NN 102/2018 (21.11.2018.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-347/17-7 od 27. rujna 2018.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2011

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i mr. sc. Mirjane Juričić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja
Hrvatski Telekom d.d. Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, koji zastupa opunomoćenica Irena Brezovečki, dipl. iur., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Raša, Raša, Trg Gustavo Pulitzer Finali 2, radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i određivanja naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj 27. rujna 2018.

presudio je

I. Usvaja se tužbeni zahtjev.

Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, klasa: UP/I-344-03/17-11/219, urbroj: 376-10-17-11 od 9. studenoga 2017. te se predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu izgrađenu na česticama navedenima u izreci toga rješenja u k.o. Cere, k.o. Diminići, k.o. Kunj, k.o. Prkušnica, k.o. Skitača, k.o. Trget, koje su u vlasništvu zainteresirane osobe – Općine Raša (točka I. izreke). Točkom II. izreke tog rješenja utvrđeno je da elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu iz točke I. izreke čini pobliže opisana trasa elektroničkih komunikacijskih vodova, a točkom III. izreke rješenja je utvrđena visina naknade za pravo puta na nekretninama iz točke I. izreke u iznosu od 113.187,88 kn godišnje, koju je tužitelj dužan plaćati zainteresiranoj osobi, počevši od 14. travnja 2017.

Protiv navedenog rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu zbog svih zakonom propisanih razloga. Nastavno u tužbi pobliže opisuje kronologiju događaja i postupanje tuženika u postupku po zahtjevu zainteresirane osobe za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu (u daljnjem tekstu: EKI). Zahtjev je zainteresirana osoba podnijela kao vlasnik i korisnik nekretnina na kojima je izgrađena EKI, a tužitelj prije svega prigovara tome da je u konkretnom slučaju primijenjen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, 95/17. – u daljnjem tekstu: Pravilnik/17.) koji nije bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka, već je stupio na snagu u tijeku upravnog postupka (30. rujna 2017.). Tužitelj smatra da je tuženik, primijenivši izmijenjenu materijalnopravnu odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta prema kojoj se naknada utvrđuje za razdoblje od zaprimanja zahtjeva, a koja nije bila na snazi u vrijeme pokretanja predmetnog upravnog postupka, pogrešno primijenio materijalno pravo.

Nadalje tužitelj dodaje da je osporavano rješenje protivno članku 28. stavku 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17. – u daljnjem tekstu: ZEK). Tom zakonskom odredbom je, između ostalog, propisano da je infrastrukturni operator obvezan plaćati upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta, a mišljenje tužitelja je da je tuženik zainteresiranu osobu pogrešno proglasio vlasnikom i upraviteljem svih navedenih čestica, a time i ovlaštenikom naknade za pravo puta. To stoga jer u odnosu na sve navedene nekretnine nije nedvojbeno utvrđeno da su bile u vlasništvu zainteresirane osobe u tijeku cijelog razdoblja za koje joj je priznata naknada. Premda su dostavljeni zemljišnoknjižni izvatci, to ujedno ne znači da je zemljišnoknjižno stanje bilo istovjetno u vrijeme pokretanja postupka, s onim u vrijeme donošenja osporavanog rješenja. Stoga tužitelj smatra je da je za

pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja bilo potrebno izvršiti uvid u povijesne zemljišnoknjižne izvatke, tim više jer je rješenje tuženika utemeljeno na zemljišnoknjižnim izvadcima koji u vrijeme donošenja rješenja ne daju podatke o pravom vlasničko-pravnom statusu navedenih nekretnina.

Predlaže da se tužbeni zahtjev usvoji i poništi rješenje tuženika.

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

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom 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. Iz tog razloga smatra da u konkretnom slučaju nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te da se o nedopuštenom povratnom djelovanju materijalnog propisa radi samo u slučajevima kada nema prijelazne odredbe po kojoj bi trebalo postupiti. Stoga da 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, a ZEK-om nije izričito propisano od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. Pravilnik/17. ne bi se, zbog zabrane povratnog djelovanja, mogao primjenjivati kada bi se njime mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije njegova stupanja na snagu. Međutim, da se niti ranije važećim Pravilnikom, niti Pravilnikom/17. ne mijenjaju se pravni odnosi između vlasnika nekretnine i infrastrukturnog operatora. U prilog svojim tvrdnjama tuženik se poziva na niz presudu ovoga Suda, u kojoj je izraženo stajalište o primjeni Pravilnika/17.

Također tuženik smatra neosnovanim i prigovor tužitelja o pogrešno, odnosno nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju u vezi s vlasništvom pojedinih nekretnina koje su obuhvaćene osporavanim rješenjem. S time u vezi dodaje 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. Navodi da je tužitelj trebao dostaviti dokaz ukoliko je došlo do promjene u vlasničko-pravnom statusu nekretnina obuhvaćenih u rješenju. Dodaje da je u konkretnom slučaju riječ o novom vlasničko-pravnom statusu uknjiženim tek 9. listopada 2017., a rješenje tuženika je doneseno 9. studenoga 2017., te je riječ o vrlo kratkom razdoblju. Da je ta činjenica bila poznata navodi da bi se pravo na naknadu priznalo od podnošenja zahtjeva do trenutka prestanka vlasništva na predmetnoj nekretnini.

Dodaje da se unatoč svemu tužitelj kroz razdoblje tijeka postupka, pa i prije podnošenja zahtjeva, koristi nekretninama koje su predmet tog postupka, te na njima ostvaruje pravo puta bez plaćanja naknade, iako je takva obveza propisana pobliže navedenim odredbama mjerodavnog materijalnog prava. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da rješenje tuženika smatra zakonitim, pa predlaže da se tužbeni zahtjev odbije u cijelosti.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Osporeno rješenje doneseno je na temelju članka 28. stavka 6. ZEK-a kojim je propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred Agencijom pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. toga Zakona te utvrđivanje količine i vrste takve infrastrukture i visine naknade za pravo puta.

Prema članku 27. stavku 1. ZEK-a, operatori javnih komunikacijskih mreža imaju prava infrastrukturnog operatora na cijelom području Republike Hrvatske, što obuhvaća gradnju, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture na općem dobru, na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, u skladu s tim Zakonom i posebnim propisima.

Iz spisa tuženika proizlazi da je tuženik 14. travnja 2017. zaprimio zahtjev zainteresirane osobe (Općine Raša) za utvrđivanje infrastrukturnog operatora za EKI koja je izgrađena na području Općine Raša i određivanje naknade za pravo puta. Nakon provedenog postupka tuženik je donio osporavano rješenje kojim je utvrđeno da je tužitelj infrastrukturni operator za EKI i drugu povezanu opremu izgrađenu na nekretninama u vlasništvu zainteresirane osobe te utvrdio naknadu za pravo puta u pobliže navedenom iznosu, koja se plaća godišnje, počevši od 14. travnja 2017.

U vrijeme podnošenja zahtjeva na snazi je bio Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta (»Narodne novine«, 152/11. i 151/14. – u daljnjem tekstu: Pravilnik/11.) kojim je u članku 5. bilo propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može pred HAKOM-om pokrenuti postupak utvrđivanja infrastrukturnog operatora za EKI i drugu povezanu opremu na nekretninama iz članka 2. stavka 1. toga Pravilnika, pri čemu upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine ima pravo odabrati hoće li se visina naknade za pravo puta odrediti na način kako je to određeno stavcima 1. ili 5. članka 7. toga Pravilnika. Po utvrđivanju infrastrukturnog operatora na temelju članka 2. toga Pravilnika i visine naknade za pravo puta,