



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U SPLITU  
Put Supavla 1

Poslovni broj: UsI-384/19-4

REPUBLIKA HRVATSKA  
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA  
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

Primljeno:	9.4.2020. 10:34:07		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		
034-07/19-01/184	376-08		
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	
437-20-3	Spis	0	



U IME REPUBLIKE HRVATSKE

## PRESUDA

Upravni sud u Splitu, po sutkinji toga suda Sandi Crljen Ivančić, u upravnom sporu tužitelja [ ] protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi rješavanja spora između korisnika i davatelja poštanskih usluga, izvanraspravno, 25. ožujka 2020.

presudio je

Poništava se odluka tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-344-08/19-02/100, URBROJ: 376-04-19-4 od 18. srpnja 2019. i predmet se vraća na ponovni postupak.

## Obrazloženje

Osporenom odlukom tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje – tuženik), KLASA: UP/I-344-08/19-02/100, URBROJ: 376-04-19-4 od 18. srpnja 2019. u točki 1. izreke odbijen je kao neosnovan zahtjev za rješavanje spora [ ] (dalje – tužitelj) s davateljem poštanskih usluga HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13, u vezi s rješavanjem prigovora zbog neobavljene ugovorene usluge uručjenja preporučene pošiljke broj: [ ] dok je pod točkom 2. u ostalom dijelu zahtjev za rješavanjem spora korisnika poštanskih usluga, odbačen kao nedopušten.

Pravodobno podnesenom tužbom tužitelj osporava rješenje tuženika od 18. srpnja 2019. zbog povrede pravila upravnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, kao i zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Tužbom navodi je zahtjev za rješavanje spora podnio zbog obavljanja necjelovite usluge od strane Hrvatske pošte (u nastavku: HP) glede preporučene pošiljke prijamnog broja: [ ] odnosno sudskog pismena za koje je predviđena obvezna druga dostava, a za kojeg je HP preko svoga službenog dokumenta, Obavijesti o prispjeću pošiljke od 21. studenog 2018. napisala da se radi o običnoj preporučenoj pošiljci koja se nakon isteka roka od pet radnih dana za preuzimanje pošiljke vraća pošiljatelju. Nadalje navodi da nije prihvatio objašnjenje i isprike HP-a iz njezinog odgovora br. HP-05/12/2/1-4191/19 od 19. veljače 2019. kako se radilo o „nenamjernom previdu“ prilikom ispisivanja Obavijesti o prispjeću predmetne pošiljke, budući da su se isti „nenamjerni previdi“ ponavljali u dotad zabilježenih čak 108 slučajeva, od kojih je HP priznala vlastitu odgovornost u dotad 19 okončanih postupaka, a koje je tužitelj

dostavio Povjerenstvu za pritužbe potrošača HP-a (u nastavku: Povjerenstvo) u svojoj žalbi od 20. ožujka 2019. Tužbom dalje ističe da se tuženik, kako bi zataškao takvo nezakonito postupanje HP-a, nigdje u pobijanoj presudi nije očitovao o dotada 19 okončanih postupaka u kojima HP „štanca“ svoje isprike o „nenamjernim previdima“, dok je za obavljanje necjelovite poštanske usluge u ovoj pravnoj stvari utvrdio da je nije ni bilo, odnosno da je HP obavila cjelovitu poštansku uslugu, usprkos dokazano pogrešnom ispisivanju Obavijesti o prispjeću predmetne pošiljke. Ističe kako tuženik nepotpuno navodi odredbu članka 2. stavka 1. toč.21. Zakona o poštanskim uslugama (Narodne novine, broj: 144/12, 153/13 i 78/15, dalje - ZPU) prema kojem je poštanska usluga ona usluga koja se odnosi na prijam, usmjeravanje, prijenos i uručenje, pa budući da su svi navedeni elementi obavljeni, jer je sudsko pismeno ipak dostavljeno tužitelju, da se u ovoj pravnoj stvari radi o cjelovito obavljenoj poštanskoj usluzi. Tužbom dalje ističe kako odredba članka 2. stavak 1. toč.21. ZPU-a definira poštansku uslugu kao uslugu koja uključuje svako postupanje s poštanskim pošiljkama od strane HP-a, a naročito prijam, usmjeravanje, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka, a što znači da ta četiri navedena elementa (prijam, usmjeravanje, prijenos i uručenje) nisu jedina četiri elementa koji definiraju obavljanje poštanske usluge nego četiri možda najvažnija elementa i da je ispisivanje Obavijesti o prispjeću pošiljke (što je službeni dokument HP-a), također sastavni dio obavljanja poštanske usluge, pa se u ovoj pravnoj stvari nesporno radi o obavljanju necjelovite poštanske usluge. Jednako tako, da je nezakonita tvrdnja tuženika kako je u ovoj pravnoj stvari HP obavila cjelovitu poštansku uslugu sukladno članku 85. stavku 5. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 47/09, dalje – ZUP), i članka 42. Općih uvjeta za obavljanje univerzalne usluge, jer je HP morala na Obavijesti o prispjeću predmetne pošiljke navesti podatke o obveznoj drugoj dostavi, što HP nije učinila, dok se članak 42. Općih uvjeta za obavljanje univerzalne usluge uopće ne odnosi na preporučene pošiljke za koje je obvezna druga dostava. Nadalje tužbom ističe kako su tvrdnje tuženika prema kojima on nije nadležan za provođenje nadzora nad djelatnicima HP-a, što je navodno sukladno neimenovanim odredbama ZPU-a, ne samo nezakonite, već su i kontradiktorne, budući i sam tuženik, već u sljedećoj rečenici na trećoj stranici obrazloženja osporenog rješenja navodi da u odnosu, na Povjerenstvo, on može pokrenuti inspekcijski nadzor. dalje navodi da je tuženik, sukladno odredbi članka 59. stavka 1. ZPU-a nadležan za provođenje inspekcijskog nadzora nad cjelokupnom primjenom ZPU-a, dok je člankom 56. stavkom 2. toč.3. utvrđena odgovornost HP-a u slučaju obavljanja necjelovite poštanske usluge, pa tuženikove leksičke doskočice, prema kojima on nije nadležan za nadzor HP-a, ali je nadležan za inspekcijski nadzor njezinog Povjerenstva, tužitelj smatra nezakonitim i manipulativnim. Uostalom, tuženik da je u jednoj svojoj odluci KLASA:UP/I-344-08/18-02/79, URBROJ:376-08-19-5 od 22.svibnja 2015. utvrdio da može obaviti inspekcijski nadzor i nad HP-om. Stav je tužitelja da tuženik namjerno zataškava nezakonita postupanja HP-a i Povjerenstva, ignorirajući dosad utvrđena i priznata čak 27 okončana postupka u kojima je HP priznala vlastite greške, pripisujući ih tzv. „nenamjernim previdima“, kad je potpuno jednako kao i u ovom predmetnom postupku pogrešno ispisala (27) Obavijesti o prispjeću poštanskih pošiljaka. Nadalje tužitelj navodi da je u međuvremenu HP priznala vlastitu odgovornost za još 11 postupaka koje tužitelj prilaže uz ovu tužbu, zadržavajući pravo dostavljanja novih odluka HP-a u kojima se ista opetovano poziva na „greške“ i „nenamjerne previde“ prilikom ispisivanja novih pogrešnih Obavijesti o prispjeću pošiljaka. Tužitelj posebno ističe da se sve ovo dogodilo u vremenskom periodu od samo osam mjeseci, odnosno od 22. listopada 2018. kad je HP donijela prvu svoju ispriku zbog tzv. „nenamjernih previda“, do 2. srpnja 2019. kad je HP donijela zasad zadnju, 39-u ispriku zbog istih tzv. „nenamjernih previda“, pa je nesporno da se HP, uz zaštitu i protekciju Povjerenstva i tuženika na taj način izruguje tužitelju, ali i zakonskim propisima Republike Hrvatske. Slijedom navedenog, traži da sud utvrdi kako se u ovom predmetnom postupku, temeljem 38 ostalih postupaka okončanih istim priznanjima HP-

a o tzv. nenamjernim previdima" prilikom ispisivanja pogrešnih Obavijesti o prispjeću pošiljki radi o namjernom nezakonitom i necjelovitom obavljanju poštanske usluge od strane HP-a.

U odgovoru na tužbu tuženik prvenstveno ističe kako je u provedenom upravnom postupku utvrdio sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog upravnog akta, poštujući pri tome načelo zakonitosti iz članka 5. ZUP-a i načelo utvrđivanja materijalne istine iz članka 8. ZUP-a te da je osporavana odluka u svemu obrazložena i u skladu s odredbom članka 98. stavka 5. ZUP-a. U konkretnom slučaju, na temelju spisu priložene dokumentacije, tuženik je utvrdio kako je HP u odnosu na rješavanje prigovora/pritužbe postupila sukladno odredbi članka 54. ZPU-a, odredbi članka 85. ZUP-a i članka 42. Općih uvjeta za obavljanje univerzalnih usluga HP-a, koji sadrži opće odredbe uručenja poštanskih pošiljaka. U upravnom postupku koji se vodio pred tuženikom da je nesporno utvrđeno kako je HP prvi pokušaj dostave izvršila 21. studenog 2018., te da je, obzirom da tužitelj nije zatečen na adresi istom ostavljena Obavijest o prispjeću pošiljke, vremenu i mjestu u kojem se ista može preuzeti. Nadalje, da je tijekom postupka uručenja predmetne pošiljke učinjena pogreška koja se ogleda u krivom ispisivanju obavijesti o prispjeću pošiljke, međutim da je unatoč utvrđenom propustu HP-a ugovorena poštanska usluga uručenja pošiljke izvršena u cijelosti, obzirom da je predmetna pošiljka uručena tužitelju 27. studenog 2018., sukladno informacijama zaprimljene obavijesti, u prostorijama poštanskog ureda Split. Nadalje, tuženik ističe kako je sasvim pogrešno shvaćanje tužitelja prema kojem se poštanska usluga sastoji od drugih elemenata izuzev navedena četiri, te da u prilog tome, osim odredbe članka 2. stavka 1. toč. 21. ZPU-a govori i odredba članka 15. ZPU-a kojom je regulirana univerzalna usluga i kojom je jasno definirano koje poštanske usluge ista obuhvaća. Pojašnjava da je tom odredbom propisano kako ista obuhvaća isključivo prijem, usmjeravanje, prijenos i uručenje, a isto je prema dokumentaciji koja priliježe spisu, u konkretnom slučaju bilo i izvršeno od strane HP-a. U prilog navedenom zaključku da ispisivanje obavijesti ne predstavlja zaseban element poštanske usluge, također da govori i odredba članka 37. ZPU-a kojom je regulirano uručenje i prema kojoj jasno proizlazi zaključak da je ispisivanje obavijesti o prispjeću samo jedan od načina uručenja poštanske pošiljke, koji se obavlja samo u slučaju da uručenje nije moguće sukladno odredbama članka 37. st. 1. do 4. ZPU-a i da eventualni propusti u ispisivanju obavijesti o prispjeću pošiljke predstavljaju određene tehnološke propuste za koje, prema odredbama ZPU-a, nije predviđena odgovornost davatelja poštanske usluge. U odnosu na navode tužitelja da tuženikove tvrdnje u svezi nadležnosti za provođenjem nadzora nad djelatnicima HP-a smatra nezakonitim i manipulativnim, tuženik ističe kako tužitelj u svojoj tužbi pogrešno spaja dva različita postupka u jedan pa tako smatra da je njegov zahtjev, koji se odnosi na poništavanje nezakonitih odluka HP-a i Povjerenstva, utvrđivanje odgovornosti nadležnih osoba HP-a i Povjerenstva, dopušten, obzirom na odredbe članka 59. i 56. ZPU-a. Tuženik ističe, kako su odredbom članka 54. ZPU-a jasno propisani razlozi za pokretanje postupka rješavanja spora koji se pred tuženikom vodi sukladno odredbama članka 55. ZPU-a vezano za konkretnu poštansku uslugu, za koju je korisnik prethodno proveo postupak rješavanja prigovora i pritužbe pri davatelju poštanskih usluga, dok bi se povodom gornjeg zahtjeva tužitelja prema odredbama ZPU-a eventualno mogao provesti postupak inspekcijskog nadzora, sukladno odredbi članka 59. ZPU-a. a koji kao zasebni postupak, provodi poštanski inspektor i u slučaju da utvrdi povredu ZPU-a donosi rješenje. Konačno tuženik ističe da, obzirom da je predmetna pošiljka uručena tužitelju, iz navedenog da proizlazi kako je HP postupila u skladu s odredbama ZPU-a, ZUP-a i Općih uvjeta, slijedom čega zaključuje kako u konkretnom slučaju nema pravne osnove za usvajanjem zahtjeva tužitelja. Slijedom svega navedenog, tuženik smatra da je osporavana odluka zakonita, te predlaže da sud temeljem članka 57.



Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17-dalje: ZUS-a) odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Na temelju odredbe članka 36. ZUS-a sud je odluku u ovoj pravnoj stvari donio bez održavanja rasprave smatrajući da tužitelj tužbom osporava samo primjenu materijalnog prava, pri čemu su činjenice u postupku nesporno utvrđene. Sud je izveo dokaze uvidom u svu dokumentaciju koja se nalazi u spisu upravnog postupka u kojem je doneseno osporeno rješenje, te uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu upravnog spora, pri čemu stranke nisu niti imale drugih dokaznih prijedloga.

Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, sukladno odredbi članka 55. stavak 3. ZUS-a, ovaj sud je utvrdio je da je tužbeni zahtjev tužitelja osnovan.

Odredbom članka 54. stavka 1. ZPU, propisano je da korisnik poštanskih usluga može podnijeti pisani prigovor davatelju poštanskih usluga u slučaju gubitka poštanske pošiljke, prekoračenja roka za prijenos i uručenje pošiljke, u slučaju kada davatelj poštanskih usluga nije obavio uslugu ili je nije obavio u cijelosti te u slučaju oštećenja, odnosno umanjenja sadržaja pošiljke, u roku od tri mjeseca od dana predaje poštanske pošiljke u unutarnjem prometu, odnosno u roku od šest mjeseci u međunarodnom prometu.

Prema odredbi članka 55. stavku 1. ZPU-a, u slučaju spora između korisnika i davatelja poštanskih usluga u vezi s rješavanjem prigovora iz članka 54. ovoga Zakona, korisnik poštanskih usluga može podnijeti zahtjev za rješavanje spora Agenciji u roku od 30 dana od dana dostavljanja pisanog odgovora povjerenstva za pritužbe potrošača iz članka 54. stavka 5. ovoga Zakona. Zastara osporene tražbine ne teče za vrijeme rješavanja spora pred Agencijom.

Odredbom članka 38. ZPU-a, propisano je da, ako poseban zakon uređuje uručivanje određenih poštanskih pošiljaka na drukčiji način od načina i uvjeta utvrđenih ovim Zakonom, davatelj poštanskih usluga mora uručiti poštansku pošiljku na način i uz uvjete uređene posebnim zakonom.

Prema članku 42. stavak 1. Općih uvjeta za obavljanje univerzalnih usluga HP (dalje: Opći uvjeti), pod uručjenjem poštanskih pošiljaka, podrazumijeva se dostava i isporuka poštanskih pošiljaka s tim da „dostava“ podrazumijeva uručenje pošiljaka na adresu primatelja, u kućni kovčević ili poslovne prostorije korisnika, a „isporuka“ podrazumijeva uručenje pošiljaka u poštanskom uredu/sortirnici ili poštanski pretilnac.

Iz podataka spisa proizlazi da je tužitelj, poštujući proceduru propisanu člankom 54. i 55. stavak 1. ZPU-a izjavio prigovor HP-u zbog necjelovito izvršene usluge, a nakon što mu je prigovor odbijen, podnio je regulatornom tijelu - tuženiku, zahtjev za rješavanje spora.

Tuženik je taj zahtjev odbio s obrazloženjem u bitnom da je HP navela da je prvi pokušaj dostave izvršen 21. studenog 2018. Tuženik u obrazloženju odluke u odnosu na točku 1. izreke navodi da obzirom tužitelj nije zatečen na adresi istom je poštar ostavio pogrešno napisanu obavijest o prispjeću pošiljke ispisanu iz aplikacije Digitalni poštar koja je tada bila u početnoj fazi primjene. Nenamjernom greškom predmetna pošiljka da je u aplikaciji zadužena kao pismeno po upravnom postupku - posredna dostava, međutim, unatoč tome predmetna pošiljka uručena korisniku, ovdje tužitelju, 27. studenog 2018. Obrazlaže i da je bez obzira na utvrđenu nepravilnost vezanu za ispisivanje obavijesti predmetna pošiljka uručena korisniku sukladno odredbama članka 37. i 38. ZPU-a, odnosno članka 85. stavka 5. ZUP-a. Poziva se i na članak 2. stavak 1. točku 21. ZPU-a, kojom je definiran pojam poštanske usluge, kao usluge koja se odnosi na prijem, usmjeravanje, prijenos i uručenje, te da su svi navedeni elementi izvršeni od strane davatelja poštanskih usluga. Iz navedenog razloga odbijen je dio zahtjeva koji se odnosi na necjelovito pruženu uslugu uručivanja preporučene pošiljke, uz tvrdnju kako je HP nesporno postupila sukladno članku 85. ZUP-a i članku 42. Općih uvjeta za obavljanje univerzalnih usluga HP. Vezano za dio zahtjeva kojim korisnik zahtjeva traži da tuženik utvrdi kako se radi o namjernom i necjelovitom postupanju

HP, ističe kako nije nadležan za provedbu nadzora nad radnicima HP, niti njihovo sankcioniranje, niti za poništavanje odluka HP, te je u tom dijelu odbacio zahtjev pozivom na odredbu članka 41. stavak 2. ZUP-a, uz obavijest korisniku da je nadležan za pritužbu koja se odnosi na Povjerenstvo sukladno ovlaštenju iz članka 59. ZPU, ali da nisu utvrđene nepravilnosti koje bi opravdale inspekcijski nadzor i da se isti neće provoditi.

Iz dostavljenog očitovanja HP i preslike dokumentacije proizlazi da je tužitelju 21. studenog 2018. pokušana dostava pošiljke broj: [ ] kojom prilikom tužitelj nije zatečen na adresi, te je istom ostavljena obavijest o prispjeću pošiljke, vremenu i mjestu u kojem istu može preuzeti u poštanskom uredu Split. Ujedno je obaviješten da se nakon isteka roka od pet radnih dana od dana ostavljene obavijesti pošiljka vraća pošiljatelju.

Sud nesporno utvrđuje da se u konkretnom slučaju radi o uručanju preporučene pošiljke, prema pravilima o osobnoj dostavi na kućnu adresu tužitelja, kao i da tužitelju nije ostavljena obavijest da će biti pokušana druga dostava na kućnoj adresi, sukladno pravilima o osobnoj dostavi propisanim ZUP-om i Općim uvjetima, već obavijest da će se pošiljka vratiti pošiljatelju ukoliko korisnik poštanskih usluga ne pristupi u poštanski ured u ostavljenom roku. Slijedom takve obavijesti tužitelj je i postupio na način da je preuzeo predmetnu preporučenu pošiljku broj: [ ] u poštanskom uredu, kako se pošiljka ne bi vratila pošiljatelju.

Stav je suda, da je u konkretnoj situaciji morala biti vršena osobna dostava na kućnu adresu tužitelja sukladno pravilima iz članka 85. ZUP-a, pa kako tužitelju prethodno nije ostavljena obavijest u poštanskom sandučiću da će biti pokušana druga dostava na istom mjestu dostave, dakle na adresi tužitelja, već obavijest da tužitelj u ostavljenom roku može preuzeti pošiljku u poštanskom uredu, to je takvim postupanjem povrijeđen zakon na štetu tužitelja. U prilog tužitelja govori i odredba članka 42. stavak 1. Općih uvjeta, koja pod pojmom „dostava“ podrazumijeva uručenje pošiljaka na adresu primatelja, pa obzirom da dostava nije izvršena na kućnu adresu tužitelja, nego je tužitelju ostavljena pogrešna obavijest koja je isključivala mogućnost drugog pokušaja osobne dostave preporučene pošiljke na adresu tužitelja, pa tako i ostavljanja pismena u poštanski sandučić, to pogrešno tuženik smatra i zaključuje da je predmetna pošiljka uručena korisniku uz poštivanje pravila osobne dostave prema članku 85. ZUP-a, te sukladno članku 42. stavku 1. Općih uvjeta.

Naime, tužitelju je izvršena „isporuka“ predmetne pošiljke u smislu članka 42. stavka 1. Općih uvjeta, a budući se citiranim člankom pod uručanjem poštanskih pošiljaka podrazumijeva dostava i isporuka, sud zaključuje da je propušteno izvršiti uručenje predmetne pošiljke tužitelju na cjelovit način sukladno Općim uvjetima, pri čemu je isključivo aktivnošću tužitelja sukladno pogrešno ostavljenoj obavijesti pismeno tužitelj stvarno i zaprimio u poštanskom uredu, pa utoliko tužitelju nije pružena cjelovita ugovorena usluga uručjenja preporučene pošiljke, kako osnovano tužitelj u tužbi i navodi, te je osporenim odlukom tuženika u točki 1. izreke povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

U odnosu na točku 2. izreke odluke kojom je odbačen prijedlog tužitelja, sud ističe da osnovano tužitelj u tužbi navodi da je ista kontradiktorna, jer je tuženik u obrazloženju odluke naveo da nije nadležan za utvrđivanje nezakonitog postupanja HP ili postupanja njihovih djelatnika, ali je ujedno obavijestio tužitelja da je sukladno ovlaštenju iz članka 59. ZPU nadležan za provođenje inspekcijskog nadzora koji se odnose na rad Povjerenstva, radi čega zakonitost odluke u navedenom dijelu nije moguće ispitati, jer ista nije sukladna odredbi članka 98. ZUP-a i članka 55. stavak 8. ZPU-a, kojom je propisano da odluka Agencije mora biti podrobno obrazložena.

Slijedom navedenog, a budući da osporena odluka tuženika nije zakonita, valjalo je, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a, odlučujući u granicama tužbenog zahtjeva sukladno članku 31. stavkom 1. ZUS-a poništiti odluku tuženika, s tim da je predmet bilo potrebno vratiti tuženiku na ponovni postupak.

U ponovnom postupku tuženik je dužan nakon što otkloni ukazane nedostatke, te pravilno i potpuno utvrdi relevantno činjenično stanje, pravilnom primjenom materijalnog prava, ponovno odlučiti o zahtjevu tužitelja, pridržavajući se pritom pravnih shvaćanja i primjedaba ovog suda, u skladu s odredbom članka 81. stavka 2. ZUS-a.

U Splitu, 25. ožujka 2020.

SUTKINJA

Sanda Crljen Ivančić, v.r.

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:**

Protiv ove presude nije dopuštena žalba na temelju odredbe članka 66.a stavka 1. ZUS-a.

Za točnost otpravka – ovlaštení službenik

Mateja Feracina

