



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

U I ME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu pojedincu toga suda, Tamari Bogdanović, uz sudjelovanje Lidije Deak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Zagreb, Strojarska cesta 11, kojeg zastupa opunomoćenik, protiv tuženika Odvjetničkog društva protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi inspekcijskog nadzora, nakon usmene i javne rasprave, 12. rujna 2017.,

presudio je

I. Poništava se rješenje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-15-15 od 09. studenoga 2015.

II. Nalaže se tuženiku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u ukupnom iznosu od 6.250,00 kn u roku od 15 dana od dana dostave ove presude, a u ostalom dijelu zahtjev za naknadu troška tužitelja se odbija.

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-15-15 od 09. studenoga 2015. tužitelju je naloženo da u roku od 30 dana pod točkom I. uredi obavijesti o pružanju javne željezničke usluge na mrežnim stranicama na način da ih objavljuje s naznakom dana i sata objave te da obavijesti objavljuje u rubrici zajedno s obavijestima o radovima na pruži koji utječu na obavljanje željezničke usluge, pod točkom II. na svim službenim mjestima za prijem i otpremu putnika na kojima ne postoji ured za prodaju karata ili automat istakne obavijest o mogućnosti kupovine karata, postupku kupovine i o najbližem željezničkom kolodvoru u kojemu postoji ured za prodaju karata i/ili automat, pod točkom III. na službenim mrežnim stranicama i na svim mjestima gdje je postupak, odnosno uputa vezana za postupak koji se primjenjuje po prigovoru putnika objavljena uredi ju u skladu sa Zakonom o regulaciji tržišta željezničkih usluga, pod točkom IV. u službenim mjestima za prijem i otpremu putnika uskladi informacije o uspostavljenim mehanizmima rješavanja pritužbi i kontakt podatke s procedurom objavljenom na svojim mrežnim stranicama, pod točkom V. u službenim mjestima za prijem i otpremu putnika ukloni sve informacije koje su prestale važiti i nisu u skladu Tarifom za prijevoz putnika u domaćem prometu (Tarifa 101), a obavijesti i oglase za

odvijanje prijevoza iz kojih nije vidljivo vrijeme važenja uredi na način da bude jasno istaknuto vrijeme važenja informacije, pod točkom VI. na svim službenim mjestima predviđenim za prijam i otpremu putnika, objavi izvadak iz važećeg voznog reda na prikladnom mjestu vidljivom putnicima, pod točkom VII. organizira pružanje informacije na zahtjev putnika iz Priloga II. i dijela I. Uredbe (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu, pod točkom VIII. na kolodvorima i u vlaku na odgovarajući način informira putnike o tijelu odgovornom za provedbu Uredbe (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu i pod točkom IX. na svim putničkim blagajnama na vidljivom mjestu istakne cijene karata za putovanja na učestalijim relacijama. Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti

Tužitelj u tužbi ističe da osporavanim rješenjem nisu poštivane odredbe članka 21. stavka 1. i članka 22. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, a kojima se propisuje da Agencija odlučuje na sjednicama vijeća i da se u upravnim postupcima primjenjuje Zakon o općem upravnom postupku. Poziva se na članak 1., članak 2. stavak 1., članak 3. stavak 1., članak 5. stavak 1. i članak 9. Zakona o općem upravnom postupku, a iz kojih odredaba proizlazi da je Zakon o regulaciji tržišta željezničkih usluga *lex specialis*, koji se ima primjenjivati prije odredaba Zakona o općem upravnom postupku, koji se primjenjuje kada posebnim zakonom nije nešto određeno. Sukladno tome, odluke Agencije donosi vijeće Agencije i predsjednik vijeća, a u konkretnom slučaju pobijana odluka donesena je od strane inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prometu. Tužitelj se poziva na članak 5. stavak 1. i članak 9. točku 4. statuta tuženika, u kojem se opisuje pečat tuženika i određuje da predsjednik vijeća Agencije potpisuje odluke i druge akte vijeća Agencije. Nadalje, poziva se na članak 22. stavak 1., 2. i 3. Zakona o općem upravnom postupku kojima je propisano koja službena osoba vodi postupak i rješava o upravnim stvarima. Poziva se na članak 4. i članak 5. Pravilnika o službenim iskaznicama i značkama inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu. Stoga, inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prometu nema ovlasti donijeti ovakvo rješenje, jer niti jednim zakonskim, a niti podzakonskim aktom ovlast Agencije i predsjednika vijeća nije prenesena na djelatnika stručne službe Agencije. Naime, inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prometu je ovlaštena osoba koja može provoditi inspekcijski postupak, ali nije službena osoba koja može donijeti i potpisati odluku. Tužitelj smatra da u predmetnom postupku tužitelju nije bilo omogućeno sudjelovanje, niti je bio pravilno obavještavan o izvođenju dokaza tijekom postupka u smislu članka 30. stavka 1., članka 51. stavka 1. i članka 52. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku. Poziva se na članak 33. stavak 1. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga u kojem se opisuju ovlaštenja inspektora u provedbi inspekcijskog nadzora. Nadalje, poziva se na članak 58. stavak 1., članak 68. stavak 1. i članak 76. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku, a vezano uz provođenje očevida i prikupljanje drugih dokaza.

Ovlašteni inspektor je 23. srpnja 2015. sastavio bilješku o inspekcijskom nadzoru nad željezničkim prijevoznikom HŽ Putnički prijevoz d.o.o. u svezi poštivanja odredbi Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu, Zakona o ugovorima o prijevozu u željezničkom prometu i Općih uvjeta ugovora o prijevozu putnika. Iz navedene bilješke je razvidno da je nadzor obavljen u službenim mjestima od stajališta Kustošija do kolodvora Zaprešić, s početkom u 8,30 sati i u smjeru Zagreb – zapadni kolodvor do Dugog Sela, odnosno Sesvetskog Kraljevca, u kojem je pregled obavljen poslije kolodvora Dugo Selo. Inspektor je 24. srpnja 2015. o istome sastavio bilješku i to u postupku nadzora obavljenog u službenim mjestima od stajališta Zagreb – Klara do kolodvora s početkom u 9,00 sati u smjeru prema Sisku. Inspektor je 01. listopada 2015. sastavio službenu bilješku o obavljenom očevidu s početkom u 12,00 sati na službenom mjestu Zagreb – Glavni kolodvor željezničkog prijevoznika tužitelja u svezi poštivanja

prethodno navedenih zakonskih propisa. Prve dvije bilješke je sastavio inspektor dipl. ing. [ime] a očevid isti inspektor uz sudjelovanje višeg stručnjaka za željezničke usluge dipl. iur. [ime] i višeg stručnjaka za zaštitu korisnika tuženika dipl. ind. [ime].

Očevid nije određen zaključkom kako to nalaže zakon, niti je obavljen uz prisustvo stranaka u postupku, niti im je omogućeno sudjelovanje, jer nisu dobiti obavijest o provođenju očevida zaključkom, a na kraju je donesena bilješka o inspekcijskom pregledu, a ne kako to nalaže zakon zapisnik, koji je trebao biti usmeno pročitan strankama prije njegova potpisivanja. Naime, u ovom slučaju nisu postojale okolnosti koje su prijetile da se očevid ne održi i obavi, kao što je poduzimanje hitnih mjera radi zaštite života, zdravlja ili imovine veće vrijednosti. Tuženik sukladno članku 28. stavku 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga nije donio nikakve propise za provedbu Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, pa je nejasno kako Agencija zapravo funkcionira, kakvo je njeno ustrojstvo i tko u njoj ima kakve nadležnosti. Tužitelju nije jasno temeljem kojeg propisa je inspektor tuženika ovlašten donositi rješenja sa službenim pečatom Republike Hrvatske, ako se zna procedura dobivanja takve ovlasti. Iz Pravilnika o službenim iskaznicama i značkama inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu proizlazi da predsjednik vijeća Agencije posebnom odlukom dodjeljuje radniku Agencije službenu iskaznicu i značku inspektora, kojom će radnik Agencije uz obavljanje poslova svog radnog mjesta obavljati i poslove inspektora.

Iz izvješća o mreži 2015. koje je objavljeno na službenim stranicama tuženika, pod brojem 5.2. opisane su usluge iz minimalnog paketa usluga, točkom 5.3.1. propisani su uslužni objekti, dok su točkom 5.3.1.1. propisani putnički kolodvori, kolodvorske zgrade i ostali objekti, uključujući displeje za prikaz informacija o vlakovima i odgovarajući prostor za uslugu prodaje karata koji potpadaju pod točku 5. usluge. Pod točkom 5.3.2. izvješća o mreži 2015. proizlaze usluge koje se pružaju u uslužnim objektima, dok iz točke 5.3.2.1. navedenog izvješća proizlazi kako tužitelj pruža informacije putnicima preko razglasa i vizualnih displeja o vremenu i mjestu dolaska, odnosno odlaska vlakova, kašnjenju vlakova, eventualnoj promjeni prijevoznog puta i drugim potrebnim informacijama u svezi prometa vlakova, koje također potpadaju pod točku 5. usluge. U odnosu na točke II., IV., V. i VI. pobijanog rješenja tužitelj navodi kako je isto uređeno navedenim minimalnim paketom usluga i da je predmetno rješenje trebalo nasloviti na HŽ infrastrukturu d.o.o., a ovlast Agencije za to proizlazi iz članka 32. stavka 1. i 2. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Naime, iz samog Zakona, tj. članka 9. stavka 2. i članka 32. stavka 1., a u vezi točke 5. izvješća o mreži 2015. razvidno je da je tuženik u potpunosti pogriješio s inspekcijskim nadzorom i rješenjem u odnosu na tužitelja.

Predlaže sudu da poništi osporavano rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da navode tužitelja smatra neutemeljenim, jer je prema odredbi članka 28. točke 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga tuženik ovlašten za provođenje inspekcijskog nadzora, a koje poslove provode inspektori koji su ovlašteni radnici tuženika. U navedenim postupcima, sukladno članku 23. navedenog Zakona, inspektori donose upravne akte protiv kojih nije dopuštena žalba i protiv kojih se izravno može pokrenuti upravni spor. Radi se o uobičajenoj upravnoj praksi koja nije dovedena u pitanje brojnim presudama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske povodom rješenja inspektora tuženika, npr. Us-10704/11 od 23. ožujka 2012., UsII-6/15 od 29. travnja 2015. i UsII-29/14 od 09. travnja 2015., a istu praksu primjenjuju i druga javnopravna tijela. Ovlaštenje inspektora za donošenje osporavane odluke proizlazi iz članka 11. stavka 4. točke 6. Pravilnika o službenim iskaznicama i značkama inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu. Odluku je donijela stručna osoba, tj. ovlašteni inspektor za obavljanje inspekcijskog nadzora iz područja zaštite prava putnika u željezničkom prijevozu, a koji je imenovan odlukom predsjednika vijeća u skladu sa Zakonom o regulaciji tržišta željezničkih usluga, te u čijem opisu poslova je osim provođenja inspekcijskog nadzora, i donošenje

upravnih akata kojima se nalažu određene mjere za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu. Dopisom inspektora od 27. travnja 2015. tužitelj je obaviješten o provođenju inspekcijskog nadzora u svezi zaštite prava putnika, a dopisom od 20. listopada 2015. inspektor je tužitelju dostavio bilješke s priložima, tj. omogućio tužitelju da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima prije donošenja pobijanog rješenja, a tužitelj se nije očitovao na način da osporava bilo koju činjenicu koju je inspektor utvrdio. U postupku inspekcijskog nadzora nije se radilo o stranku sa suprotnim interesima, pa je bila dovoljna službena bilješka inspektora koja je dostavljena tužitelju na očitovanje. Inspektor je poduzimao sve radnje kako bi potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje. Pozivanje tužitelja da je osporavano rješenje u točkama II., IV., V. i VI. pogrešno naslovljeno nije osnovano, obzirom na jasno propisane obveze željezničkog prijevoznika. Naime, člankom 9. stavkom 5. Uredbe propisana je obveza obavještavanja o mogućnosti kupovine karata, kada na polaznom kolodvoru ne postoji ured za prodaju karata ili prodajni automat, a što nije učinjeno od strane tužitelja. Člancima 27., i 29. Uredbe tužitelju je propisana obveza uspostavljanja mehanizma za rješavanje pritužbi u pogledu prava i obveza obuhvaćenih uredbom i opširno informiranje o kontaktima i radnom jeziku, a što je učinjeno samo na djelu službenih mjesta, te nisu ujednačene upute putnicima o podnošenju pritužbe koje su dostupne na službenim mjestima i na internet stranici tužitelja. Tužitelj nije postupao u skladu s općim uvjetima ugovora o prijevozu koje je sam propisano u točki 2.1.1. prema kojima treba oglasiti cijenu karata za putovanja na učestalijim relacijama. Člankom 7. Zakona o ugovorima u prijevozu u željezničkom prometu propisana je obveza tužitelja na objavljivanje izvotka iz voznog reda na svakom službenom mjestu predviđenom za prijem i otpremu putnika, a isto je propisano točkom 1.2. poglavlja A tarife 101, te člancima 12. i 22. Pravilnika o izradi i objavljivanju voznog reda u željezničkom prometu. Slijedom iznesenog, ugovorni odnos tužitelja i HŽ infrastrukture d.o.o., tužitelj ne može koristiti za otklanjanje svoje odgovornosti za poduzimanje mjera koje su naložene pobijanim rješenjem. Minimalni pristupni paket usluga uređuje samo pravo korištenja željezničke infrastrukture (kolosijeka), pa se ne može povezati s obvezama i pravima putnika. Paušalno navođenje usluga koje pruža upravitelj uslužnog objekta, a koje je HŽ infrastruktura d.o.o. navela u izvješću o mreži 2015., između kojih su kolodvori i usluge u uslužnom objektu, ne predstavlja obvezu HŽ infrastrukture d.o.o. na pružanje navedenih usluga koje su obvezne usluge koje trebaju pružati prijevoznici. Ne postoje prateće usluge minimalnog paketa usluga iz točke 5.2., a što ponovno upućuje na tužiteljeve nepoznavanje željezničkog tržišta i strukture željezničkih usluga.

Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Tužitelj se u prvom podnesku zaprimljenom na sudu 13. lipnja 2016. očitovao da tuženikovo pozivanje na članak 28. stavak 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga je u potpunosti netočno, jer je zakonom propisano tko može donositi akte Agencije i u kojim slučajevima. Povezivanje i tumačenje propisa na način protiv odluke inspektora ne bi bila dopuštena žalba je u potpunosti suprotno sa člankom 6. i 21. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Tužitelj ponavlja da u predmetnom postupku nije bila pravilno primijenjena odredba članka 52. stavka 1. i 2. i članka 68. stavka 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku, kojima je propisan način vođenja ispitnog postupka i način provođenja očevida, a predmetni očevid nije određen zaključkom kako to nalaže zakon. Točkom 5.3.1.1. propisano je da će HŽ infrastruktura d.o.o., među ostalim, na zahtjev željezničkog prijevoznika osigurati odgovarajući prostor za uslugu prodaje karata u kolodvorima i stajalištima za prijem i otpremu putnika, gdje je to moguće. točkom 5.3.2.1. izvješća o mreži 2015 proizlazi kako HŽ infrastruktura d.o.o. pruža informacije putnicima preko razglasa i vizualnih displeja o vremenu i mjestu dolaska, odnosno odlaska vlakova, kašnjenju vlakova, eventualnoj promjeni prijevoznog puta i drugim potrebnim informacijama u svezi prometa vlakova, koje također potpadaju pod točku 5. usluge. Tužitelj ponavlja da je u odnosu na

točke II., IV., V. i VI. osporavanog rješenja sve uređeno uslugama minimalnog paketa usluga iz točke 5.2. izvješća o mreži 2015, te je rješenje trebalo nasloviti na HŽ infrastrukturu d.o.o.

U drugom podnesku zaprimljenom na sudu 21. ožujka 2017., tužitelj ponovno opisuje prateće usluge minimalnog paketa usluga iz točke 5.2. izvješća o mreži 2015, te se poziva za dopis tužitelja HAKOM-u od 23. lipnja 2016., iz kojeg je razvidno da je tužitelj obavijestio tuženika o nemogućnosti izvršenja rješenja od 09. studenoga 2015. Nadalje, HŽ infrastruktura d.o.o. je kao upravitelj infrastrukture na dopis od 08. srpnja 2014. odgovorila dopisom od 12. kolovoza 2014., iz kojeg također proizlazi nemogućnost izvršenja navedenog rješenja tuženika. Ponovno ističe da tužitelj nije u obvezi izvršiti pobijano rješenje, jer je to obveza upravitelja infrastrukture, i to sukladno članku 32. stavku 1. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Tužitelj ponavlja da je iz članka 9. stavka 2. navedenog Zakona razvidno da se inspekcijski nadzor i rješenje nije trebao odnositi na tužitelja.

U trećem podnesku zaprimljenom na sudu 03. svibnja 2017., tužitelj ponavlja navode iznesene u tužbi, a kao dokaz prilaže presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-169/16 od 12. siječnja 2017., zatim broj: UsII-168/16 od 18. siječnja 2017., UsII-164/16 od 09. veljače 2017. i UsII-148/16 od 15. veljače 2017., iz kojih proizlazi da u navedenim predmetima osporavana rješenja tuženika nisu zakonski utemeljena upravo u odnosu na ovlasti za postupanje inspektora elektroničkih komunikacija propisane odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Sud je održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti zaposlenice tužitelja i dva opunomoćenika tuženika, te je time strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.).

Na ročištu je opunomoćenica tužitelja ostala kod tužbe i tužbenog zahtjeva, te kod svih u spis predanih podnesaka, u kojima je detaljno obrazloženo iz kojih razloga tužitelj smatra da rješenje nije donijela ovlaštena osoba, te je posebno istakla da u konkretnom slučaju nisu primijenjene odredbe mjerodavnog Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga kao *lexa specialis*.

Opunomoćenici tuženika istakli su da se priložene presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske odnose na Zakon o elektroničkim komunikacijama, te je u navedenim predmetima rješavano prema zahtjevu zainteresirane osobe, a u ovom predmetu rješenje je doneseno prema službenoj dužnosti u inspekcijskom postupku, iz kojeg razloga tuženik smatra da navedene presude nisu primjenjive na konkretan slučaj. Posebno se pozivaju da je inspektor bio ovlašten donijeti ovakvo rješenje u smislu članka 28. stavka 1. točke 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Ni iz kojeg razloga ovo ovlaštenje inspektora nije preneseno na vijeće ili ravnatelja agencije.

Opunomoćenica tužitelja istakla je da je ovlast izricanja mjera isključivo dana vijeću Agencije, dok se odredba na koju se poziva tuženik odnosi samo na provođenje inspekcijskog nadzora, a ne na ovlast danu inspektorima za donošenje odluka. Smatra da se ne radi o službenoj osobi koja je prema Zakonu o regulaciji tržišta željezničkih usluga bila ovlaštena donijeti pobijano rješenje.

Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja, sud je izvršio uvid u sudski spis predmeta i spis tuženika.

Uvidom u osporavano rješenje od 09. studenoga 2015. sud je utvrdio da su navedenim rješenjem tužitelju naložene mjere detaljno opisane u točkama od I. do IX. osporavanog rješenja, a koje je sud već naveo u uvodu presude, te da je rješenje donio inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prometu. U obrazloženju je navedeno da je tuženik rješenje donio po službenoj dužnosti na temelju članka 28. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga (Narodne novine, broj: 71/14.), a nakon provedenog inspekcijskog nadzora nad

tuženikom radi utvrđivanja provedbe Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, Uredbe EZ broj 1371/2007 Europskog parlamenta i vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (dalje – Uredba), Zakona o ugovorima u prijevozu u željezničkom prometu (Narodne novine, broj: 87/96.), Općih uvjeta ugovora o prijevozu, Tarife za prijevoz putnika u domaćem prometu (dalje - Tarifa 101), te Pravilnika o izradi i objavljivanju voznog reda u željezničkom prometu (Narodne novine, broj: 128/09., 56/12., 82/13. i 94/13.).

Tuženik je 27. travnja 2015. pokrenuo postupak inspekcijskog nadzora, a pregled je kod tužitelja obavljen 14. svibnja 2015., o čemu je izrađen zapisnik. Tužitelj je pripremio dio podataka koji su traženi dopisom od 27. travnja 2015., dok je ostale podatke dostavio u ostavljenom roku od 15 dana. Tijekom pregleda je utvrđeno da tužitelj ne može potvrditi da su putnici uvijek obaviješteni o otkazivanju vlakova, odnosno da im je uvijek dostupna pravovremena obavijest o prekidu usluge, sukladno članku 7. Uredbe. Iz priloženih evidencija tužitelja razvidno je kako su 223 vlaka otkazana u periodu od 01. do 31. ožujka 2015., za što nema dokaza o objavama otkazanih usluga. Najčešći razlog otkazivanja usluga je bio nedostatak strojnog osoblja, a samo 31. ožujka 2015. autobusima je zamijenjeno 68 vlakova. Obavijesti na službenoj mrežnoj stranici tužitelja ažuriraju se na dnevnoj bazi, o čemu je tužitelj dao dokaz u obliku ispisa iz informatičkog sustava kojima se mogu potvrditi promjene s naznakom vremena ažuriranja, ali ne i sadržaj tih promjena, što je tuženiku onemogućilo provjeru. Navedeno se opravdava činjenicom da je tih dana trajao proces promjene subjekta koji održava mrežnu stranicu i uvođenje nove mrežne stranice, pa nije bilo moguće utvrditi jesu li informacije o prekidu usluga bile pravovremeno dostupne na službenoj mrežnoj stranici tužitelja. O uvidu u mrežnu stranicu tužitelja za razdoblje od 21. travnja 2015. do 03. kolovoza 2015. sastavljena je službena bilješka, te je utvrđeno kakao tužitelj obavijesti za putnike objavljuje na mrežnoj stranici u rubrici korisnički centar u podrubrici stanje u prometu i radovi na pruži. Nakon 28. svibnja 2015. sadržaj obavijesti neznatno je promijenjen na način da uz tekst stanje u prometu stoji datum, te je uz obavijesti dodan datum na koje dane se obavijest odnosi. Uz obavijesti ne stoji vrijeme ažuriranja obavijesti, a isti tip informacija o stanju u prometu nalazi se u 2 različite rubrike, što je zbunjujuće za putnike i otežava dostupnost informacija o prekidima usluga putnicima, pa je temeljem članaka 7. i 30. Uredbe odlučeno kao u točki I. izreke.

Inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu je 23. i 24. srpnja 2015. izvršio inspekcijske preglede na službenim mjestima od kolodvora Zaprešić do stajališta Kustošija i od stajališta Maksimir do kolodvora Dugo Selo, te od kolodvora Zagreb – Klara do kolodvora Sisak, o čemu su sastavljene bilješke o inspekcijskom pregledu. Tužitelj u službenim mjestima za prihvati otpremu putnika u kojima ne postoji ured za prodaju karata nema obavijesti propisane člankom 9. stavkom 5. Uredbe, iako bi u takvom slučaju putnici morali biti obaviješteni o mogućnosti kupovine karata telefonski ili internetom ili u vlaku, te o postupku takve kupovine, kao i o najbližem željezničkom kolodvoru ili najbližem mjestu na kojem postoji ured za prodaju karata i/ili prodajni automat, pa je odlučeno kao u točki II. izreke.

Uputa o postupanju putnika povodom pritužbi dostupna na službenoj mrežnoj stranici nije u potpunosti u skladu sa člankom 29. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, prema kojem putnik ima pravo podnijeti prigovor željezničkom prijevozniku radi zaštite svojih prava koja su propisana Uredbom, Zakonom o regulaciji tržišta željezničkih usluga, Općim uvjetima ugovora o prijevozu putnika, Zakonom o željeznici (Narodne novine, broj: 94/13. i 148/13.) i drugim propisima kojima se uređuju prava putnika, pa je odlučeno kao u točki III. izreke.

Također je utvrđeno kako tužitelj ne postupa u cijelosti sukladno člancima 27. i 29. Uredbe, koji obvezuju željezničke prijevoznike na uspostavljanje mehanizma za rješavanje pritužbi u pogledu prava i obveza obuhvaćenih Uredbom i opširno informiranje o kontakt

podacima i radnom jeziku, što je učinjeno samo na dijelu službenih mjesta. Upute o postupanju putnika povodom pritužbi nisu dostupne na svim službenim mjestima, a na onima na kojima su dostupne sadržajno su različite od istoimene upute na službenoj internet stranici tužitelja, pa je odlučeno kao u točki IV. izreke.

Inspekcijskim pregledom izvršenim 24. srpnja 2015. u službenim mjestima predviđenim za prihvata i otpremu putnika utvrđeno je kako na putničkim blagajnama stoje informacije sukladno točki 2.1.1. Tarife 101, informacije o organizaciji popratnih službi unutar tužitelja koje su za putnike nevažne, te informacije o substitucijama i posebnoj regulaciji koje se navode bez datum i vremena od kada i do kada važe. Dio informacija koje su putnicima dostupne kraj putničkih blagajni su nevažne, pa su trebale biti uklonjene. Nadalje, na putničkim blagajnama uočene su poruke o nemogućnosti kupovine karata bez pripremljenog sitnog novca, a što nije opravdano i nije propisano Tarifom 101, pa je odlučeno kao u točki V. izreke.

Tužitelj u službenim mjestima za prijem i otpremu putnika u kojima ima mogućnosti ne postupaju sukladno člancima 12. i 22. Pravilnika o izradi i objavljivanju voznog reda u željezničkom prometu, članku 7. Zakona o ugovorima u prijevozu u željezničkom prometu i točki 1.2. Poglavlja A Tarife 101 prema kojima prijevoznik na svakom službenom mjestu predviđenom za prijem i otpremu putnika treba objaviti izvod iz voznog reda, a kako tamo gdje za to postoji mogućnost takav izvadak nije istaknut, odlučeno je kao u točki VI. izreke rješenja.

O inspekcijskom pregledu u Zagrebu na Glavnom kolodvoru obavljenom 01. listopada 2015. sastavljen je zapisnik, kojim je utvrđeno kako osoba koja prodaje putničke karte opće uvjete koji se primjenjuju na ugovor o prijevozu poznaje pod nazivom Tarifa 101, te na zahtjev inspektora iste pokazuje tek nakon isticanja naziva Tarifa 101. Predočena Tarifa ažurirana je jednim izmjenama i dopunama koje su unijete u obliku listića ili korekcija teksta, iako je na službenoj mrežnoj stranici tužitelja javno dostupna Tarifa 101 iz koje je razvidno kako je od 01. svibnja 2012. do 01. listopada 2015. važećih 9 izmjena i dopuna Tarife 101. Kako u predloženoj Tarifi 101 putničkog blagajnika nisu bile ažurirane izmjene i dopune, te mu nije bio poznat pojam općih uvjeta ugovora o prijevozu, a što je u suprotnosti sa člankom 8. stavkom 1. Uredbe o pružanju informacije putnicima na zahtjev prije putovanja, pa je odlučeno kao u točki VII. izreke.

Istoga dana na istoj lokaciji izvršen je i očevid nad tužiteljem, o čemu je sastavljena službena bilješka, prema kojoj je utvrđeno da tužitelj ne postupaju sukladno članku 29. Uredbe prema kojem je propisana obveza prijevoznika o informiranju putnika u kolodvoru o kontaktima tijela za provedbu Uredbe, pa je odlučeno kao u točki VIII. izreke.

U postupku je također utvrđeno kako nadzirana osoba ne poštuje obvezu oglašavanja cijene karata za putovanja na učestalijim relacijama, sukladno točki 2.1.1. Tarife 101, pa je odlučeno kao u točki IX. izreke.

Odredbom članka 21. stavka 1. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga propisano je da u postupcima iz svoje nadležnosti Agencija odlučuje na sjednicama Vijeća Agencije.

Odredbom članka 28. navedenog Zakona propisano je da su u nadležnosti Agencije u području zaštite prava putnika sljedeći su poslovi:

1. provedba Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu
2. postupanje po službenoj dužnosti u zaštiti prava putnika
3. rješavanje po prigovoru putnika protiv odluke željezničkih prijevoznika
4. obavljanje inspekcijskog nadzora u području zaštite prava putnika
5. donošenje propisa za provedbu ovoga Zakona iz nadležnosti Agencije.

Odredbom članka 32. stavka 1. navedenog Zakona propisano je da je Agencija ovlaštena u slučaju potrebe po službenoj dužnosti pokrenuti postupak te naložiti željezničkom prijevozniku, upravitelju kolodvora odnosno stajališta, prodavatelju karata i organizatoru putovanja mjere u svrhu ispunjenja obveza predviđenih Uredbom i drugim propisima kojima se uređuju prava putnika.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisano je da su željeznički prijevoznik, upravitelj kolodvora odnosno stajališta, prodavatelj karata i organizator putovanja obvezni sudjelovati u postupcima iz stavka 1. ovoga članka i u potpunosti surađivati s Agencijom te dostavljati sve potrebne podatke, dokumentaciju i očitovanja.

Stavkom 3. navedenog članka Zakona propisano je da ako subjekti iz stavka 2. ovoga članka ne postupe po zahtjevu Agencije, Agencija je ovlaštena za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

Stavkom 4. navedenog članka Zakona propisano je da će Agencija prilikom pokretanja postupka po službenoj dužnosti uzeti u obzir predstavke, odnosno druge obavijesti koje upućuju na potrebu zaštite javnog interesa.

Stavkom 5. navedenog članka Zakona propisano je da Agencija donosi odluku o mjerama iz stavka 1. ovoga članka.

Stavkom 6. navedenog članka Zakona propisano je da su subjekti iz stavka 1. ovoga članka obvezni postupiti u skladu s odlukom Agencije iz stavka 5. ovoga članka.

Stavkom 7. navedenog članka Zakona propisano je da protiv rješenja Agencije u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

Odredbom članka 33. stavka 1. navedenog Zakona propisano je da je Agencija ovlaštena provoditi inspekcijski nadzor nad primjenom Uredbe, općih uvjeta ugovora o prijevozu putnika i drugih propisa kojima se uređuju prava putnika.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisano je da poslove inspekcijskog nadzora iz stavka 1. ovoga članka provode inspektori koji su ovlašteni radnici Agencije.

Stavkom 3. navedenog članka Zakona propisano je da se poslovi inspekcijskog nadzora iz stavka 1. ovoga članka smatraju poslovima kod kojih postoje posebni uvjeti rada.

Stavkom 4. navedenog članka Zakona propisano je da se radna mjesta s ovlastima inspekcijskog nadzora i detaljnijim uvjetima koje moraju ispunjavati osobe na tim radnim mjestima utvrđuju općim aktom Agencije.

Stavkom 5. navedenog članka Zakona propisano je da je radnik Agencije koji je obavio inspekcijski nadzor obavezan o obavljenom inspekcijskom nadzoru i utvrđenom činjeničnom stanju u pisanom obliku sastaviti zapisnik koji se dostavlja nadziranoj osobi.

Stavkom 6. navedenog članka Zakona propisano je da u obavljanju inspekcijskog nadzora Agencija ima pravo pregledati i poslovne prostorije, zgrade, opremu, vozni park, poslovnu dokumentaciju i druge stvari kod nadziranih osoba, koristiti se njihovim tehničkim sredstvima i opremom, pregledati isprave na temelju kojih se može utvrditi identitet osoba te obavljati druge radnje u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora.

Stavkom 7. navedenog članka Zakona propisano je da inspektor mora imati službenu iskaznicu i značku kojima dokazuje svoje službeno svojstvo, identitet i ovlasti.

Stavkom 8. navedenog članka Zakona propisano je da se oblik i sadržaj obrasca službene iskaznice i značke te postupanje sa službenom iskaznicom i značkom propisuju pravilnikom koji donosi ministar nadležan za željeznički promet.

Prema ocjeni suda, iz prethodno citirane odredbe članka 33. stavka 2., 5. i 6. Zakona proizlazi da je inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu ovlašten provoditi poslove inspekcijskog nadzora, te da je obavezan o obavljenom inspekcijskom nadzoru i utvrđenom činjeničnom stanju u pisanom obliku sastaviti zapisnik koji se dostavlja nadziranoj osobi, te da u obavljanju inspekcijskog nadzora Agencija ima pravo pregledati i poslovne

prostorije, zgrade, opremu, vozni park, poslovnu dokumentaciju i druge stvari kod nadziranih osoba, koristiti se njihovim tehničkim sredstvima i opremom, pregledati isprave na temelju kojih se može utvrditi identitet osoba te obavljati druge radnje u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora. Nadalje, iz odredbe članka 28. točke 4. navedenog Zakona proizlazi da je u nadležnosti Agencije, među ostalim, i obavljanje inspekcijskog nadzora u području zaštite prava putnika, a iz članka 21. stavka 1. navedenog Zakona proizlazi da u postupcima iz svoje nadležnosti Agencija odlučuje na sjednicama Vijeća Agencije. Slijedom iznesenog, sud je morao uvažiti prigovor tužitelja da osporavano rješenje nije doneseno od strane ovlaštene osobe sukladno Zakonu o regulaciji tržišta željezničkih usluga, iako je, prema mišljenju suda moguće da se u konkretnom slučaju radi o nedorečenosti propisa u odnosu na opis ovlaštenja inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prometu. Međutim, dok su ovako citirane odredbe prethodno navedenog Zakona na snazi proizlazi da bi o svim poslovima koji su tuženiku dani u nadležnost trebalo odlučivati na sjednicama Vijeća Agencije. U konkretnom slučaju, sud je mišljenja da su izrečene mjere upućene tužitelju bile pravilno adresirane, jer se odnose na minimalne standarde koje bi tužitelj kao željeznički prijevoznik trebao ispunjavati u odnosu na zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu sukladno propisima citiranim u osporavanom rješenju, pri čemu tužitelja tih obveza ne oslobađa sklapanje ugovora s trećom osobom, tj. sa HŽ infrastrukturom d.o.o., na što se tužitelj neosnovano poziva.

O trošku upravnog spora, sud je odlučio sukladno članku 79. Zakona o upravnim sporovima, ocijenivši da je tužitelj uspio u sporu, pa je tužitelju priznat sudski trošak sastava tužbe po odvjetniku u neprocjenjivim predmetima od 2.500,00 kn (Tbr.23.t.1. i Tbr.50) i podneska od 03. svibnja 2017. u iznosu od 2.500,00 kn (Tbr.23.t.2. i Tbr.50), sa uvećanjem za pripadajući porez na dodanu vrijednost (Tbr.42) sukladno Tarifi o nagradi i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj: 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.), sve u ukupnom iznosu od 6.250,00 kn. Naime, uz navedeni podnesak tužitelj je priložio noviju sudsku praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, tj. 4 presude iz 2017., a koje nije bilo moguće priložiti uz tužbu podnesenu 08. prosinca 2015. Međutim, u podnesku zaprimljenom na sudu 11. siječnja 2016., tužitelj je na poziv suda dostavio punomoć, koju je bio dužan dostaviti uz tužbu, a u preostala dva podneska zaprimljena na sudu 13. lipnja 2016. i 21. ožujka 2017. tužitelj nije iznio nikakve nove činjenice ili priložio nove dokaze, a koje nije bio u mogućnosti navesti u podnesenoj tužbi, a iz kojih razloga sud nije ocijenio da je sastavljanje navedenih podnesaka po odvjetniku bio opravdan trošak tužitelja. Nadalje, zahtjev za zaštitu prava za suđenje u razumnom roku od 20. siječnja 2017., uopće nije dio sudskog spisa u ovom upravnom sporu, kao što sudskom spisu niti ne prileži podnesak tužitelja od 20. prosinca 2016. Nadalje, tužitelju tijekom upravnog spora nije niti naplaćena sudska pristojba niti na tužbu, niti na presudu, pa nema osnove da tužitelj potražuje iznos sudske pristojbe koju uopće nije platio. U odnosu na samo određivanje vrijednosti predmeta upravnog spora, tužitelju se napominje da je sukladno članku 79. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima propisano da se vrijednost predmeta spora smatra neprocjenjivom.

Stoga je sud na temelju članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, riješio kao u izreci.

U Zagrebu, 12. rujna 2017.

REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Sutkinja:
Tamara Bogdanović, v. r.

Primljeno		18.9.2017. 8:39:48	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/16-01/03	-04		
Uredbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-17-7		0	



UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (čl. 66. i čl. 70. ZUS-a).

DNA:

1. Odvjetničko društvo
2. Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti, 10000 Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9
3. U spis

Za točnost i pravku – ovlaštenu službenik:

