



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

PRIJEMNI ŠTAMPILJ
REPUBLIKA HRVATSKA
376 HAKOM

Prihvaćeno: 05.10.2020. 08:43 h		
Klasifikacijska oznaka	Ustrojstvena jedinica	
034-07/17-01/15	376-03	
Ljudžbeni broj	Prilog	Vrijednost
437-20-06	0	

U IME REPUBLIKE HR

PRESUDA



d2558322

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji Radmili Bolanča Vuković, uz sudjelovanje zapisničarke Gordane Katarine Ronyi, u upravnom sporu tužitelja [redacted] kojeg zastupaju opunomoćenici [redacted] odvjetnici iz Zajedničkog odvjetničkog ureda [redacted] iz [redacted] protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi poništenja rješenja o prisilnom izvršenju, nakon održane javne rasprave, 4. rujna 2020. godine,

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja o prisilnom izvršenju Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-17-32 od 17. siječnja 2017. godine.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika o prisilnom izvršenju, čiju zakonitost tužitelj pobija u ovom sporu, u točki I. je utvrđeno da [redacted] nije postupio po rješenju inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-15-15 od 9. studenoga 2015. godine, kao ni po rješenju o izvršenju, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01, URBROJ: 376-12-16-25 od 12. srpnja 2016. godine. Točkom II. izreke, tužitelju, direktoru u željezničkom prijevozniku [redacted] kao odgovornoj osobi, izrečena je upravna mjera u iznosu od 25.000,00 kuna, te mu je naloženo platiti navedeni iznos na žiro račun Državnog proračuna, te u istom roku o izvršenoj uplati dostaviti dokaz inspektor. Točkom III. naloženo je željezničkom prijevozniku [redacted] da postupi po točkama II., III., IV., VI., VII., VIII. i IX. rješenja inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA: UP/I-341-05/15-01/01 URBROJ: 376-12-15-15 od 9. studenoga 2015. u roku 30 dana od dana zaprimanja ovog rješenja. Točkom IV. određeno je da ukoliko željeznički prijevoznik [redacted] ne postupi u skladu s točkom III. izreke ovog rješenja u ostavljenom roku, inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti izreći će odgovornoj osobi izvršenika novčanu kaznu u iznosu 50.000,00 kuna, a u slučaju daljnjeg neizvršavanja obveze bit će izrečena nova novčana kazna u dvostrukom iznosu.

Tužitelj smatra da je pobijano rješenje ništavo, protivno odredbama Zakona o općem upravnom postupku, te utemeljeno na nezakonitom postupanju tuženika. Rješenje je ništavo jer nije doneseno od za to nadležnog tijela, Vijeća Agencije, kao niti rješenja od 9. studenoga 2015. i 12. srpnja 2016., zbog čijih je neizvršenja doneseno pobijano rješenje. Tuženik je pobijano rješenje donio po službenoj dužnosti radi zaštite prava putnika provedbom Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu, temeljem članka 28. stavka 1. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Člankom 6. navedenog Zakona propisano je da Vijeće Agencije u području tržišta željezničkih usluga i zaštite prava putnika odlučuje u poslovima Agencije iz članka 10. i članka 28. točaka 1., 2. i 5. istog Zakona. Člankom 32. navedenog Zakona propisano je da Agencija donosi odluku o mjerama iz st. 1. toga članka. Pobijano rješenje ne sadrži, a što u smislu članka 139. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku treba sadržavati, vrijeme, mjesto i način izvršenja, te izvršenik po istome ne može postupiti jer ne zna koju radnju treba izvršiti. ZUP ne pozna pojam upravne mjere novčanom iznosu. Nije utvrđeno temeljem čega je ta mjera izrečena upravo njemu kao „odgovornoj osobi željezničkog prijevoznika“. Prije donošenja pobijanog rješenja on nije bio opomenut u smislu odredbe članka 139. stavka 3. ZUP-a. Ističe da nije spomenut u rješenju od 12. srpnja 2016. te da mu isto nije osobno dostavljeno. Prigovara iznosu visine izrečene novčane kazne navodeći da se ista može izreći u iznosu od 10 prosječnih bruto plaća ostvarenih u Republici Hrvatskoj. Rješenje o izvršenju temelji se na 3 službene bilješke sastavljene od strane inspektora i na zapisniku od 24. studenoga 2016. godine, a kojima je navodno utvrđeno da nadzirana osoba nije postupila po ranijem nalogu inspektora. Temeljem članka 33. stavka 5. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga radnik Agencije koji je obavio inspekcijski nadzor obavezan je o istome sačiniti zapisnik i dostaviti ga nadziranoj osobi. Odluka se ne može temeljiti na službenim bilješkama. Predlaže sudu usvojiti tužbu, poništiti pobijano rješenje i dosuditi mu trošak upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti pobija njenu osnovanost. Oспоравано rješenje o prisilnom izvršenju doneseno je iz razloga što [redacted] nije u cijelosti postupio po izvršnom rješenju od 12. srpnja 2016., te je tužitelju kao odgovornoj osobi, točkom II. izreke navedenog rješenja izrečena upravna mjera koju u ovom sporu pobija. Rješenje je doneseno od za to ovlaštene osobe sukladno Zakonu o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Donošenje rješenja od strane inspektora tuženika nije dovedeno u pitanje niti kroz brojnu praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, koji po službenoj dužnosti pazi na ništavost pojedinačnih odluka, te bi poništio rješenje da je utvrdio da inspektor ne bi bio ovlašten provoditi inspekcijski nadzor i donositi rješenje. Pobijano rješenje sadrži sve podatke potrebne u smislu Zakona o općem upravnom postupku. Iz tužbenih navoda proizlazi da tužitelj ne razlikuje rješenje o izvršenju iz čl. 139. ZUP-a i rješenje o prisilnom izvršenju iz čl. 142. ZUP-a. U pravu kada kaže da rješenje o izvršenju mora sadržavati mjesto, vrijeme i način izvršenja, a ukazuje mu se da sve te podatke i sadrži rješenje od 12. srpnja 2016. godine. Pobijano se rješenje temelji na članku 142. ZUP-a kojim se uređuje prisilno izvršenje nenovčanih obveza novčanom kaznom. Budući [redacted] [redacted] nije postupio po rješenju o izvršenju i nije izvršio nenovčane obveze, inspektor je tužitelju kao odgovornoj osobi izrekao novčanu kaznu. Slijedom navedenog izreka rješenja tuženika nije ni trebala sadržavati vrijeme, mjesto i način izvršenja obveze. Sukladno članku 98. stavku 4. ZUP-a izreka mora biti kratka i određena, a iz sadržaja točke II. izreke pobijane odluke jasno proizlazi obveza odgovorne osobe željezničkog prijevoznika. U vezi navoda u kojima tužitelj osporava da bi on bio odgovorna osoba tuženik navodi da je inspektor dopisom od 7. prosinca 2016. od [redacted] zatražio dostavu podataka o odgovornoj osobi vezano za izvršenje rješenja o izvršenju od 12. srpnja 2016. godine. Dopisom od 20. prosinca 2016. od strane [redacted] nisu

dostavljeni traženi podaci već je dostavljen podatak da je za isto odgovorno trgovačko društvo [redacted] gdje je odgovorna osoba, kako je navedeno u sudskom registru, predsjednik uprave [redacted] Budući [redacted] nije dostavio tražene podatke inspektor je izvršio uvid u sudski registar gdje je utvrdio da je tužitelj naveden kao član Uprave. Uvidom u službenu internetsku stranicu [redacted] utvrđeno je da je tužitelj naveden kao Uprava – direktor. Tuženik navodi da se tužitelj i u komunikaciji s njim potpisuje kao Uprava – direktor, slijedom čega je zaključeno da bi isti bio odgovorna osoba. U rješenju o izvršenju od 12 srpnja 2016 navedeno je da se u slučaju nepostupanja po istome odgovornoj osobi pravne osobe izreći novčana kazna u iznosu od 25.000,00 kuna, te je slijedom navedenog postpljeno u skladu sa člankom 139. ZUP-a. Upravna mjera izrečena je u zakonskom okviru. U vezi navoda da tužitelju nije dostavljeno osporavano rješenje tuženik dostavlja presliku dostavnice iz koje je vidljivo da je tužitelj potvrdio primitak osporavanog rješenja o prisilnom izvršenju. Rješenje o glavnoj stvari i rješenje o izvršenju nisu dostavljeni tužitelju jer je njihov adresat bio [redacted] a tužitelju je, kao odgovornoj osobi, dostavljeno rješenje o prisilnom izvršenju. U vezi navoda tužbe da se rješenje temelji na službenik bilješkama što je nezakonit dokaz tuženik navodi da je dopisom od 7. prosinca 2016. [redacted] d.o.o. dostavio 3 službene koje je sastavio inspektor uz sudjelovanje stručnjaka za željezničke usluge., [redacted] Istima su bili obuhvaćeni inspekcijski pregledi više kolodvora u Hrvatskoj, a u cilju utvrđivanja je li se postupilo po rješenju o izvršenju. Službenim bilješkama su priložene fotografije mjesta koje su bile predmet nadzora. Navedene bilješke sadrže sve elemente relevantne za provedeni nadzor i iste su dostavljene na očitovanje [redacted] Tuženik ističe da tužitelj ne spori istinitost njihova sadržaja odnosno ne spori da [redacted] nije postupio po rješenju o izvršenju. Zapisnik od 24. studenoga 2016. sastavljen je povodom inspekcijskog nadzora kojem su prisustvovala [redacted] zaposlenice nadzirane osobe, te da su iste popisom potvrdile da su zaprimile primjerak zapisnika o inspekcijskom pregledu. Predlaže tužbu odbiti kao neosnovanu.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je održao javnu raspravu u prisutnosti odvjetnika [redacted] iz Zajedničkog odvjetničkog ureda [redacted] opunomoćenika tužitelja i [redacted] opunomoćenice tuženika, čime je 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., 94/16. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; dalje ZUS). Stranke su ostale kod ranije iznesenih zahtjeva i navoda. Pročitani su spisi ovog suda, poslovni brojevi: UsI-2379/16 i UsI-4199/15.

Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja, te razmatrajući sporna činjenična i pravna pitanja, izvršen je uvid u sudski spis i spis tuženika koji je priložen uz odgovor na tužbu, te je utvrđeno da ne postoje tužbeni razlozi zbog kojih se rješenje pobija. Tuženik je na pravilno utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo, Zakon o regulaciji tržišta željezničkih usluga („Narodne novine“, broj: 71/14.) u postupku pravilno provedenom prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09.; dalje ZUP).

ZUP propisuje prisilno izvršenje nenovčanih obveza novčanom kaznom u članku 142. na način da propisuje da će javnopravno tijelo koje provodi izvršenje prisilit izvršenika na ispunjenje obveze iz rješenja novčanom kaznom, ako je izvršenik ne ispuni sam, ako izvršenje

putem trećih osoba nije moguće ili je neprikladno za postizanje svrhe izvršenja (stavak 1.). U stavku 2. propisano je da se novčana kazna kojom se fizička osoba prisiljava na izvršenje izriče rješenjem u iznosu do dvije prosječne godišnje bruto plaće ostvarene u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini. Novčana kazna kojom se pravna osoba prisiljava na izvršenje izriče se rješenjem odgovornoj osobi te pravne osobe u iznosu do deset prosječnih godišnjih bruto plaća ostvarenih u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini. Žalba na rješenje o novčanoj kazni ne odgađa izvršenje rješenja. Prema stavku 3. u slučaju daljnjeg neispunjavanja obveze, izreći će se druga, veća novčana kazna unutar utvrđenog raspona, a ako je potrebno, novčana kazna može se izreći i više puta.

Među strankama nije sporno da [redacted] u kojemu je tužitelj direktor nije postupio po rješenju inspektora za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu tuženika. Ono što je tužitelju sporno, međutim, nije osnovano. Pobijano rješenje o prisilnom izvršenju, kao i rješenja od 9. studenoga 2015. i 12. srpnja 2016. donesena su od za to nadležnog inspektora. Naime, kako je to u presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: [redacted] od 20. lipnja 2018. obrazloženo, prema odredbi članka 28. točke 4. naprijed navedenog Zakona u nadležnosti Agencije je obavljanje inspekcijskog nadzora u području zaštite prava putnika. Prema odredbi članka 33. stavka 1. Agencija je ovlaštena provoditi inspekcijski nadzor nad primjenom Uredbe, općih uvjeta ugovora o prijevozu putnika i drugih propisa kojima se uređuju prava putnika. Prema stavku 2. citiranog članka Zakona, poslove inspekcijskog nadzora iz stavka 1. ovoga članka provode inspektori koji su ovlašteni radnici Agencije. Nadalje, prema članku 32. stavku 1. navedenog Zakona, Agencija je 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. Sukladno odredbi članka 6. stavka 1. Zakona, Vijeće Agencije u području tržišta željezničkih usluga i zaštite prava putnika odlučuje u poslovima Agencije iz članka 10. i članka 28. točaka 1., 2. i 5. ovoga Zakona (točka 1.). Prema stavku 2. točki 1. citiranog članka Zakona ravnatelj Agencije rukovodi stručnom službom Agencije iz područja tržišta željezničkih usluga i zaštite prava putnika te odlučuje u poslovima Agencije iz članka 28. točke 3. ovoga Zakona. Iz naprijed citiranih odredaba Zakona proizlazi da Vijeće Agencije, a niti ravnatelj Agencije nema ovlast za obavljanje inspekcijskog nadzora u području zaštite prava putnika propisanih odredbom članka 28. točke 4. u svezi članka 33. naprijed navedenog Zakona pa posljedično tome niti nalaganja inspekcijskih mjera u području zaštite prava putnika. Naime, tumačeći naprijed navedene odredbe Zakona u njihovoj međusobnoj povezanosti proizlazi da je cilj i svrha poduzimanja odgovarajućih inspekcijskih mjera u skladu s ovlastima koje su dane Agenciji sukladno odredbi članka 28. točke 4. Zakona, a sve radi otklanjanja uočenih nezakonitosti i nepravilnosti u području željezničkih usluga i zaštite prava putnika koje mjere naređuje inspektor za zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu jer je on prema izričitoj odredbi Zakona ovlašten radnik Agencije. Iako naprijed navedeni zakon nije odredio inspekcijsku mjeru koju bi tuženik u provođenju inspekcijskog nadzora bio ovlašten izreći, radi postizanja učinkovitog inspekcijskog nadzora i svrhe predmetnog zakona mjere koje inspektor naređuje u području željezničkih usluga i zaštite prava putnika moraju biti primjerene i odgovarajuće za otklanjanje nedostataka nađenih inspekcijskim nadzorom.

Pobijano rješenje doneseno je u skladu s ovlastima tuženika uz pravilnu primjenu članka 139. stavka 2. ZUP-a. Tužitelj je nesporno kao direktor [redacted] d.o.o. odgovoran za pravilnost i zakonitost njegova poslovanja. Nesporno je da je upoznat s kontrolom koja je provedena i obavezama koje su mu kao direktoru nametnute u cilju otklanjanja nedostataka koji su uočeni u poslovanju trgovačkog društva čiji je direktor, i to

rješenjem od 9. studenoga 2015. i 12. srpnja 2016. godine. Naime, u izreci pobijanog rješenja navedeno je zbog neizvršenja kojih točaka izreke i kojih rješenja je isto doneseno, a o sadržaju kojih je tužitelj upoznat. Navedeno je utvrđeno uvidom u spise predmeta ovog suda UsI-2379/16 gdje je pobijao rješenje tuženika od 12. srpnja 2016. i UsI-4199/15 gdje se odlučivalo o zakonitosti rješenja tuženika od 9. studenoga 2015. godine. Pozivanje direktora na to da isti ne bi bio odgovoran za poslovanje trgovačkog društva kojemu je direktor postavlja pitanje osnovanosti/opravednosti njegova radnog mjesta. Isti u tužbi pod znakove navoda stavlja da mu je upravnim rješenjem izrečena kao „odgovornoj osobi željezničkog prijevoznika“ ne navodeći zašto on kao direktor ne bi bio odgovoran niti tko bi drugi to bio. Tuženik je pravilno donio pobijanu odluku bez prethodnog opominjanja tužitelja. Naime, sve da mu rješenje od 12. srpnja 2016. nije osobno dostavljeno isti je kao osoba na poziciji direktora trgovačkog društva odgovoran za pravilnost i zakonitost njegova rada i o sadržaju istog, kao i sa sadržajem rješenja od 9. studenoga 2015. nesporno je bio upoznat. Okolnost da ulaže tužbu dokaz je da mu je rješenje tuženika dostavljeno. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku od 28. travnja 2017. prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenima u pravnim osobama u Republici Hrvatskoj iznosila je 7.930,00 kuna što znači da je kazna/mjera izrečena tužitelju u zakonskim okvirima postavljena ZUP-om koji navedeno regulira u naprijed citiranom 142. članku.

Kao neosnovan odbijen je tužbeni zahtjev za oglašavanje ništavom pobijane odluke. Tužitelj nije naveo, ni obrazložio, taj zahtjev, a budući sud nije našao da bi odluka tuženika bila opterećena razlogom ništavosti predviđenim u članku 128. stavku 1. točke od 1. do 6. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.) jer odluka nije donesena u stvari iz sudske nadležnosti, nije donesena u stvari o kojoj se ne bi moglo rješavati u upravnom postupku, njeno izvršenje nije pravno ili stvarno nemoguće niti bi izvršenje iste predstavljalo kazneno djelo, niti sadrži nepravilnosti koje bi po izričitoj zakonskoj odredbi bile razlog za ništavost odluke, navedeni je zahtjev kao neosnovan odbijen.

Budući tužitelj razlozima navedenima u tužbi nije doveo u sumnju zakonitost osporenog rješenja koje je doneseno na temelju pravilno utvrđenih činjenica, te uz pravilnu primjenu materijalnog prava, u postupku u kojem nije došlo do povrede pravila upravnog postupka, pobijano je rješenje zakonito, tužbeni zahtjev neosnovan, te je prijemnom odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a određeno kao u izreci ove presude.

U točki II. izreke ove presude odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora kao neosnovan zbog toga jer je njegov tužbeni zahtjev u cijelosti odbijen. Navedena odluka o trošku temelji se na članku 79. stavku 4. ZUS-a koji propisuje da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano, što nije.

U Zagrebu, 4. rujna 2020.

Sutkinja
Radmila Bolanča Vuković, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove odluke nezadovoljna stranka ima pravo žalbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda, u tri primjerka, u roku od 15 dana računajući od dana dostave odluke.

DNA:

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

Za točnost otpravka – ovlaštenu službenik
Snježana Miletić

