NN 52/2019 (22.5.2019.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-175/18-6 od 30. siječnja 2019.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1014

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i mr. sc. Mirjane Juričić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog Telekoma d.d., Z., kojeg zastupa I. B. dipl. iur., protiv rješenja tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine B., koju zastupa J.-S. B., odvjetnik iz Z. radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i utvrđivanje naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 30. siječnja 2019.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/17-11/45, urbroj: 376-10-18-11 od 30. ožujka 2018.

IL Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška upravnog spora.

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

Obrazloženje

Uvodno naznačenim rješenjem tuženika u točki I. izreke utvrđuje se da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na nekretninama pobliže navedenim u izreci tog rješenja koje se nalaze u k.o. B. P.; D. B. i k.o. G. B.. U točki II. izreke navedenog rješenja utvrđuje se što čini elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (dalje: EKI) iz točke I. izreke te se u točki III. izreke tog rješenja tužitelj obvezuje da zainteresiranoj osobi plati visinu naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke u pobliže navedenom iznosu te u roku i na način koji su također utvrđeni tim rješenjem.

Tužitelj u tužbi iznosi sve razloge propisane u članku 66. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS) zbog kojih smatra da je osporeno rješenje nezakonito.

Nastavno u tužbi opisuje tijek i predmet ovog postupka, odnosno da je po zaprimljenom zahtjevu zainteresirane Općine B. tuženik pokrenuo postupak u kojem je tužitelja utvrdio infrastrukturnim operatorom za EKI izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane, odnosno općim dobrima pod njezinim upravljanjem, sve to u smislu članka 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine« 152/11. i 151/14. – dalje: Pravilnik) te u skladu s člancima 28. i 29. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – dalje: ZEK). Dodaje da je tuženik donio zaključak od 31. siječnja 2017. kojim je, pozivajući se na članak 28. stavak 6. ZEK-a, tužitelju naložio niz obveza usmjerenih na utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, u skladu s kojim je tužitelj postupio u cijelosti i dostavio tražene podatke. Nakon toga je donio osporeno rješenje koje tužitelj smatra nezakonitim, iz niže navedenih razloga.

Prije svega ističe da nije na nedvojben način utvrđeno koje se nekretnine nalaze u vlasništvu zainteresirane Općine B. niti je jasno da li je takav vlasnički status postojao u kontinuitetu, odnosno kroz cijelo razdoblje za koje se priznaje pravo na naknadu. Već iz tog razloga je, smatra, rješenje tuženika doneseno protivno odredbi članka 28. stavka 6. ZEK-a, a uz to dodaje da je sporno pitanje i da li je takav status postojao u vrijeme zaprimanja zahtjeva zainteresirane. To stoga jer je zainteresiranoj priznato pravo na naknadu upravo od dana zaprimanja zahtjeva, jer bi u slučaju protivnog utvrđenja značilo da je zainteresiranoj priznato pravo i za dio razdoblja kada nije bila vlasnik pojedinih nekretnina, a što bi bilo protivno odredbama ZEK-a. Tvrdi da te činjenice nisu nedvojbeno utvrđene, a vlasničkopravni status pojedinih nekretnina nije niti mogao biti nesporno utvrđen na temelju zemljišno-knjižnih izvadaka koji su bili relevantni samo u vrijeme kada su izdani.

Stoga da aktualni zemljišnoknjižni izvadci nisu mogli biti podloga za zaključak da je zainteresirana Općina B. vlasnik svih nekretnina kroz cijelo razdoblje za koje joj je priznata naknada, već se takva činjenica mogla utvrditi samo na temelju povijesnih zemljišno-knjižnih izvadaka.

Osim navedenog propusta glede utvrđivanja bitnih činjenica, ukazuje i na druge propuste, osobito u odnosu na određivanje obveze tužitelju na naknadu za pravo puta na nerazvrstanim cestama. Pri tome se poziva na odredbe Zakona o cestama, prema kojima na nerazvrstanoj cesti nije moguće zasnovati nikakvo drugo pravo, osim prava služnosti i prava građenja, osim nespornog utvrđenja titulara vlasništva na nerazvrstanim cestama, smatra da je prethodno tome bilo nužno nedvojbeno utvrditi da je riječ upravo o takvoj vrsti nekretnine. Time bi se isključila bilo kakva dvojba o tim pitanjima, a u prilog takvoj tvrdnji se poziva i na stajalište koje je izrazio Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi poslovni broj: UsII-8/17.

Dodaje da je između tužitelja i zainteresirane Općine B. sklopljen ugovor T45-106/2011 o osnivanju prava služnosti na javnim površinama (dalje: Ugovor o služnosti) kojim su ugovorne stranke uredile međusobne odnose glede pristupa i korištenja javnih površina Općine B. za potrebe gradnje, polaganja, održavanja, razvoja i korištenja EKI. Nadalje, da je na temelju navedenog ugovora tužitelj zainteresiranoj plaćao ugovoren iznos naknade za služnost, što nije niti sporno, a tek godinu dana nakon što je pokrenut postupak pred tuženikom je zainteresirana dopisom od 2. ožujka 2018. otkazala Ugovor o služnosti, što znači da je u trenutku pokretanja postupka taj Ugovor bio na snazi. S time u vezi dodaje da obveza plaćanja naknade za pravo puta postoji samo u slučaju ukoliko nema uređenog (ugovornog) odnosa koji je, smatra tužitelj, poseban pravni temelj korištenja nekretnine, a za koje korištenje se plaća posebna naknada. Takvo tumačenje, smatra tužitelj, proizlazi iz članka 2. stavka 1. točke 21. ZEK-a, a dodatno osporava i da je Ugovor o služnosti prestao otkazom, pri čemu premda smatra da otkaz ne proizvodi pravne učinke, zaključuje svakako otkaz Ugovora ne može imati učinke unatrag, već samo za buduće razdoblje.

Stajalište tuženika protivno tome smatra pogrešnim, pri čemu se poziva i na odredbu članka 8. stavka 4. Pravilnika, a također smatra da je tuženik pogrešno ocijenio pravnu prirodu navedenog Ugovora, pozivajući se pri tome i na odredbe Zakona o obveznim odnosima kao i odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Prije svega tužitelj ističe da je riječ o ugovoru koji se prema svojoj prirodi ne može otkazati od strane vlasnika poslužne nekretnine niti zainteresirana Općina B. može jednostrano spriječiti ostvarenje cilja i svrhe ugovora o služnosti, a to je uknjižba prava služnosti u zemljišnim knjigama. Dakle, tužitelj zaključuje da takav ugovorni odnos može prestati samo u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje: ZV).

Iz naprijed navedenog daljnji je zaključak tužitelja da u konkretnom slučaju pravo služnosti postoji neovisno o navedenom otkazu, a tumačenje suprotno tome da dovodi do pogrešne primjene materijalnog prava. S time u vezi se tužitelj poziva i na stajalište Visokog upravnog suda Republike Hrvatske izraženo u presudi poslovni broj: UsII-130/17, prema kojem prije nego je ugovor o služnosti raskinut, nema mjesta da o istoj pravnoj stvari odlučuje tuženik donošenjem rješenja u skladu s odredbama ZEK-a. Stoga, a kako tužitelj osporava da je Ugovor o služnosti prestao postojati, zaključuje da prema navedenoj sudskoj praksi nije bilo mjesta za donošenje tuženikovog rješenja. To tim više jer nije sporno među strankama da je u konkretnom slučaju ugovorni odnos postojao u vrijeme podnošenja zahtjeva zainteresirane tuženiku i u vrijeme pokretanja postupka.

Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporeno rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da je osporeno rješenje zakonito iz razloga navedenih u tom rješenju, a tužbeni navodi neosnovani pa predlaže da Sud na temelju članka 57. ZUS-a tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu prije svega navodi da je činjenično stanje u postupku pravilno i potpuno utvrđeno, odnosno da je nesporno utvrđeno da je Općina B. vlasnik na predmetnim nekretninama obuhvaćenim osporenim rješenjem i to kroz cijelo razdoblje u kontinuitetu, u odnosu na koje joj je priznato pravo na naknadu. Tvrdi da takav zaključak proizlazi temeljem cjelokupne dokumentacije koja prileži spisu predmeta, a da tijekom postupka niti jedna od stranaka nije dovela u pitanje vjerodostojnost dostavljenih dokaza i istinitost podatka koji dostavljena dokumentacija sadrži.

Dodaje da nije jasan stav tužitelja niti o potrebi uvida u povijesne zemljišnoknjižne izvatke, jer priloženi zemljišno-knjižni izvadci upravo dokazuju vlasništvo zainteresirane na svim obuhvaćenim nekretninama, a da je tužitelj upoznat s činjenicom na kojim nekretninama se nalazi njegova infrastruktura, dakle u odnosu na koje nekretnine je zainteresirana podnošenjem zahtjeva tražila plaćanje naknade. Stoga da je već tijekom postupka tužitelj mogao prigovoriti načinu utvrđenja činjeničnog stanja, odnosno dostaviti dokaze za čestice za koje smatra da nisu u vlasništvu ili pod upravljanjem zainteresirane Općine B. Čak što više, dodaje da bi način postupanja koji sugerira tužitelj u tužbi doveo do pravne nesigurnosti i nemogućnost konačnog utvrđivanja pravnog statusa nekretnina, koji se u svakom trenutku može promijeniti, a tvrdnju da je do promjene došlo ničim ne potkrjepljuje tužitelj niti uz tužbu dostavlja u prilog tome odgovarajuće dokaze.