

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-311/17-6

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. T. d.d. iz Z., koje zastupa opunomoćenica I. B., protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine H., H., radi utvrđivanja infrastrukturnog operatora i visina naknade za pravo puta, na sjednici vijeća održanoj dana 14. ožujka 2018.

p r e s u d i o j e

- I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-344-03/15-11/525, URBROJ: 376-10-17-16 od 11. listopada 2017.
- II. Ova presuda će se objaviti u Narodnim novinama.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem utvrđeno je da je tužitelj infrastrukturni operator za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu izgrađenu na kč.br. 1032/12, 1236/1, 1237, 142, 143, 148/1, 2532/4, 2587/197, 26/1, 26/2, 28, 32, 330/2, 332/37, 332/68, 335/49, 3749/1, 3955/1, 539, 7109/2, 806/1, 843/1 i 843/2, sve k.o. H., koje su u vlasništvu Općine H. Pod točkom II. izreke rješenja utvrđeno je što čini elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu te je pod točkom 3. izreke tužitelj obvezan zainteresiranoj osobi plaćati visinu naknade za pravo puta u iznosu 15.728,01 kn godišnje počevši od 19. studenoga 2015.

Tužitelj u tužbi osporava navedeno rješenje zbog bitnih povreda pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava te pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi kako se zainteresirana osoba 21. veljače 2017. obratila tuženiku 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 15. 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 materijalnoppravna 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 citira stajalište Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Kozlica protiv Hrvatske*, i navodi kako je općepriznato načelo da se postupovna pravila na postupke u tijeku primjenjuju trenutačno. Navodi i 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. Zbog navedenog zaključuje kako se započeti postupci trebaju dovršiti po postupovnim, ali ne i materijalnoppravnim odredbama Pravilnika/17. Retroaktivna primjena materijalnoppravnih odredbi nije dopuštena. Ističe kako se u obrazloženju zaključka od 7. ožujka 2017. navodi da je zahtjev zainteresirane osobe zaprimljen 21. veljače 2017., da bi sada u osporenom rješenju kao dan zaprimanja zahtjeva, a time i dan od kojeg se računa obveza plaćanja naknade, tuženik utvrdio 19. studenoga 2015. Nadalje ističe kako nije nedvojbeno utvrđeno da bi sve čestice obuhvaćene točkom 1. izreke pobijanog rješenja bile u vlasništvu zainteresirane osobe, odnosno ako je i bila vlasnik tih nekretnina u trenutku podnošenja zahtjeva, trebalo je utvrditi je li to bila i u trenutku donošenja rješenja. Prilaže Sudu aktualne zemljišno-knjižne izvratke za nekretnine iz pobijanog rješenja i smatra kako je nezakonito zainteresiranoj osobi priznato pravo na naknadu i za nekretnine kojih sada nije vlasnik. Predlaže Sudu da poništi pobijano rješenje.

Podneskom zaprimljenim kod ovog Suda 17. siječnja 2018., dostavlja Sudu pravno mišljenje dr.sc. H. E., izvanrednog profesora na katedri za građansko pravo Pravnog fakulteta u Z. koji ističe kako odredbu članka 4. stavka 3. Pravilnika/11 i odredbu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17 treba smatrati materijalnoppravnim odredbama. U kontekstu načela zabrane retroaktivnosti općenito je prihvaćeno da materijalnoppravna 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. Smatra kako citirana odredba članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 ima tipičnu formulaciju prijelazne procesne odredbe, dok materijalnoppravne 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 materijalnoppravnu 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. Mišljenja je da se prijelazna odredba članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 ne odnosi na primjenu članka 5. stavka 4. Pravilnika/17.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra da se u konkretnom slučaju ne radi o povratnom djelovanju Pravilnika/17, jer pravo na naknadu za pravo puta ne proizlazi iz Pravilnika ili rješenja tuženika, nego iz članka 28. stavka 1. i članka 29. stavka 1. ZEK-a. Do povratnog djelovanja došlo bi kada bi se mijenjali pravni odnosi koji su nastali prije stupanja na snagu Pravilnika/17. ZEK nije izričito propisao od kojeg trenutka teče pravo na naknadu. U odnosu na datum podnošenja zahtjeva smatra kako je zahtjev zaprimljen 27. listopada 2015., što je vidljivo iz elektroničkih poruka u spisu. Ističe kako je tužitelj bio upoznat da u svim postupcima koje su jedinice lokalne samouprave

pokretale pred tuženikom tijekom 2015. i 2016. godine, a u kojima su zahtijevale utvrđivanje infrastrukturnog operatora i određivanje naknade za pravo puta. Tuženik nije bio u mogućnosti provoditi ispitni postupak jer je čekao da tužitelj prethodno izvrši geodetsko snimanje svoje elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme (dalje: EKI) na cijelom području Republike Hrvatske. Među područjima koje je tužitelj bio obvezan snimiti nalazi se i Općina H. Rok za izradu traženog bio je 31. prosinca 2015. koji se nadovezuje na prethodno određene rokove. Stoga smatra nekorektnom tvrdnju tužitelja o neažurnom postupanju tuženika. Smatra kako je činjenično stanje u pogledu vlasništva nekretnina pravilno utvrđeno na temelju dokaza koje je tužitelj dostavio u spis (geodetski elaborat katastra vodova za cjelokupnu EKI, za trase kabelske kanalizacije, trase kabela u zemlji bez kabelske kanalizacije i trase nadzemnih kabela na cijelom administrativnom području podnositelja zahtjeva te popunjenu Tablicu 1. u kojoj su navedeni popis katastarskih čestica te vlasnika tih čestica i površina koje zauzima EKI razvrstana po vrstama nekretnina, izvatke iz zemljišnih knjiga te kompletan elaborat za pravo puta), a koje činjenice je potvrdio i podnositelj zahtjeva. U odnosu na pojedine čestice za koje tužitelj navodi da su bile predmetom izmjene prava vlasništva, ističe da je teret dokaza u postupku na strankama. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

Zainteresirana osoba nije Sudu dostavila odgovor na tužbu, iako je uredno pozvana rješenjem Suda od 17. siječnja 2018.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje osnovanim.

Rješenje tuženika doneseno je pozivom na odredbu članka 28. stavka 6. ZEK-a, kojom je propisano da upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine može od tuženika tražiti utvrđivanje infrastrukturnog operatora za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu koja je izgrađena na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK-a, te utvrđivanje visine naknade za pravo puta.

Iz navedene odredbe slijedi kako je navedeni zahtjev ovlašten podnijeti upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine, što znači da činjenice u pogledu vlasništva nekretnine (odnosno upravitelja općeg dobra) u upravnom postupku moraju biti pravilno i potpuno utvrđene jer su odlučne za pravilnu primjenu navedene odredbe kao mjerodavnog materijalnog prava. Činjenično stanje mora biti nedvojbeno utvrđeno za razdoblje za koje se obveza određuje, pri čemu je već u ranijoj sudskoj praksi istaknuto kako je mjerodavno upisano zemljišnoknjižno stanje (primjerice presuda ovog Suda, poslovni broj UsII-125/17-5 od 31. kolovoza 2017.).

S obzirom da iz priloženih zemljišnoknjižnih izvadaka k.o. H., koji se odnose na čestice obuhvaćene točkom 1. izreke osporenog rješenja, proizlazi da zainteresirana osoba nije vlasnik svih navedenih čestica, (odnosno upravitelj općeg dobra), Sud osporeno rješenje ocjenjuje nezakonitim.

U odnosu na navode odgovora na tužbu Sud napominje kako se u konkretnom slučaju činjenično stanje može utvrditi uvidom u javnu ispravu, zemljišnoknjižni izvadak, što znači da ih i tuženik može pribaviti po službenoj dužnosti, neovisno o tome jesu li stranke priložile takvu ispravu.

Prema također već izraženoj sudskoj praksi (presuda poslovni broj: UsII-319/17-6 od 11. siječnja 2018.), a s obzirom na prijelaznu odredbu članka 9. stavka 2. Pravilnika/17 koja propisuje da će se postupci započeti po ranijem Pravilniku dovršiti po odredbama novog Pravilnika, u ovom postupku treba primijeniti odredbe Pravilnika/17. Sud nalazi neosnovan tužbeni prigovor kako se radi o retroaktivnoj primjeni novog općeg akta. To stoga što je prijelaznom odredbom reguliran dovršetak postupaka koji su u tijeku, dakle ne utječe se na materijalnopravno dovršenu situaciju, jer stranke (ni tužitelj ni zainteresirana osoba) nisu stekle pravo prema odredbama ranijeg općeg akta, nego je o njihovom pravu/obvezi tek potrebno odlučiti. Zbog navedenog, prema ocjeni ovog Suda

priroda odredbe članka 5. stavka 4. Pravilnika/17 nije odlučna niti su od utjecaja ranija stajališta ovog Suda koja se odnose na primjenu materijalnih propisa kada ne postoji prijelazna odredba novog općeg akta ili podzakonskog propisa.

Slijedom izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a, presudio kao u izreci, a odluka o objavi presude donesena je na temelju odredbe članka 14. stavka 8. ZEK-a.

U Zagrebu 14. ožujka 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.