NN 49/2019 (15.5.2019.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-36/18-5 od 14. ožujka 2019.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Dijane Vidović, predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d. Z., kojega zastupa opunomoćenica I. B., temeljem generalne punomoći, broj: Su-511/2013, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (HAKOM), Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe O. O., O. G., koju zastupa opunomoćenica K. J., odvjetnica u R., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanje naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 14. ožujka 2019.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/16-11/68, urbroj: 376-10-18-17 od 8. siječnja 2018.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška spora.

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

Obrazloženje

Osporenim (djelomičnim) rješenjem utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na nekretninama, i to na česticama navedenim u izreci toga rješenja, sve u k.o. O., koje su u vlasništvu O.O. (točka I.). Nadalje, utvrđeno je da elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu čine 621 m^2 trasa kabelske kanalizacije i 63,8 m^2 trasa elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih vodova, što je ukupno 684,8 m^2 (točka II.), naknada za pravo puta na nekretninama iz točke I. ovoga rješenja iznosi od 6.016,85 kuna godišnje, koju je tužitelj obvezan plaćati O. O. počevši od 17. veljače 2016., s tim da naknadu za prvu i drugu godinu treba platiti u roku od 8 dana od primitka rješenja (točka III. izreke rješenja).

Protiv rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. U tužbi opisuje postupanje tuženika u predmetnom upravnom postupku vođenom po zahtjevu zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI), koji je Općina podnijela kao vlasnik i korisnik nekretnina na kojima je izgrađena EKI. Tužitelj prigovara što je u konkretnom slučaju primijenjen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, 95/17.) – dalje: Pravilnik/17., koji nije bio na snazi u vrijeme pokretanja postupka, već je stupio na snagu u tijeku upravnog postupka (30. rujna 2017.). Mišljenja je da je tuženik, primijenivši izmijenjenu materijalno-pravnu odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17, pogrešno primijenio materijalno pravo. S tim u svezi ističe da je pogrešno određen dan od kojeg se računa njegova obveza plaćanja naknade za pravo puta, umjesto da je obveza određena od dana izdavanja potvrde o pravu puta. Navodi kako se zainteresirana osoba 17. veljače 2016. obratila tuženiku sa zahtjevom na temelju odredbe članka 28. stavka 6. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.) – dalje: ZEK, te u smislu odredbe članka 5. stavka 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj 152/11. i 151/14.) – dalje: Pravilnik/11, koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka. U upravnom postupku tužitelj je dostavio tuženiku sve potrebne podatke, a tuženik je pogrešno zainteresiranoj osobi priznao pravo na naknadu za razdoblje od dana zaprimanja zahtjeva. Ističe kako je 30. rujna 2017. na snagu stupio Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, broj 95/17.) – dalje: Pravilnik/17, kojim je izmijenjena materijalno-pravna odredba prema kojoj se obveza plaćanja naknade računala od dana izdavanja potvrde o pravu puta (članak 4. stavak 3. Pravilnika/11), dok se sada u postupku vođenom na zahtjev vlasnika nekretnine takva potvrda ne izdaje (članak 5. stavak 5. Pravilnika/17), a obveza plaćanja naknade računa se za razdoblje od zaprimanja zahtjeva (članak 5. stavak 4. Pravilnika/17). Smatra kako je tuženik neosnovano primijenio odredbe Pravilnika/17, jer one nisu bile na snazi u vrijeme

pokretanja upravnog postupka te se poziva na prijelaznu odredbu Pravilnika/17, sudsku praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske, Europskog suda za ljudska prava, Suda Europske unije i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Smatra kako se prijelazna odredba članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 odnosi samo na postupovne odredbe, u kom smislu navodi stajalište Suda Europske unije izraženo u presudama broj C-121/91 i C-122/91 od 1. srpnja 2004., koji smatra da se postupovni propisi općenito primjenjuju na sve postupke koji se vode u trenutku kada oni počinju važiti. Dostavlja Sudu pravno mišljenje dr. sc. H.E., izvanrednog profesora na katedri za građansko pravo P. fakulteta u Z. koji ističe kako odredbu članka 4. stavka 3. Pravilnika/11 i odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17 treba smatrati materijalno-pravnim odredbama te navodi kako je u kontekstu načela zabrane retroaktivnosti općenito prihvaćeno da materijalno-pravna pravila nemaju primjenu na odnose koji su nastali prije promjene materijalnog prava, osim iznimno i to ako su zakonom propisani takvi učinci. Procesna pravila, s druge strane, u pravilu se primjenjuju odmah i na postupke koji su u tijeku, jer se takvom izmjenom ne dira u stečena prava. U mišljenju smatra kako citirana odredba članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 ima tipičnu formulaciju prijelazne procesne odredbe, dok materijalno-pravne prijelazne odredbe tipično rješavaju pravni položaj osoba koja su neka prava već stekla pa su na taj način i formulirane, što ovdje nije slučaj. Budući da Pravilnik/17 ne propisuje materijalno-pravnu primjenu izmijenjenih odredbi, treba primijeniti odredbe ranijeg Pravilnika/11. Ističe kako je u konkretnom slučaju uspostavljena obveza plaćanja naknade za razdoblje prije važenja Pravilnika/17 te smatra neosnovanim navod tuženika da se obveza temelji na ZEK-u, jer je ZEK delegirao propisivanje izračuna i visine naknade na »podzakonski propis«. Do povećanja naknade dolazi jer je razdoblje plaćanja prošireno unatrag. U stručnom mišljenju zaključuje se da se prijelazna odredba članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 ne odnosi na primjenu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17. Tužitelj stoga u tužbi zaključuje kako se započeti postupci trebaju dovršiti po postupovnim, ali ne i materijalno-pravnim odredbama Pravilnika/17. Retroaktivna primjena materijalno-pravnih odredbi nije dopuštena. Smatra da je obvezu plaćanja trebalo odrediti od dana izdavanja djelomičnog rješenja. Nadalje ističe kako nije nedvojbeno utvrđeno da bi sve čestice obuhvaćene točkom 1. izreke pobijanog rješenja bile u vlasništvu zainteresirane osobe tijekom cijelog vremenskog razdoblja za koji se priznaje naknada, te smatra kako je jedino uvidom u povijesni zemljišnoknjižni izvadak moguće utvrditi mjerodavno zemljišnoknjižno stanje. Smatra da nisu ispunjeni uvjeti za donošenje djelomičnog rješenja te da su povrijeđene odredbe članka 1 0 . (načelo učinkovitosti i ekonomičnosti) i članka 40. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine« 47/09.) – dalje: ZUP. Zaključuje kako smisao ovog postupka ne može biti da se u tijeku postupka rješava zemljišnoknjižno stanje, odnosno dolazi do apsurdne situacije da tuženik vodi postupak po zahtjevu stranke prije nego li je uopće utvrdio je li Općina ovlaštena pojaviti se kao stranka u postupku u odnosu na sve nekretnine za koje se postupak vodi, što je protivno odredbi članka 40. stavka 2. ZUP-a koji propisuje da se postupak smatra pokrenutim u trenutku predaje urednog zahtjeva stranke. Predlaže Sudu da poništi pobijano rješenje.

Na temelju članka 32. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« 20/10., 143/12.. 152/14., 94/16., 29/17.) – dalje: ZUS, tuženik i zainteresirana osoba pozvani su da dostave odgovor, odnosno očitovanje o tužbi.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnome ističe da je uporište za primjenu Pravilnika/17. odredba toga Pravilnika kojom je propisano da će se postupci započeti po ranijem Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta dovršiti po odredbama Pravilnika/17. Stoga smatra da u konkretnom slučaju nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Mišljenja je da u konkretnom slučaju nije riječ o povratnom djelovanju Pravilnika/17. (koje nije dopušteno prema članku 90. Ustava Republike Hrvatske) budući da pravo na naknadu za pravo puta ne proizlazi iz Pravilnika/17., niti iz rješenja tuženika, već iz članka 28. stavka 1. i članka 29. stavka 1. ZEK-a, čijim odredbama nije izričito propisano od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. Pravilnik/17. se ne bi, zbog zabrane povratnog djelovanja, mogao primjenjivati kada bi se njime mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije njegova stupanja na snagu. Međutim, niti ranije važećim Pravilnikom, niti Pravilnikom/17. ne mijenjaju se pravni odnosi između vlasnika nekretnine i infrastrukturnog operatora. Tuženik smatra neosnovanim tužiteljev prigovor o pogrešno odnosno nepotpune utvrđenom činjeničnom stanju u vezi s vlasništvom pojedinih nekretnina koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem. Navodi da je vlasnički status svih nekretnina obuhvaćenih osporavanim rješenjem utvrđen na temelju dokaza koje su stranke dostavile u upravnom postupku te da tužitelj nije dostavio dokaze iz kojih bi bilo vidljivo drukčije činjenično stanje u odnosu na ono kakvo je utvrđeno u postupku. Ističe da je tužiteljeva obveza plaćati naknadu za pravo puta na nekretninama kojima prolazi njegova elektronička komunikacijska infrastruktura. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu u bitnome navodi da se, prema članku 9. stavku 2. Pravilnika/17., predmetni postupak morao dovršiti po tom Pravilniku. Što se tiče vlasništva nekretnina, ističe da je vlasnik svih nekretnina koje su obuhvaćene osporenim rješenjem i to u cijelom razdoblju od pokretanja postupka do donošenja rješenja. Neosnovanim smatra i tužiteljev prigovor o danu podnošenja zahtjeva. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev. Traži trošak spora na ime sastava odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kn.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a) Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje neosnovanim.