



Republika Hrvatska
Upravni sud u Zagrebu
Zagreb, Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-749/22-8

U IME REPUBLIKE HRVATSKE PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu pojedincu toga suda, Maji Valušnig, uz sudjelovanje zapisničarke Anite Zlodi, u upravnom sporu tužitelja HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ d.o.o., Zagreb, Strojarska cesta 11, kojeg zastupaju opunomoćenici odvjetnici iz Odvjetničkog društva protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, radi izvršenja rješenja, nakon usmene i javne rasprave, 16. siječnja 2023.

presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti KLASA:UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-22-68 od 17. veljače 2022.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora kao neosnovan u cijelosti.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti KLASA:UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-22-68 od 17. veljače 2022. utvrđuje se da je rješenje Inspektora za regulaciju tržišta željezničkih usluga i zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti u predmetu KLASA: UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-2015 od 21. travnja 2020. postalo izvršno 24. travnja 2021., te da tužitelj nije postupio po rješenju Inspektora za regulaciju tržišta željezničkih usluga i zaštitu prava putnika u željezničkom prijevozu Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti u KLASA: UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-19-13 od 30. prosinca 2019., ni po rješenju KLASA: UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-20-15 od 21. travnja 2020., te je naloženo tužitelju da postupi po navedenim izvršnim rješenjima do 30. rujna 2022. Također, je izrečena novčana kazna odgovornoj osobi tužitelja u iznosu od 25.000,00 kn.

2. Tužitelj u tužbi i tijekom postupka osporava zakonitost tuženikove odluke zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i bitnih povreda

upravnog postupka navodeći da su u konkretnom slučaju, mjerodavne odredbe Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga i zaštiti prava putnika u željezničkom prijevozu („Narodne novine broj:104/17), a ne Zakona o općem upravnom postupku. Ističe da su u postupku pogrešno primijenjene odredbe Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga („Narodne novine“, broj: 71/14, u daljnjem tekstu ZRTŽP-14), koji je prestao važiti 2. studenog 2017. Navodi da je tuženik prekoračio granice svoje ovlasti i počinio bitnu povredu postupka jer se obrazloženje osporavanog rješenja temelji na odredbama Zakona o općem upravnom postupku, umjesto na odredbama specijalnog zakona- Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga i zaštiti prava putnika u željezničkom prijevozu („Narodne novine“, broj:104/17 u daljnjem tekstu u daljnjem tekstu ZRTŽP-17). Smatra da je tuženik prekoračio rok iz članka 33. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga i zaštiti prava putnika u željezničkom prijevozu prema kojem je inspektor obavezan donijeti rješenje najkasnije u roku od 30 dana od dana završetka inspekcijskog nadzora, a da je u konkretnom slučaju inspekcijski nadzor pokrenut 10. srpnja 2017. i to već pri donošenju inicijalnog rješenja od 30. prosinca 2019. Navodi da je nalog tuženika za postupanje temeljem izvršnih rješenja neodređen jer nisu naznačene točne mjere i postupci koje tužitelj mora poduzeti, da je obrazloženje kontradiktorno, budući da je u istom navedeno da je tužitelj dostavio dokaze iz kojih je vidljivo da je djelomično postupio po izvršnim rješenjima (radio na uspostavi mehanizma pružanja informacija putnicima, te da je djelomično osvijestio potrebu pružanja minimalnih informacija navedenih u prilogu II, Dijelu II Uredbe 1371/2007 te je u svezi pružanja informacija o pisanju zaštite i sigurnosti pristupio izradi i distribuciji naljepnice sigurnost u vlaku). Smatra da je u tijeku provođenja inspekcijskog nadzora tuženiku dostavio detaljno očitovanje o poduzetim mjerama i dostavio dokaze o okolnostima koje ukazuju na postupanje u skladu s Uredbom broj 1371/2007. Ističe da tuženik sukladno odredbama ZRTŽP-14 nije ovlašten donositi rješenje o izvršenju niti izricati novčanu kaznu ovlaštenoj osobi tužitelja. Nadalje ukazuje da sukladno odredbama Zakona o općem upravnom postupku na čiju primjenu tuženik upućuje je omogućeno podnošenje žalbe protiv rješenja o izvršenju i izricanju novčane kazne, a što je tužitelju u konkretnom slučaju uskraćeno.

3. Tužitelj je u tužbi predložio osim poništenja tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti KLASA:UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-22-68 od 17. veljače 2022. i poništenje rješenja tuženika KLASA: UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-19-13 od 30. prosinca 2019. i KLASA: UP/I-341-05/17-01/01, URBROJ:376-03-20-15 od 21. travnja 2020., zbog čega je ovaj sud izdvojio navedena rješenja tuženika od 30. prosinca 2019. i 21. travnja 2020. i formirao posebne spise (Usl-333/23 i Usl-334/23), budući da ocjena zakonitosti jednog akta može biti predmet jednog upravnog spora, te će se o zakonitosti navedenih akata odlučivati u zasebnim predmetima.

4. Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti ostaje kod navoda danih u obrazloženju osporavanog rješenja. Ističe da je predmetni postupak inspekcijskog nadzora pokrenut 10. srpnja 2017. zaključkom tuženika, kada je na snazi bio ZRTŽP14 te da se po navedenom Zakonu postupka mora i dovršiti,

a sve u skladu s člankom 38. ZRTŽP-2017. Navodi da nije sporno da je ZRTŽP-2014. *lex specialis* u odnosu na Zakon o općem upravnom postupku, međutim navodi da je nesporno i da se Zakon o općem upravnom postupku kao *lex generalis* primjenjuje u svim slučajevima u kojima ZRTŽP-2014. ništa ne propisuje, a što je slučaj s izvršenjem rješenja. U odnosu na nemogućnost podnošenja žalbe protiv predmetnog rješenja tuženik ukazuje na odredbu članka 23. ZRTŽP-a 2014., kojom je propisano da protiv odluke tuženika nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor, pa da je stoga osigurana pravna zaštita tužitelja neovisno o pravnom lijeku (žalba/tužba). U odnosu na prekoračenje roka za postupanje na koje se tužitelj poziva tuženik ističe da tužitelj iste navode ne može isticati u odnosu na već pravomoćno rješenje od 30. prosinca 2019., da člankom 33. ZRTŽP-a 2014. nije ni propisan rok za donošenje rješenja, a da je predmetno rješenje od 17. veljače 2022. doneseno u roku od trideset dana od dana održavanja očevida 20. siječnja 2022. Tuženik ukazuje da je nejasno kakve štetne posljedice tužitelj ima što na raspolaganju ima dulji vremenski period za cjelovito ispunjenje naloga iz osnovnog rješenja. U odnosu na proturječnost obrazloženja tuženik navodi da činjenica da je tužitelj radio na uspostavi mehanizma pružanja informacija putnicima ne implicira da je isto i učinjeno, jer iza navedenog nije uslijedila odgovarajuća aktivnost. Navodi da svi dokazi na koje tužitelj ukazuje poput važećih uvjeta prijevoza, te važećih obavijesti o podršci/prijevozu osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti, korisničke upute o postupanju putnika povodom rješavanja prigovora i odštetnih zahtjeva, koji su dostupni na blagajnama ili mrežnim stranicama tužitelja, cjenici karata za putovanja na učestalijim relacijama koji su objavljeni u službenim mjestima, opisi poslova putničkog blagajnika i drugog osoblja i sva ostala dokumentacija na koju se poziva tužitelj, nisu sami po sebi dokaz da tužitelj i postupa sukladno članku 8. stavku 2. Uredbe 1371/2007, odnosno pruža informacije o uslugama o vlaku, sljedećoj stanici, kašnjenjima, glavnim prijevoznim vezama koje nude mogućnost presjedanja, zaštiti i sigurnosti tijekom putovanja, već dokazuju samo određene predradnje koje su moguće nužne za postupanje sukladno navedenom članku Uredbe 1371/2007.

3.1. Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

4. Tužbeni zahtjev je neosnovan.

5. Sud je održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti opunomoćenice tužitelja i 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, 29/17 i 110/21 u daljnjem tekstu: ZUS).

6. Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja, te razmatrajući sporna činjenična i pravna pitanja, sud je izvršio uvid u sudski spis i spis tuženika priložen uz odgovor na tužbu.

7. Uvidom u osporavano rješenje od 17. veljače 2022. utvrđeno je da je istim tužitelju naloženo da postupi po predmetnim izvršnim rješenjima do 30.

rujna 2022., s obrazloženjem da tužitelj nije u potpunosti izvršio rješenja od 30. prosinca 2019. i 21. travnja 2020. u ostavljenom roku, niti do dana donošenja osporavanog rješenja, odnosno nije postupio u skladu s obvezama koje su propisane Uredbom 1371/2007 vezano za skup informacija koje je potrebno pružati putnicima u prijevoznim sredstvima. navodi da tužitelj u vlakovima s vlakopravnim osobljem kao i u vlakovima bez vlakopravnog osoblja ne osigurava pružanje minimalnih informacija iz Priloga II. Dijela II. Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu (SL L 315, 3. 12. 2007.; u daljnjem tekstu: Uredba), a što je utvrđeno kroz niz nadzora, a isto ne spori niti sam tužitelj. Nadalje tuženik navodi da je tužitelj bio opomenut o mogućnosti izricanja novčana kazne u iznosu od 25.000,00 kn rješenjem o izvršenju od 21. travnja 2020., zbog čega je ista pozivom na odredbu članka 142. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku izrečena odgovornoj osobi tužitelja.

8. Odredbom članka 139. stavka 1., 2. i 3. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09 i 110/21) propisano je da se ako izvršenik ne postupi po izvršnom rješenju, donosi rješenje o izvršenju u pisanom obliku. Rješenje treba sadržavati vrijeme, mjesto i način izvršenja. Rješenjem se može odrediti dodatni rok za ispunjenje obveze ili odrediti da se obveza ispuni odmah. Žalba protiv rješenja o izvršenju može se uložiti samo na vrijeme, mjesto i način izvršenja i nema odgovorni učinak.

9. Prema mišljenju ovog suda osporavanim rješenjem nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

10. Naime, u konkretnom slučaju nije sporno da je tužitelju, izvršnim rješenjem od 30. prosinca 2019., naloženo da u roku od 90 dana od dana primitka rješenja u svim vlakovima uspostavi pružanje putnicima minimalnih informacija tijekom putovanja sukladno članku 8. stavku 2., odnosno Prilogu II. Dijelu II. Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu (SL L 315, 3. 12. 2007.; u daljnjem tekstu: Uredba), da je izvršnim rješenjem o izvršenju od 21. travnja 2020., utvrđeno da tužitelj nije postupio po navedenom rješenju te mu je naloženo da postupi po istom u roku od 90 dana od dana primitka rješenja. Budući da tužitelj nije u cijelosti postupio po naredbi iz navedenog rješenja, koje je postalo izvršno 24. travnja 2021. stoga su se, i po ocjeni ovog suda, u konkretnom slučaju ostvarili uvjeti za prisilno izvršenje rješenja.

11. Činjenično stanje utvrđeno u postupku izvršenja tužitelj tužbom ni ne pobija, jer tužbenim prigovorima ne dovodi u sumnju da je rješenja od 30. prosinca 2019. i od 21. travnja 2020. zaprimio, niti navodi da bi ta rješenja bila stavljena izvan snage povodom nekog od zakonom propisanih pravnih lijekova, a u postupku je utvrđeno da nije u potpunosti izvršio naređenu obvezu inspekcijskim nadzorima obavljenim u razdoblju od 23. rujna 2021. do 15. studenog 2021.

12. Prema pak odredbi članka 139. stavka 4. Zakona o općem upravnom postupku rješenje o izvršenju može se osporavati samo u odnosu na vrijeme, mjesto i način izvršenja.

13. Imajući u vidu navedeno, a osobito činjenicu da se ostali navodi tužbe ne odnose na izvršenje, ovaj sud nije našao osnove osporeno rješenje ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje ukazuje tužitelj. Naime, u postupku izvršenja nije moguće ispitivati zakonitost rješenja koje je predmet izvršenja pa stoga prigovore koje tužitelj iznosi u tužbi nije moguće s uspjehom isticati u postupku izvršenja rješenja, već je iste trebalo iznositi u postupku prije donošenja rješenja od 30. prosinca 2019. odnosno u pravnim lijekovima protiv tog rješenja.

14. Prema mišljenju ovog suda neosnovan je i prigovor tužitelja u odnosu na pogrešnu primjenu materijalnog prava budući da tuženik pravilno navodi da iako je ZRTŽP-2014. lex specialis u odnosu na Zakon o općem upravnom postupku, da se Zakon o općem upravnom postupku kao lex generalis primjenjuje u svim slučajevima u kojima ZRTŽP-2014. ništa ne propisuje, a što je slučaj s izvršenjem rješenja. Također, je tuženik, u konkretnom slučaju, pravilno primijenio odredbe Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga („Narodne novine“, broj: 71/14, u daljnjem tekstu ZRTŽP-14) obzirom da je predmetni postupak inspekcijskog nadzora pokrenut 10. srpnja 2017. zaključkom tuženika, a sukladno odredbi članka 38. ZRTŽP-2017.

15. U odnosu na prigovor tužitelja nemogućnost podnošenja žalbe protiv predmetnog rješenja pravilno tuženik ukazuje na odredbu članka 23. ZRTŽP-a 2014., kojom je propisano da protiv odluke tuženika nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor, pa da je stoga osigurana pravna zaštita tužitelja neovisno o pravnom lijeku (žalba/tužba).

16. Neosnovani su i navodi tužitelja da je nalog tuženika za postupanje temeljem izvršnih rješenja neodređen jer nisu naznačene točne mjere i postupci koje tužitelj mora poduzeti, obzirom da je tužitelju naloženo da postupi prema rješenju od 30. prosinca 2019. u kojem je jasno navedeno da je tužitelju naloženo da u svim vlakovima uspostavi pružanje putnicima minimalnih informacija tijekom putovanja sukladno članku 8. stavku 2., odnosno Prilogu II. Dijelu II. Uredbe EZ br. 1371/2007 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu (SL L 315, 3. 12. 2007.; u daljnjem tekstu: Uredba).

17. Slijedom svega navedenog prigovori tužitelja istaknuti u tužbi nemaju utjecaja na drugačije rješavanje u predmetnoj upravnoj stvari, te osporavanjem rješenjem nije povrijeđen zakon na njegovu štetu.

18. Stoga je sud na temelju članka 57. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, odbio tužbeni zahtjev kao neosnovan.

19. Tužitelju je odbijen zahtjev za naknadu troška upravnog spora kao neosnovan na temelju odredbe članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima budući da je izgubio spor u cijelosti.

U Zagrebu, 16. siječnja 2023.

Sutkinja:
Maja Valušnić

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.

DNA:

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