može prestati otkazom, tvrdeći da otkaz nije proizveo pravni učinak prestanka ugovora, pored ostalog, iz razloga jer otkaz ugovora nije valjan te u tom smislu i dalje obvezuje, odnosno zainteresirana osoba i dalje je u obvezi izvršavati ugovor koji kao takav predstavlja valjanu pravnu osnovu. Osvrće se na upis služnosti u zemljišne knjige te se poziva na relevantne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakona obveznim odnosima, pri čemu ukazuje da je supsidijarnom primjenom izrijekom navedenih odredaba tih Zakona, ugovorom zasnovana osobna služnost sa sadržajem kako to proizlazi iz ugovora, a što nastavno detaljno opisuje. Upire i na sadržaj ugovora iz 2013. i 2014., kojim je u članku 7. određeno da zainteresirana osoba ima pravo jednostranog raskida ako se koristi zemljište protivno odredbama ugovora i ako prestane potreba za korištenjem nekretnina u svrhu za koju je služnost osnovana. Odredbom članka 4. stavka 1. ugovora iz 2008., kao i u članku 3. ugovora iz 2010., 2013. i 2014., određeno je da se pravo služnosti daje na neodređeno vrijeme, zbog čega se, suprotno obrazloženju zainteresirane osobe u izjavi o otkazu, ova odredba ne može tumačiti sama za sebe, odvojeno od volje stranaka. Zainteresirana osoba pogrešno tumači i članak 212. Zakona o obveznim odnosima, pa je posljedično pogrešno i protivno ugovoru izjavljen otkaz, koji kao takav predstavlja povredu samog ugovora. Poziva se na pravnu teoriju u slučaju da su neke ugovorne odredbe sporne, zaključujući kako pravilno tumačenje ugovora mora uzeti u obzir volju stranaka koju su imale prilikom njegovog sklapanja, okolnosti koje su postojale u trenutku sklapanja (postojanje izgrađenog EKI), prirodu i svrhu predmetnog ugovora za koju se sklapa te osobito da se daje na vrijeme dok ne prestane potreba za korištenjem u svrhu za koju je služnost osnovana. U svrhu osnovanosti tužbenih navoda, tužitelj prilaže pravno mišljenje dr.sc. H. E. u kojem je obrađeno pitanje pravne prirode i valjanosti otkaza ugovora kojim je zasnovana služnost, presudu Županijskog suda u Zagrebu, broj Gž-4702/2018, koja se na odgovarajući način može primijeniti i u ovom predmetu, a iz obrazloženja koje je vidljivo da je ugovor kojim se zasniva služnost – plodouživanje valjana pravna osnova koja obvezuje ugovorne strane neovisno o tome što u toj pravnoj stvari predmetna služnost nije uknjižena (za razliku u ovoj pravnoj stvari u kojoj je služnost nastala kao samostalno stvarno pravo uknjižbom) te presudu Vrhovnog suda Austrije u kojoj je izražen pravni stav da ugovori o zasnivanju služnosti, ako otkaz nije izričito ugovoren, ne mogu valjano prestati redovnim otkazom u smislu prestanka trajnih obveznih odnosa. Dodaje da u ovoj pravnoj stvari redovni otkaz iz članka 211. Zakona o obveznim odnosima nije dopušten ni iz razloga što je zasnovana služnost upisana u zemljišnu knjigu, čime je predmetni ugovor dobio i stvarno-pravni karakter. Nastavno u tužbi tužitelj se detaljno osvrće na neosnovanost otkaza iz razloga navodnog neurednog ispunjanja, kao i iz razloga navodne štetnosti ugovora za zainteresiranu osobu, te, vezano za volju stranaka, predlaže saslušanje imenovanih svjedoka na okolnosti pod kojima su se sklapali predmetni ugovori, osobito vezano za dokazivanje da volja stranaka nije bila da se predmetni ugovori mogu u svako doba otkazivati, na okolnost da nije bilo povrede ispunjenja ugovora vezano za izradu geodetskih elaborata, kao i na okolnost neosnovanosti tvrdnje o štetnosti ugovornih odredbi. Predlaže saslušanje i izrijekom imenovanog svjedoka, stručnjaka za EKI vezano za tehnička i druga svojstva EKI-a. Na kraju, tužitelj predlaže ovom Sudu održavanje rasprave te, zbog svega navedenog, traži da ovaj Sud odluči o prethodnom pitanju na način da utvrdi da je neosnovan otkaz ugovora te da su isti ugovori na snazi i, slijedom toga, poništi osporeno rješenje i odbije zahtjev za utvrđivanje plaćanja naknade na ime prava puta, podredno, prekine postupak dok Trgovački sud u Zagrebu pravomoćno ne odluči o tom prethodnom pitanju. Ujedno predlaže odgodu izvršenja osporenog rješenja i sklapanje nagodbe pred ovim Sudom radi mirnog rješavanja ovog spora, uz naknadu iskazanog troška za sastav tužbe.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, smatra tužbene navode neosnovanim, pri čemu ističe da je u postupku u kojem je doneseno osporeno rješenje uzeto u obzir pravno shvaćanje Visokog upravnog suda iz presuda, poslovni broj: UsII-351/17 i UsII-130/17, a u kojima je izraženo da prije nego je ugovor o služnosti tužitelja i zainteresirane osobe raskinut, nema mjesta ove odnose u istoj pravnoj stvari rješavati donošenjem rješenja od strane tuženika. Naime, tuženik je osporenim rješenjem odredio da naknada za pravo puta teče tek od dana kada su ugovori među strankama prestali, a to je nastupanjem otkaza kojeg je zainteresirana osoba izjavila tužitelju, koji stav je Visoki upravni sud potvrdio u svojoj presudi, posl. broj: UsII-242/18. Ističe da je u osporenom rješenju obrazložio da je zainteresirana osoba otkazala ugovore, i to otkazom od 28. svibnja 2018., zaprimljenim po tužitelju 30. svibnja 2018., slijedom čega isti više ne proizvode pravne učinke i kao takvi više nisu zapreka za donošenje osporenog rješenja. Navedenu tvrdnju tuženik dodatno potkrjepljuje činjenicom da tužitelj više niti ne plaća naknade ugovorene ugovorima (posljednja naknada je plaćena za 2017. godinu). Iznoseći i druge razloge, tuženik smatra da tužitelj tijekom postupka nije osporio predmetni otkaz te da su tužbeni navodi kako ugovor nije prestao otkazom neosnovani, radi čega predlaže ovom Sudu tužbeni zahtjev odbiti.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, smatra neosnovanim navod tužitelja da je tuženik pogrešno zaključio kako ugovori više ne proizvode pravne učinke, jer spisu predmeta prileži dokaz o otkazu ugovora. Tužitelju je poštom upućen otkaz svih ugovora, a zainteresirana osoba se u otkazu detaljno pozvala na obveze preuzete od strane tužitelja, koje tužitelj do trenutka otkaza nije ispunio, čime je zainteresiranoj osobi prouzročena i šteta. Suprotno navodima tužbe, tužitelj kao ovlaštenik nije vršio osobnu služnost na nekretninama zainteresirane osobe, već isključivo stvarnu služnost, zbog čega je pogrešno teoretiziranje da se u predmetnom slučaju radilo o osobnoj služnosti. Ugovori mogu prestati jednostranim raskidom (otkazom) zbog neispunjavanja ugovornih obveza pa su tako i predmetni ugovori mogli prestati za slučaj da