NN 39/2018 (27.4.2018.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-298/17-6 od 7. ožujka 2018.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

760

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Slavice Marić-Okičić, predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i Gordane Marušić-Babić članica vijeća, te više sudske savjetnice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski Telekom d.d., Roberta Frangeša Mihanovića 9, Zagreb, kojeg zastupa Irena Brezovečki, dipl. iur., po generalnoj punomoći broj: Su-511/2013, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Vratišinec, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i utvrđivanja visine naknade za pravo puta, u sjednici vijeća održanoj 7. ožujka 2018.

presudio je

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/15-11/587, urbroj: 376-10-17-13 od 11. listopada 2017. godine.

II. Ova presuda objavit će se u »Narodnim novinama«:

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđuje se da je tužitelj Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu izrađenu na nekretninama koje se navode sve k.o. Vratišinec a koje su vlasništvo Općine Vratišinec (točka I. izreke rješenja). Elektronička komunikacijska infrastruktura i druga povezana oprema iz točke I. zauzima površinu 199,19 m^2 te 1406,46 m trase elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji i nadzemnih elektroničko-komunikacijskih vodova koja zauzima površinu od 703,23 m te 9 stupova i 5 prihvata (točka II. izreke rješenja). Utvrđuje se da visina naknade za pravo puta na nekretnine iz točke I. koju je Hrvatski Telekom d.d. obvezan plaćati Općini Vratišinec iznosi 7.913,75 kn godišnje, a obveza plaćanja naknade teče od 15. prosinca 2015. godine (točka III. izreke rješenja).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi sažetak predmeta upravnog postupka u kojem je tuženik donio osporeno rješenje od 11. listopada 2017. godine, a kojim je obvezao tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta od 15. prosinca 2015. godine, od kada je podnesen zahtjev Općine Vratišinec. Tijekom upravnog postupka na snagu je stupio Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi (»Narodne novine« 95/17., 30. rujna 2017. godine). Sukladno zauzetom stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske, kao i odlukama Europskog suda za ljudska prava, predmetni postupak je trebalo riješiti primjenom materijalno pravnih odredbi koje su bile na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka. Takvo stajalište ima i Visoki upravni sud Republike Hrvatske, po kojem stajalištu je zabranjeno povratno djelovanje podzakonskih propisa. Tuženik je postupak započeo na zahtjev Općine Vratišinec 17. veljače 2017. godine, što proizlazi iz podataka spisa, a ne 15. prosinca 2015. godine, kako je navedeno u rješenju a tuženik je bio dužan izdati potvrdu o pravu puta u roku od 30 dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva. Zbog neažurog postupanja tuženika nema osnova da se tužitelju nameće obveza retroaktivnog plaćanja naknade unatrag. Tužitelj prigovara da navedene čestice u rješenju nisu sve u vlasništvu Općine Vratišinec, odnosno nema dokaza da bi općina bila vlasnik tih nekretnina 15. prosinca 2015. godine, jer se od tada stanje moglo promijeniti do donošenja rješenja tuženika 11. listopada 2017. godine. Stoga nije nedvojbeno utvrđeno da bi općina na dan 15. prosinca 2015. godine, u vrijeme navodnog podnošenja zahtjeva, bila vlasnik navedenih nekretnina, a niti na dan donošenja rješenja tuženika 11. listopada 2017. godine. Jedini dokazni materijal u ovom postupku o statusu vlasničko pravnom općine jesu zemljišno knjižni izvaci za čiju dostavu je zaključkom tuženik obvezao tužitelja, a ne općinu, te su isti odraz stanja na dan kada je tužitelj izvršio provjeru o stanju vlasništva nekretnina. Tužitelj skreće pažnju na zemljišno knjižne izvatke, koje navodi u tužbi i koji se vode kao »javno dobro – ceste i putevi pod upravom M.Z. Vratišinec« dakle, ne glase na općinu kao vlasnika i riječ je o starom upisu prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine« 91/96. ... 152/14.). Navedeni

upis posljedica je ranijeg društveno vlasničkog uređenja kada su javna dobra bila u društvenom vlasništvu te su njima upravljale općine, što nije nužno dokaz da su općine stekle pravo vlasništva na navedenim nekretninama. Stoga se na temelju navedenog upisa ne može utvrditi da su te nekretnine u vlasništvu općine već je to potrebno utvrditi za svaku pojedinu nekretninu, u smislu propisa o pretvorbi društvenog vlasništva. Time je povrijeđeno i načelo utvrđivanja materijalne istine koja obvezuje tuženika u upravnom postupku. Slijedom navedenog predlažu da sud usvoji tužbeni zahtjev tužitelja i donese presudu kojom poništava rješenje tuženika od 11. listopada 2017. godine.

Tuženik u odgovoru na tužbu osporava u cijelosti navode u tužbi tužitelja te dodatno obrazlaže očitovanje o pojedinim navodima tužbe. Tuženik nije na pogrešan način primijenio materijalno pravo jer odredba članka 14. stavak 2. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, propisuje da će se postupci dovršiti po odredbama ovog Pravilnika, te je stoga tuženik primijenio odredbu članka 5. stavak 4. tog Pravilnika i odredio naknadu za pravo puta za razdoblje od zaprimanja zahtjeva općine, pa na dalje. Stoga se ne radi o povratnom djelovanju odredaba Pravilnika, jer se ne mijenja pravni odnos između vlasnika nekretnine i operatora, koji odnos proizlazi iz odredaba Zakona o elektroničkim komunikacijama (ZEK). U prilog tomu navodi odluku Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 24. travnja 2014. godine. Tuženik ističe da je u vrijeme upravnog postupka na snazi odredba članka 29. stavak 1. ZEK-a koja je propisivala da se za pravo puta na općem dobru i na nekretninama iz članka 27. stavak 1. ZEK-a plaća naknada na temelju izdane potvrde o pravu puta iz članka 28., dok Zakon o izmjenama i dopunama ZEK-a (»Narodne novine« 72/17.) ne govori ništa o retroaktivnoj primjeni materijalno pravnih odredbi, zbog čega je tuženik primijenio one materijalno pravne odredbe koje su bile na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka. Infrastrukturni operator obvezan je plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta sukladno članku 28. stavak 4. ZEK-a, što je tuženik i utvrdio u svom rješenju. Neosnovani su prigovori u tužbi o pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i bitnim povredama pravila postupka, jer je tuženik po zaprimanju zahtjeva o svemu odmah izvijestio infrastrukturnog operatora, te su tužitelj i podnositelj zahtjeva vodili pregovore da bi se dogovorili o plaćanju naknade za pravo puta uz posredovanje tuženika. Stoga je neosnovan navod da tužitelj nije znao da je postupak pokrenut u prosincu 2015. godine. Nakon što nije došlo do dogovora, zainteresirana osoba ponovila je svoj zahtjev 6. veljače 2017. godine, tuženik je donio označeno rješenje, te je neosnovano pozivanje tužitelja na rok od 30 dana za izdavanje potvrde o pravu puta od podnošenja zahtjeva, jer se rok odnosi na postupak po zahtjevu operatora. Osporavaju prigovore u tužbi u pogledu vlasništva nekretnina, jer je u provedenom upravnom postupku na pravilan način utvrđeno činjenično stanje temeljem dokaza koje je tužitelj dostavio u spis, geodetski elaborat katastra vodova za cjelokupnu EKI, za trase kabelske kanalizacije, trase kabela u zemlji, bezkabelske kanalizacije i trase nadzemnih kabela, te popis – tablicu u kojoj su navedene katastarske čestice i vlasnici tih čestica površina koje zauzima EKI. Tužitelj je naime, sam izdvojio u zasebnu »tablicu 1 HAKOM Vratišinec JLS« sve čestice koje smatra da su vlasništvo podnositelja zahtjeva što je tuženik prihvatio i naveo u osporenom rješenju. Kako tijekom postupka tužitelj nije doveo u pitanje utvrđeno stanje vlasništva na predmetnim česticama, niti dokaze da je došlo do promjena u vlasništvu, tuženik je donio rješenje ocjenjujući postojeće dokaze u spisu. Stoga predlažu da sud odbije u cijelosti tužbeni zahtjev kao neosnovan temeljem članka 57. Zakona o upravnim sporovima.

Tužitelj se očitovao na navode u odgovoru na tužbu te u cijelosti osporava sve navode u odgovoru na tužbu tuženika i ustraje na svom stajalištu o primjeni Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta. Sukladno prijelaznim odredbama smatra da iste ne daju osnova tuženiku da određuju obvezu plaćanja naknade i za ranije razdoblje, koje prema materijalno pravnoj odredbi članka 4. stavak 3. ranijeg Pravilnika do tada nije bilo uključeno. Stoga je tuženik u primjeni Pravilnika bio obvezan primijeniti materijalno pravne odredbe ranije važećeg Pravilnika članka 4. stavak 3. koji je na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka a u protivnom bi svaka interpretacija bila u suprotnosti s člankom 90. Ustava RH, koji zabranjuje povratno djelovanje podzakonskih propisa. Neosnovano je pozivanje tuženika na odluke Ustavnog suda u drugim predmetima jer se iste ne mogu poistovjetiti s činjeničnom i pravnom situacijom u ovom upravnom postupku. Osporava navode tuženika u odnosu na dan zaprimanja zahtjeva od općine jer isto nije u skladu s podacima u upravnom predmetu. Činjenica je da je tuženik tek nakon zaprimanja zahtjeva općine, donio zaključak 17. veljače 2017. kojim je pokrenuo postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visine naknade za pravo puta, što je vidljivo iz samog zaključka, kojim je tužitelju naložen niz različitih obveza, a koje su imale za cilj upravo utvrditi tužitelja infrastrukturnim operatorom i odrediti visinu naknade za pravo puta. Svaka komunikacija tužitelja i općine prije toga bila je usmjerena isključivo na uređenje međusobnih odnosa, a ne na utvrđivanje naknade za pravo puta, što tuženik sada neosnovano pokušava izjednačiti. Tuženik neosnovano zaključuje da je pitanje vlasništva nesporno utvrđeno na označenim česticama, odnosno da nema dokaza da bi došlo do određenih promjena u vlasničkom statusu općine na navedenim česticama. Obzirom da je tuženik obvezao tužitelja na plaćanje naknade za pravo puta od 15. prosinca 2015., a zemljišno knjižni izvaci u upravnom spisu odražavaju stanje u zemljišnim knjigama isključivo u vremenu travanj 2017. pa stoga nisu mogli poslužiti tuženiku za utvrđivanje vlasništva općine na označenim česticama dana 15. prosinca 2015. godine. Time jasno proizlazi da nije utvrđeno vlasništvo općine na dan 15. prosinca 2015. godine. Svojim stavom o vlasništvu tuženik izlazi iz okvira zakona i članka 28. stavak 4. i 6. ZEK-a, iz kojih proizlazi da je isključivo vlasnik nekretnine i upravitelj općeg dobra taj koji može tražiti utvrđivanje infrastrukturnog operatora i visinu naknade za pravo puta. Jedino vlasnici nekretnina