

KLASA: UP/I-341-05/15-01/01

URBROJ: 376-12-17-42

Zagreb, 10. ožujka 2017.

Inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, na temelju članaka 28. i 33. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga (NN br. 71/14), te članka 96. stavka 1. i članka 128. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09), postupajući po prijedlogu [...], zastupanog po punomoćnicima [...], odvjetnicima u [...], za oglašavanjem ništavim rješenja o prisilnom izvršenju Inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-17-32 od 17. siječnja 2017., donosi

RJEŠENJE

Odbija se prijedlog [...], za oglašavanjem ništavim rješenja o prisilnom izvršenju Inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-17-32 od 17. siječnja 2017., u cijelosti kao neosnovan.

Obrazloženje

[...], zastupan po punomoćnicima [...], odvjetnicima u [...] (dalje: podnositelj prijedloga), podnio je 3. veljače 2017. prijedlog za oglašavanjem ništavim rješenja o prisilnom izvršenju Inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: Inspektor), KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-17-32 od 17. siječnja 2017. (dalje: rješenje o prisilnom izvršenju).

Podnositelj prijedloga u bitnome navodi kako je podnio prijedlog sukladno članku 128. Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09; dalje: ZUP), te da sukladno članku 139. stavku 2. ZUP-a rješenje o izvršenju, a ne rješenje o prisilnom izvršenju, mora sadržavati vrijeme, mjesto i način izvršenja, a da sporno rješenje ne sadrži ni mjesto izvršenja, niti način izvršenja i po takvom rješenju izvršenik ne može postupiti, jer ne zna koju radnju mora izvršiti.

Pri tome ističe da bi pravilno rješenje o izvršenju trebalo sadržavati podatak da izvršenik, npr. mora na željezničkom kolodvoru u Zagrebu objaviti izvod iz voznog reda itd., za svako pojedinačno

mjesto na koje se rješenje o izvršenju odnosi, te da bi se iz pravilnog rješenja o izvršenju znalo u kojem dijelu je izvršenik postupio po ranijim rješenjima, a u kojem dijelu nije, jer o tome ovisi smisao kažnjavanja. Budući da rješenje ne sadrži navedene podatke, izvršenje takvog rješenja je stvarno nemoguće, zbog čega je isto potrebno oglasiti ništavim.

Nadalje, podnositelj prijedloga navodi kako je izvršenje rješenja stvarno i pravno nemoguće, jer se od njega traži da izvrši radnje koje može izvršiti samo treća osoba, HŽ Infrastruktura d.o.o. koja sukladno Izvješću o mreži iz 2015., o kojem naslovno tijelo ima neposredna saznanja, pod brojem 5.2. minimalni paket usluga ima obvezu izvršiti zahtjeve koji se ovdje stavljaju na teret HŽ Putničkom prijevozu d.o.o. Smatra kako ne može samoinicijativno postavljati obavijesti, vozne redove i sl. u objektima koji nisu njegovi, niti on raspolaže njima. Dio obveza koje se njemu stavljaju na teret jedino može i mora izvršiti HŽ Infrastruktura d.o.o. Ukazuje da HŽ Putnički prijevoz d.o.o., odnosno R. F. kao u rješenju imenovana odgovorna osoba nemaju ni pravnu ni stvarnu mogućnost izvršenja rješenja, zbog čega smatra kako je rješenje potrebno oglasiti ništavnim.

Podnositelj prijedloga nadalje naglašava kako je rješenje donijela osoba koja nema pravne ovlasti za donošenje rješenja. Citirajući odredbu članka 6. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga (NN br. 71/14; dalje: ZRTŽU), smatra kako se ovlasti i dužnosti koje su jednom tijelu povjerene temeljem zakonskih odredbi ne mogu prenijeti na druge osobe ili tijela internim aktima. Ako takvi akti postoje, oni su izvjesno ništavi, jer pravni akti protivni zakonu ne proizvode pravni učinak. Ističe kako je nesporno da rješenje o prisilnom izvršenju, kao i prethodna rješenja od 9. studenog 2015. i 12. srpnja 2016. nije donijelo Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje: Vijeće HAKOM-a), već osoba koja za to nema zakonske ovlasti, pa zaključuje da rješenje doneseno od neovlaštene osobe ne proizvodi pravne učinke sukladno članku 128. stavku 5. ZUP-a, dok je člankom 5. ZUP-a propisano načelo zakonitosti u postupanju. Podnositelj prijedloga navodi i to da se inspekcijski nadzor temelji na tri „službene bilješke“ Inspektora i na zapisniku od 24. studenog 2016., te da se sukladno članku 33. stavku 5. ZRTŽU-a, o obavljenom inspekcijskom nadzoru i utvrđenom činjeničnom stanju, obvezno treba sastaviti zapisnik koji se dostavlja nadziranoj osobi.

Podnositelj prijedloga također navodi kako službene bilješke nisu zapisnik, i da se na njima ne može temeljiti odluka (nezakonit dokaz), pa je rješenje u tom dijelu ništavo. Dodaje kako mu zapisnik od 24. studenog 2016. nije nikad dostavljen, iako je trebao, što također predstavlja grubu povredu procesnih odredbi i čini rješenje ništavnim. Pored navedenog, podnositelj prijedloga ističe i povredu članka 85. ZUP-a, jer rješenje nikad nije dostavljeno njemu, a radi se o rješenju kojim mu se osobno nalaže određena činidba i izriče „upravna mjera“, te stoga predlaže oglašavanje rješenja o prisilnom izvršenju ništavnim.

Postupajući po uvodno naznačenom prijedlogu izvršenika za oglašavanje rješenja o prisilnom izvršenju ništavnim, Inspektor je odlučio sljedeće.

Podnositelj prijedloga svoj prijedlog temelji na odredbi članka 128. ZUP-a, pri čemu je posebno istaknuo da izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, odnosno da rješenje sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavnost rješenja, te naveo da rješenje o izvršenju sukladno članku 139. stavku 2. ZUP-a mora sadržavati vrijeme, mjesto i način izvršenja.

Utvrđeno je kako izvršenik u konkretnom slučaju traži oglašavanje ništavnim rješenja o prisilnom izvršenju, a ne rješenja o izvršenju.

Naime, u postupku inspekcijskog nadzora, 9. studenog 2015., doneseno je rješenje, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-15-15, po kojem izvršenik nije u cijelosti postupio, zbog čega su bile ostvarene pretpostavke za donošenje rješenja o izvršenju, KLASA: UP/I-341-05/15-01, URBROJ: 376-12-16-25 od 12. srpnja 2016. U obrazloženju navedenog rješenja o izvršenju je jasno opisano u kojem dijelu rješenje od 9. studenog 2015. nije izvršeno i koje su obveze izvršenika, a koje se odnose na sva službena mjesta za prijem i otpremu putnika, kako to i nalažu pozitivni zakonski propisi RH i Opći uvjeti prijevoznika. Obzirom da izvršenik nije u cijelosti postupio ni po rješenju o izvršenju od 12. srpnja 2016., sukladno članku 142. stavku 2. ZUP-a, doneseno je 17. siječnja 2017. rješenje o prisilnom izvršenju kojim je izrečena novčana kazna u iznosu od 25.000,00 kuna, na koju je izvršenik upozoren u rješenju o izvršenju od 12. srpnja 2016., i ostavljen je dodatni rok za postupanje po rješenju, te je izvršenik opomenut o izricanju novčane kazne u iznosu od 50.000,00 kuna, u slučaju daljnjeg nepostupanja po rješenju.

U dijelu prijedloga u kojem se navodi da izvršenje nije stvarno i pravno moguće, jer da se od podnositelja prijedloga traži izvršenje radnji koje može izvršiti samo treća osoba, odnosno HŽ Infrastruktura d.o.o., utvrđeno je kako navedeno nije osnovano.

Naime, podnositelj prijedloga svoje tvrdnje temelji na činjenici da sukladno „Izvješću o mreži iz 2015.“, odnosno točki 5.2. – Minimalni pristupni paket usluga predmetnog izvješća HŽ Infrastruktura d.o.o. ima obvezu izvršiti zahtjeve koji se stavljaju na teret izvršeniku. „Izvješće o mreži iz 2015.“ kao takvo ne postoji, već postoji Izvješće o mreži 2015. Izvješće o mreži 2016., Izvješće o mreži 2017., Izvješće o mreži 2018. Sukladno članku 28. stavku 3. Zakona o željeznici (NN br. 94/13, 148/13; dalje: ZOŽ) Izvješće o mreži javno se objavljuje najkasnije godinu dana prije stupanja na snagu voznog reda za koji se Izvješće o mreži izrađuje, pa je slijedom navedenog Izvješće o mreži 2015. objavljeno 2013. godine, a doneseno je za Vozni red 2014./2015. koji je vrijedio od 14. prosinca 2014. do 12. prosinca 2015., dok je u 2015. godini doneseno Izvješće o mreži 2017., pa je stoga nejasno na koje točno Izvješće o mreži izvršenik misli kada navodi „Izvješće o mreži iz 2015.“

Međutim, neovisno o toj činjenici, minimalni pristupni paket usluga koji pruža HŽ Infrastruktura d.o.o. kao upravitelj infrastrukture u Republici Hrvatskoj, jasno je definiran člankom 24. stavkom 3. ZOŽ-a, te se sastoji od sljedećih dijelova: obrade zahtjeva za infrastrukturnim kapacitetom, prava korištenja dodijeljenog infrastrukturnog kapaciteta, korištenja infrastrukture, uključujući skretnice i čvorišta, upravljanja prometom vlakova, uključujući signalizaciju, regulaciju, prijam i otpremu vlakova te sporazumijevanje i pružanje informacija o kretanju vlakova, korištenja opreme za opskrbu električnom energijom potrebnom za vuču vlaka, gdje je na raspolaganju i svih ostalih informacija potrebnih za realizaciju ili obavljanje usluge za koju je kapacitet dodijeljen. Slijedom navedenog, spomenuti minimalni pristupni paket usluga, i sve usluge koje on uključuje, odnose se na korištenje infrastrukturnog kapaciteta koji je potreban željezničkom prijevozniku za vožnju vlaka između dva službena mjesta u određenom vremenu i primjenjuje se na sve željezničke prijevoznike, neovisno jesu li registrirani za prijevoz tereta ili putnika.

Pri tome valja naglasiti da navedeno nema veze s uslugom prijevoza putnika koju izvršava HŽ Putnički prijevoz d.o.o. kao željeznički putnički prijevoznik, dok HŽ Infrastruktura d.o.o. pruža HŽ Putničkom prijevozu d.o.o. potreban infrastrukturni kapacitet (trasu vlaka) za obavljanje njegove djelatnosti javnog prijevoza putnika. Također, činjenica da minimalni pristupni paket usluga uključuje, između ostalog, pružanje „svih ostalih informacija potrebnih za realizaciju ili obavljanje usluge za koju je kapacitet dodijeljen“, nema veze s pružanjem informacija krajnjim korisnicima, odnosno korisnicima usluga putničkog prijevoza – putnicima, i drugim obvezama koje ima HŽ Putnički prijevoz d.o.o. kao željeznički

putnički prijevoznik, jer se isto odnosi na pružanje informacija koje su nužne za realizaciju infrastrukturnog kapaciteta (odnos između upravitelja infrastrukture i prijevoznika u svrhu vožnje vlaka na nekoj relaciji od polaznog do završnog kolodvora).

Vezano za navod podnositelja prijedloga da objekti na kojima treba postaviti obavijesti, vozne redove i sl. nisu njegovi, ne isključuje izvršavanje obveza koje izvršenik ima kao putnički prijevoznik i koje su propisane pozitivnim propisima. Naime, izvršenik koristi putničke kolodvore, kolodvorske zgrade i ostale objekte, uključujući displeje za prikaz informacija o vlakovima i odgovarajući prostor za uslugu prodaje karata za obavljanje svoje djelatnosti javnog prijevoza putnika željeznicom, za što s HŽ Infrastrukturu d.o.o. svake godine sklapa Ugovor o korištenju uslužnih objekata i usluga u uslužnim objektima za važeći vozni red. Navedeno je opisano u točki 5.3 Izvješća o mreži što prijevozniku omogućava korištenje uslužnih objekata, a za što prijevoznik plaća odgovarajuću naknadu za korištenje tih uslužnih objekata i prostora u uslužnim objektima. U Izvješću o mreži HŽ Infrastrukture d.o.o. nema usluge objave izvotka voznog reda na službenim mjestima kao ni naknade za navedenu uslugu, jer je predmetna obveza pozitivnim zakonskim propisima i općim uvjetima koje sam prijevoznik donosi, jasno nametnuta željezničkom prijevozniku.

U odnosu na navod da je rješenje donijela osoba koja nema pravne ovlasti za donošenje rješenja, utvrđeno je da je rješenje o prisilnom izvršenju kao i sva rješenja koja su prethodila istom donio Inspektor sukladno ovlasti propisanoj u članku 28. točki 4. ZRTŽU-a, a u vezi s člankom 33. stavkom 1. i stavkom 2. ZRTŽU-a. Vijeće HAKOM-a nije nadležno postupati u inspekcijskim postupcima, a što je razvidno iz članka 6. stavka 1. točke 1. ZRTŽU-a, kojim u nadležnost Vijeća HAKOM-a nije stavljen članak 28. točka 4. ZRTŽU-a. Stoga je Inspektor ovlaštena osoba za vođenje inspekcijskog nadzora i donošenje rješenja.

Nadalje, vezano za navod podnositelja prijedloga kako su počinjene procesne povrede koje čine rješenje ništavim, utvrđeno je da je, prije donošenja rješenja o prisilnom izvršenju, Inspektor izvršio inspekcijske preglede kako bi utvrdio je li izvršenik u cijelosti postupio po prethodnim rješenjima, te je prije donošenja rješenja o prisilnom izvršenju s utvrđenim upoznao izvršenika, na način da mu je dostavio službene bilješke o utvrđenom stanju, te od izvršenika zatražio podatke o odgovornoj osobi, kako bi se moglo provesti prisilno izvršenje novčanom kaznom. Pored navedenog, do 17. siječnja 2017. izvršenik nije dostavio dokaz da je u cijelosti postupio po rješenju od 9. studenog 2015.

Osim toga, zapisnik od 24. studenog 2016. potpisan je od strane radnika zaposlenih kod izvršenika, i to [...], zaposlene na mjestu šefa RJ za putnički prijevoz i [...], zaposlene na mjestu putničkog blagajnika, te se zbog navedenog smatra da je izvršenik upoznat s navedenim zapisnikom.

Rješenje je podnositelju prijedloga kao odgovornoj osobi izvršenika HŽ Putničkog prijevoza d.o.o., uručeno 6. veljače 2017., a obzirom na podneske koji se odnose na predmetno rješenje, nesporno je kako je podnositelj prijedloga sa sadržajem rješenja o prisilnom izvršenju upoznat i prije 6. veljače 2017. kada je rješenje o izvršenju uručeno osobno njemu.

Obzirom na sve navedeno, Inspektor je, sukladno člancima 28. i 33. ZRTŽU-a, te članku 96. stavku 1. i članku 128. stavku 2. ZUP-a, riješio kao u izreci ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena, ali se može u roku 30 dana od dana primitka istog pokrenuti upravni spor pred upravnim sudom na području kojeg tužitelj ima prebivalište, odnosno sjedište.

***INSPEKTOR ZA ZAŠTITU PRAVA PUTNIKA U
ŽELJEZNIČKOM PRIJEVOZU***

Kristijan Solina, dipl. ing. univ. spec. elect. comm.

Dostaviti:

1. Odvjetnica [...], odvjetnici u [...] - osobnom dostavom
2. U spis