NN 29/2019 (23.3.2019.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-232/18-5 od 20. prosinca 2018.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

604

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Lidije Rostaš-Beroš i Blanše Turić, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, koji zastupa Mirko Bogdanović, odvjetnik iz odvjetničkog društva Bogdanović, Dolički i Partneri, Miramarska 24, Zagreb i tužitelja Županijske uprave za ceste Istarske županije iz Pazina, Rašana 2/4, koje zastupa Katja Jajaš, odvjetnica iz Rijeke, Trg 128. briga Hrvatske vojske 4, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 20. prosinca 2018.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/18-11/283, urbroj: 376-10-18-9 od 17. svibnja 2018.

II. Odbija se zahtjev tužitelja Hrvatski Telekom d.d. za naknadu troškova upravnog spora.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem je pod točkom I. utvrđeno da Hrvatski Telekom d.d. – dalje: HT infrastrukturni operator ima pravo puta na županijskim i lokalnim cestama na području Istarske županije navedenim u Odluci o razvrstavanju javnih cesta (»Narodne novine«, 103/17. i 17/18.) i popisu županijskih lokalnih cesta na području Istarske županije, koje su sastavni dio ovog rješenja, koje ceste se nalaze u vlasništvu Republike Hrvatske i pod upravljanjem Županijske uprave za ceste Istarske 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 Županijska uprava za ceste Istarske županije, oznake: 20/18 i geodetskom situacijskom prikazu EKI na katastarskim podlogama II. dio (dalje: Elaborat), koje nekretnine koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje svoje EKI. Elaborat je u dijelu o količini, vrsti i prostornim položaju EKI sastavni dio ovog rješenja. Točkom II. izreke rješenja utvrđeno je da količinu i vrstu EKI iz točke I. ovog rješenja čine trase kabelske kanalizacije, te trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničkih komunikacijski vodova navedene u Elaboratu, točkom III. se utvrđuje godišnja naknada za pravo puta za korištenje nekretnine iz točke I. rješenja prema površini zemljišta na kojima se nalazi EKI sukladno podacima navedenim u Elaboratu uz primjenu iznosa i način obračuna određenog u članku 6. i 7. stavcima 2., 3. i 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi o pravu puta (»Narodne novine«, 152/11., 151/14. i 95/17.). Točkom IV. je određeno da Županijska uprava za ceste Istarske županije MB Rašana 2/4, Pazin, ima pravo na godišnju naknadu za pravo puta iz točke III. ovog rješenja od 30. travnja 2018., točkom V. obvezuje se HT u roku od 8 dana od primitka rješenja napraviti obračun godišnje naknade za pravo puta na temelju parametara iz točke I., II. i III. ovog rješenja, te obračun sa svim podacima koji su primijenjeni dostaviti HAKOM-u i Županijskoj upravni za ceste Istarske županije, točkom VI. se obvezuje HT u roku od 10 dana od primitka rješenja platiti Županijskoj upravni za ceste Istarske županije naknadu za pravo puta za prvu godinu, a svaka sljedeća godišnja naknada za pravo puta plaća se u roku od 8 dana po isteku razdoblja za koje je naknada plaćena, točkom VII. obvezuje se Županijska uprava za ceste Istarske županije omogućiti HT-u ostvarivanje prava puta na nekretninama iz točke I: ovog rješenja i točkom VIII. obvezuje se HT u roku od 10 dana od primitka ovog rješenja platiti troškove postupka u iznosu od 1.000,00 kuna uvećano za PDV.

Protiv cijelog navedenog rješenja tužbu je podnio Hrvatski Telekom d.d., a tužba je zaprimljena kod ovoga Suda pod poslovnim brojem: UsII-232/18, dok je protiv točke IV. navedenog rješenja tužbu podnijela Županijska uprava za ceste Istarske županije, koja je zaprimljena kod ovoga Suda pod poslovnim brojem: UsII-233/18.

Navedeni predmeti su spojeni radi zajedničkog odlučivanja pod poslovnim brojem: UsII-232/18.

U tužbi protiv navedenog rješenja Hrvatski Telekom d.d. ističe da je tuženik pogrešno primijenio materijalno pravo, jer nije imao osnove za priznavanje Županijskoj upravni za ceste naknadu za pravo puta na javnim cestama u vlasništvu Republike Hrvatske, budući da je sukladno odredbama Zakona o cestama na istima moguće zasnovati isključivo pravo služnosti ili pravo građenja, i to prema cijenama utvrđenim odlukom Vlade Republike Hrvatske. Ističe da je rješenjem tuženika priznato Županijskoj upravni za ceste pravo na naknadu za pravo puta sukladno članku 28. stavku 4. i 6. Zakona o elektroničnim komunikacijama (»Narodne novine«, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – dalje u tekstu: ZEK) za čestice za koje tuženik tvrdi da su u naravi javne ceste u vlasništvu Republike Hrvatske. Na ovaj način prema mišljenju tužitelja postupljeno je protivno odredbama Zakona o cestama (»Narodne novine«, 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14. – dalje: ZOC). Ističe da prema ZOC-u Županijska uprava za ceste uopće nema ovlasti obraćati se tuženiku sa zahtjevom za utvrđivanje visine naknade za pravo puta, ponajmanje u trenutku kada tužitelj s njim već ima uređen ugovorni odnos, uredno plaća, te je i dalje spreman plaćati naknadu za služnost u visini propisanoj odlukom Vlade Republike Hrvatske. Isto tako ističe da Županijska uprava za ceste to pravo nema ni prema članku 28. stavku 6. ZEK-a prema kojem takav zahtjev tuženiku može podnijeti isključivo vlasnik nekretnine, a vlasnik javnih cesta Republika Hrvatska, a ne Županijska uprava za ceste. Stoga smatra da u konkretnom slučaju nije bilo mjesta provođenju postupka predviđenog člankom 28. stavkom 6. ZEK-a. Osim toga, tužitelj ističe da je činjenično stanje pogrešno i nepotpuno utvrđeno, te s tim u vezi da je počinjena i bitna povreda pravila postupka i posljedično pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Navodi da tuženik pogrešno zaključuje kako ugovor sklopljen između Županijske uprave za ceste i tužitelja više ne proizvodi pravne učinke, te time pogrešno razriješio prethodno pitanje s posljedicom da je zbog toga pogrešno primijenio odredbu članka 2. stavka 1. točke 21. ZEK-a i članka 8. stavka 4. Pravilnika koji propisuje da obveza plaćanja naknade za pravo puta prestaje, ako na nekretnini postoji koje drugo pravo na temelju kojeg infrastrukturni operator plaća naknadu za korištenje općeg dobra i nekretnine. Dakle, obveza plaćanja naknade za pravo puta prema Pravilniku postoji samo u slučaju ukoliko ne postoje uređeni ugovorni odnosi koji predstavljaju zaseban isključivi pravni temelj korištenja nekretnine i plaćanja naknade za takvo korištenje. Osporava se valjanosti rješavanja prethodnog pitanja, o kojem ovisi odluka o naknadi. Ističe da je rješenje pogrešno i da ga treba poništiti, odnosno preinačiti, a podredno ukinuti i vratiti na ponovno odlučivanje, ako Visoki upravni sud prethodno ne odluči u smislu odredbe članka 44. i 45. Zakona o upravnim sporovima prekinuti postupak, sve dok o tom prethodnom pitanju, kao glavnom ne odluči Trgovački sud u Pazinu. Naime, tužitelj ističe da se u ovoj pravnoj stvari pred prvostupanjskim tijelom, ovdje tuženikom, pojavilo pitanje da li u trenutku donošenja rješenja postoji ugovor kojim je uređen odnos između tužitelja i Županijske uprave za ceste, a koji ovlašćuje tužitelja kao infrastrukturnog operatora na korištenje cestovnog zemljišta kojim upravlja Županijska uprava za ceste, na način da se tužitelj njime koristi radi pristupa, održavanja, korištenja i razvoja EKI, koja je u vlasništvu tužitelja i kojom tužitelj obavlja registriranu djelatnost pružanja elektroničkih komunikacijskih usluga koje su ujedno ZEK-om određene uslugama od javnog interesa. Pojavilo se pitanje da li predmetni ugovor kao samostalna prava cjelina postoji i traje u trenutku donošenja osporenog rješenja. Ističe da ako se u postupku rješavanja upravne stvari pojavi pravno pitanje, kao što je pravno pitanje o tome da li je prestao ugovor izjavnom o otkazu, te s time povezano pitanje da li po tome ugovoru postoji drugo pravo, različito od prava puta, na temelju kojeg tužitelj kao infrastrukturni operator plaća naknadu, koja čini samostalnu pravnu cjelinu, a bez kojeg rješavanja nije moguće riješiti upravnu stvar, nadležno tijelo može riješiti to pitanje ili prekinuti postupak rješenjem dok to pitanje ne riješi nadležni sud. Ističe da kod ugovora sklopljenih pod završnim rokom ili odgodnim uvjetom niti jedna strana nema pravo jednostranog otkazivanja ugovora, bez obzira radi li se o pravilima stvarnog ili obveznog prava.

Osim toga, ističe da je tuženik priznao Županijskoj upravni za ceste status ovlaštenika naknade za pravo puta za nekretnine koje nije nedvojbeno utvrđeno da bi doista bile javne ceste u vlasništvu Republike Hrvatske, a pod upravljanjem Županijske uprave za ceste. Ističe da je i sam Visoki upravni sud Republike Hrvatske u više presuda ponovio stajalište kako za pravilnu primjenu odredbe članka 28. stavka 6: ZEK-a nije mjerodavno faktično, već zemljišnoknjižno stanje. Stoga smatra da je u ovom postupku trebalo utvrditi radi li se uopće o javnim cestama. Ističe da tuženik nije mogao izvesti zaključak da određene čestica predstavlja javnu cestu u svim onim slučajevima u kojima javne ceste uopće nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, odnosno za sve javne ceste izvedena nakon stupnja na snagu ZOC-a, a za koje još nije provedena uknjižba prava vlasništva.

Tužitelj predlaže da se održi rasprava te da Visoki upravni sud odluči o prethodnom pitanju, odnosno da prekine postupak odlučivanju o tužbi sve dok nadležni sud pravomoćno ne odluči o prethodnom pitanju, obveže tuženika podmiriti tužitelju troškove ovog postupka. Isto tako predlaže odgodu izvršenja točke VI. izreke rješenja u smislu članka 26. Zakona upravnim sporovima (»Narodne novine«, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), te sklapanje nagodbe pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.