



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U SPLITU
Split, Put Supavla 1

Priljeno: 25.04.2024., 09:50:32 h		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:	
034-03/24-01/06	376-04/JD	
Uredbeni broj:	Priloz:	Vrijednos:
437-24-06	0	



d3841372

U IME REPUBLIKE HRVA

PRESUDA

Upravni sud u Splitu, po sucu toga suda Studenku Vuleti, kao sucu pojedincu, uz sudjelovanje sudske zapisničarke Nataše Rodošić. u upravnom sporu tužitelja

zastupanog po opunomoćeniku _____ odvjetniku u
protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti.
Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, zastupanog po opunomoćenici
dipl. iur. i zaposlenici tuženika, prema generalnoj opunomoćenici
pohranjenoj u Uredu Predsjednice suda, pod brojem: 39 Su-607/2020-2, radi
rješavanja prigovora na postupanje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne
djelatnosti, nakon neposredne i javne rasprave zaključene 12. travnja 2024. godine, u
prisutnosti stranaka, 22. travnja 2024. godine,

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev kojim se traži poništenje rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, KLASA:UP/I-344-08/23-02/140, URBROJ: 376-08-23-2 od 22. rujna 2023. godine.

II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadom troškova upravnog spora kao neosnovan.

Obrazloženje

1. U pravovremeno podnijetoj tužbi protiv odluke tuženika, KLASA:UP/I-344-08/23-02/140, URBROJ:376-08-23-2 od 22. rujna 2023. godine tužitelj je u bitnom naveo: da rješenje tuženika osporava zbog bitne povrede pravila upravnog postupka, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te stoga što je pogrešno i nejasno primijenjeno materijalno pravo; da se je tužitelj dana 31. srpnja 2023. godine obratio tuženiku vezano za povredu odredbi Zakona o poštanskim uslugama ("Narodne novine". broi: 144/12. 153/13,78/15 i 110/19, dalje: ZPU-a) od strane društva _____ te zahtjevom za provođenje postupka inspekcijskog nadzora na navedenim društvom; da je u prijavi tužitelj naveo da društvo _____ obavlja poštansku uslugu samodostave bez prijave tuženiku, odnosno bez upisa u upisnik davatelja poštanskih usluga koju vodi tuženik: da je u

prijavi istaknuo da Direktiva 97/67/ EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. godine o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL L 15, 21.1.1998, sa svim izmjenama, dalje u tekstu: Direktiva), je jedina direktiva koja se ZPU-a preuzima u hrvatsko zakonodavstvo, u uvodnoj izjavi 21. jasno definira samodostavu kao poštansku uslugu koju obavljaju fizičke ili pravne osobe koje su ujedno i pošiljatelji pošte, odnosno prikupljanje i usmjeravanje takvih pošiljki koje isključivo u ime tih osoba vrše treće osobe; da je člankom 22. stavak 2. Direktive propisano da nacionalna regulatorna tijela imaju posebnu zadaću osigurati poštovanje obveza koje proizlaze iz ove Direktive; da članak 7. stavak 4. ZPU-a propisuje da će HAKOM u obavljanju regulatornih poslova u najvećoj mjeri voditi računa o primjeni pravne stečevine iz područja poštanskih usluga i prava tržišnog natjecanja Europske unije; da članak 17. ZPU-a propisuje da pravo obavljanja zamjenskih poštanskih usluga i ostalih poštanskih usluga stječe pravna ili fizička osoba od dana podnošenja uredne prijave HAKOM-u, a da Direktiva jasno propisuje kako samodostava predstavlja (ostalu) poštansku uslugu; da obavljanje bilo kakve poštanske usluge bez prijave predstavlja prekršaj iz članka 63. stavak 1. točke 2. ZPU-a u vezi kojeg je za pravnu osobu propisana novčana kazna u iznosu od 50.000,00 do 1.000.000,00 kuna, a za odgovornu osobu u pravnoj osobi novčana kazna u iznosu od 1.000,00 do 30.000,00 kuna. Slijedom navedenog da je HAKOM imao obvezu u najkraćem roku provesti inspekcijski nadzor nad društvom zbog neovlaštenog obavljanja poštanske usluge samodostave; da je tužitelj zaprimio obavijest tuženika u kojoj se navodi kako je tuženik već u ranije u drugom istovrsnom predmetu zauzeo stav koji je potvrđen presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usl-68/22, te da zbog istog činjeničnog i pravnog pitanja ne postoje uvjeti za pokretanje postupka inspekcijskog nadzora; da je tužitelj na navedenu obavijest tuženika izjavio prigovor ravnatelju tuženika, sukladno članku 42. stavak 4. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09 i 110/21, dalje: ZUP-a); da je u prigovoru među ostalim naveo da je tuženik još dana 22. veljače 2023. godine, na inicijativu tužitelja i temeljem vlastite zamolbe, zaprimio mišljenje Europske komisije o primjeni uvodne izjave 21. Direktive u vezi samodostave, a da je u tom odgovoru Europske komisije jasno navedeno mišljenje kako činjenica da neka fizička ili pravna osoba obavlja poštansku uslugu isključivo za svoje potrebe ne isključuje tu osobu od toga da se smatra davateljem poštanske usluge (u skladu s praksom Suda Europske unije i predmetima C-148/10, C2/15, C-368/15 i C-259/16), a samim time ne isključuje ih od obveza registriranja pri nacionalnom regulatornom tijelu kao davatelja poštanskih usluga; da je rješenjem tuženika povrijeđeno tužiteljevo pravo jer je tuženik kao nacionalno regulatorno tijelo, temeljem članka 7. stavak 4. ZPU-a bio dužan voditi računa o primjeni pravne stečevine Europske unije, a da je tuženik u svom rješenju potpuno i svjesno ignorirao odredbe Direktive te odgovor koji je na inicijativu tužitelja i temeljem vlastite zamolbe, primio od Europske komisije u vezi samodostave; da se u predmetu poslovni broj: Usl-68/22-10 koji se je vodio kod Visokog upravnog suda Republike Hrvatske se nije spomenula ili razmatrala Direktiva, radi čega navedeni predmet ne daje jasan odgovor u odnosu na poštansku uslugu samodostave kako je definira Direktiva; da suprotno uvodnoj izjavi Direktive članak 2. stavak 1. točka 21. navodi da poštanske usluge ne obuhvaćaju i samodostavu koju se definira kao prijenos pošiljke primatelju koji pošiljatelj obavlja sam. Slijedom navedenog da je vidljiva kolizija između Direktive i nacionalnog zakonodavstva. Navedeno je da je činjenično stanje nepotpuno utvrđeno, što je protivno članku 8. ZUP-a; da je rješenje protivno načelu zakonitosti iz članka 5. ZUP-a. U tužbi se poziva na odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske. U

tužbi je predloženo da se Sudu Europske unije podnese zahtjev radi tumačenja prava Unije odnosno odredbi Direktive u odnosu na poštansku uslugu samodostave. Predloženo je da se u upravnom sporu saslušaju zakonski zastupnik tužitelja te svjedoci

pri

HAKOM-u. Tužbenim zahtjevom je zatraženo je da se poništi osporeno rješenje tuženika.

2. U odgovoru na tužbu tuženik ističe kako smatra da tužba nije osnovana iz razloga navedenih u obrazloženju rješenja. Istakao je da je u provedenom upravnom postupku utvrdio sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja, poštujući pri tome načelo zakonitosti iz članka 5. ZUP-a i načelo utvrđivanja materijalne istine iz članka 8. ZUP-a, a da je predmetno rješenje obrazloženo u skladu sa člankom 98. stavak 5. ZUP-a. U odnosu na tužbeni navod da Direktiva nije implementirana u hrvatsko zakonodavstvo tuženik ističe da je temeljem članka 1. stavak 3. ZPU-a, Direktiva 97/67/EZ (koju spominje tužitelj), u potpunosti implementirana u hrvatsko zakonodavstvo, te da Europska komisija nije tijekom postupka prenošenja navedene Direktive, niti naknadno, imala nikakve primjedbe vezano uz nepravilno prenošenje Direktive, niti je pokrenula postupak povrede prava protiv Republike Hrvatske vezano za odredbe ZPU-a, u smislu da bi iste bile suprotne odredbama navedene Direktive; da je odredbom članka 2. stavak 1. točka 21. ZPU-a jasno propisano da samodostava ne predstavlja poštansku uslugu, a obzirom da je tuženik o navedenom pravnom pitanju već ranije zauzeo svoj stav u drugom istovrsnom postupku, a koji je bio pokrenut temeljem tužiteljeva istovrsnog zahtjeva pod poslovnim brojem KLASA:UP/I-344-07/22-02/01, URBROJ:376-05-2-22-9 i budući je navedeni postupak okončan pravomoćnom presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UslI-68/22-10, na način da je istom presudom potvrđen stav tuženika prema kojem navedeno postupanje ne predstavlja poštansku uslugu, da je tuženik u ovom postupku opravdano odbio prigovor tužitelja kao neosnovan. Vezano za tužbeni navod kojim se poziva na mišljenje Europske komisije od 22. veljače 2023. godine tuženik ističe da je u navedenom mišljenju jasno naznačeno kako isto "ne predstavlja službeni stav Komisije već samo faktički objašnjava trenutno pravno pitanje", te da se tako u predmetnom mišljenju jasno naglašava kako je relevantni tekst uvodne izjave 21. Direktive povezan s člankom 7. Direktive 97/67/EZ, imao pravni učinak prije izmjena donesenih Direktivom 2008/6/EZ. U odnosu na sudske presude, koje se citiraju u navedenom mišljenju, tuženik ističe da se iste ne odnose na pitanje samodostave te da su iste nisu primjenjive obzirom na različite načine reguliranja navedenog pravnog pitanja u pojedinim nacionalnim zakonodavstvima država članica Europske unije. U odnosu na tužbeni navod da osporeno rješenje nije zakonito jer sadrži kratko obrazloženje, tuženik je istakao da su u osporenom rješenju utvrđene sve činjenice koje su bitne za pravilno rješavanje ove upravne stvari, te da isto rješenje sadrži jasno naznačene razloge zbog kojih se prigovor tužitelja odbija kao neosnovan. U odnosu na tužiteljevo poimanje samodostave kao nelojalne tržišne konkurencije, tuženik je istakao da obavljanje samodostave ne predstavlja nelojalnu tržišnu konkurenciju za registrirane davatelje poštanskih usluga, budući da samodostava u svojoj naravi predstavlja nenaplatnu uslugu dostave koju obavljaju sami pošiljatelji pošiljaka na način da isti dostavljaju samo svoje pošiljke naznačenim primateljima; da se o nelojalnoj tržišnoj konkurenciji bi se potencijalno radilo samo u slučaju kada bi neregistrirani pošiljatelji nosili na dostavu pošiljke nekih drugih pošiljatelja i pri tome naplaćivali cijenu poštanske usluge,

a što u ovom konkretnom slučaju, prema navodima samog tužitelja iz dostavljenog prigovora, nije bio slučaj. Vezano za prijedlog da se saslušaju rukovodeće osobe tuženika, tuženik ističe da je predloženo saslušanje nesvršishodno obzirom da je stav tuženika jasno razvidan iz osporenog rješenja i obzirom da se u ovoj stvari radi o pravnom pitanju na koji način je definirana samodostava u nacionalnom zakonodavstvu Republike Hrvatske i o tome, je li navedena definicija u skladu sa navedenom Direktivom EU. U odgovoru na tužbu tuženik predlaže da se tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

3. Osporenim rješenjem tuženika od 22. rujna 2023. godine odbijen je kao neosnovan prigovor tužitelja na postupanje tuženika u vezi sa zahtjevom za pokretanje inspeksijskog postupka.

4. Opunomoćenik tužitelja je dana 22. veljače 2024. godine Sudu dostavio podnesak u kojem se je očitovao na odgovor na tužbu koji mu je dostavljen uz poziv za raspravu. U navedenom podnesku opunomoćenik tužitelja je u bitnom ostao kod tužbenih navoda ponavljajući iste navode.

5. Na raspravi održanoj dana 12. travnja 2024. godine opunomoćenik tužitelja je iskazao da u cijelosti ostaje kod sadržaja tužbe i tužbenog zahtjeva i dokaznih prijedloga, te u spis predao troškovnik kojim je zatražio trošak sastava tužbe, sastava obrazloženog podneska od 22. veljače 2024. i zastupanje na raspravi, za svaku radnju u iznosu od po 1.000,00 eura ili ukupno 3.000,00 eura. Opunomoćenica tuženika je iskazala da ostaje kod odgovora na tužbu i obrazloženja osporenog rješenja.

6. Sud je na ročištu odbio prijedlog tužitelja da se u upravnom sporu saslušaju zakonski zastupnik tužitelja te svjedoci

jer je ocijenjeno da je predloženo saslušanje nepotrebno i da se s obzirom na stanje spisa i raspoložive dokaze može donijeti pravilna i zakonita odluka bez saslušanja.

Isto tako odbijen je prijedlog tužitelja iznijet podnesku zaprimljenom dana 22. veljače 2024. godine da Sud kod Suda Europske unije podnese zahtjev (pokrene postupak) radi tumačenja prava Europske unije, odnosno odredbi Direktive 97/67 EZ, je je ocijenjeno da je isto nepotrebno.

7. U dokaznom postupku čitana je tužba, osporeno rješenje od 22. rujna 2023. godine, odgovor na tužbu, podnesak tužitelja od 22. veljače 2024. godine te se pregledao spis upravnog tijela dostavljen uz odgovor na tužbu. Stranke nisu imale drugih dokaznih prijedloga.

8. Ocjenom svih dokaza zajedno i svakog dokaza posebno, a uzimajući u obzir navode stranaka, tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Predmet spora je ocjena zakonitosti osporenog rješenja tuženika od 22. rujna 2023. godine, odnosno da li je pravilno i zakonito odbijen kao neosnovan prigovor tužitelja na postupanje tuženika u vezi sa zahtjevom za pokretanje inspeksijskog postupka.

10. Prema stanju spisa proizlazi da je tužitelj dana 31. srpnja 2023. godine tuženiku dostavio prijavu u kojoj se navodi da društvo krši odredbe ZPU i Direktive, budući da navedeno društvo obavlja samodostavu bez prethodno provedenog upisa u upisnik davatelja poštanske usluge.

11. Tuženik je nakon zaprimanja tužiteljeve prijave dana 29. kolovoza 2023. godine tužitelju dostavio obavijest KLASA:011-04/23-02/32 kojom ga je obavijestio da je o navedenom pravnom pitanju tuženik već ranije zauzeo svoj stav, u drugom istovrsnom postupku, koji je bio pokrenut temeljem tužiteljevog istovrsnog zahtjeva pod poslovnim brojem KLASA:UP/I-344-07/223-02/01, URBROJ:376-05-2-22-9 koji je pravomoćno okončan presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UslI-68/22-10 od 12. svibnja 2022. godine, na način da je istom presudom potvrđen stav tuženika, prema kojem navedeno postupanje ne predstavlja povredu odredbi ZPU, budući je odredbom članka 2. stavak 1. točka 21. ZPU-a ("Narodne novine", broj: 144/12, 153/13,78/15. i 110/19) jasno određeno da samodostava ne predstavlja poštansku uslugu.

12. Među strankama nije sporno da društvo u okviru svoje djelatnosti obavlja poslove vlastite dostave pošiljki, jer isto i tužitelj potvrđuje tužbom.

Poslovi samodostave pošiljki podrazumijeva da sami pošiljatelji dostavljaju samo svoje pošiljke različitim primateljima.

Dakle, navedeni poslovi samodostave pošiljki se ne obavljaju na tržištu na način da bi se vrši dostava za neke druge pošiljatelje, za naknadu (kao naplatni posao), pa kako se kod samodostave vrši samo dostava vlastitih pošiljki to samodostava ne predstavlja nelojalnu tržišnu konkurenciju za registrirane davatelje poštanskih usluga, što je u konkretnom slučaju tužitelj.

Stoga, je nejasan razlog i motiv da tužitelj traži da se društvo za obavljanje samodostave pošiljki kod tuženika registrira kao davatelj poštanskih usluga, odnosno upitno je može li tužitelj od tuženika zahtijevati da provede inspekcijski nadzor kod nekog društva.

13. U bitnom tužitelj je podnošenjem prijave tuženiku od istog zatražio da tuženika kao nadležno tijelo pokrene inspekcijski nadzor kod društva obzirom da navedeno društvo obavlja poštansku uslugu samodostave bez prijave tuženiku, odnosno bez upisa u upisnik davatelja poštanskih usluga koju vodi tuženik, dakle, tužitelj smatra da navedeno društvo obavljajući poslove samodostave vlastitih pošiljki obavlja poštanske usluge nezakonito obzirom da kod tuženika nije izvršen upis u imenik davatelja poštanskih usluga. Međutim, u konkretnom slučaju samodostava pošiljki koju društvo obavlja podrazumijeva samo dostavu svojih pošiljki odnosno dostavu računa za komunalne usluge koje navedeno društvo ispostavlja svojim korisnicima.

14. Člankom 2. ZPU propisano je značenje koje pojedini pojmovi imaju u smislu istog Zakona. Prema stavku 1. točka 21. istog članka Zakona poštanska usluga je usluga koja uključuje svako postupanje s poštanskim pošiljkama od davatelja poštanskih usluga, a osobito prijam, usmjeravanje, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka u unutarnjem i međunarodnom poštanskom prometu. Poštanske usluge ne uključuju prijenos pošiljke primatelju koje pošiljatelj obavlja sam (samodostava), prijevoz kao samostalnu uslugu te prijam, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka izravno od pošiljatelja do primatelja po individualnom zahtjevu, bez usmjeravanja, na način da isti radnik davatelja usluga obavlja sve navedene radnje (korisnika usluga).

Dakle, navedenom odredbom jasno je propisano da samodostava ne predstavlja poštansku uslugu.

15. Osporenim rješenjem tuženik je odbio tužiteljev prigovor jer je ocijenio da ne postoje uvjeti za provođenje inspekcijskog nadzora nad društvom jer se radi o samodostavi, obzirom da navedeno društvo vrši dostavu isključivo svojih pošiljki (vezano za obavljanje komunalnih usluga koje pruža svojim korisnicima, a prijenos pošiljki obavlja samo društvo putem svojih djelatnika).

16. Vezano za tužiteljev zahtjev prema tuženiku kojim je zatražio provođenje inspekcijskog nadzora nad društvom istači je da inspekcijski postupak nadležni inspektor provodi po službenoj dužnosti, a kod ocijene o postojanju razloga za pokretanje postupka po službenoj dužnosti uzima u obzir predstavke, odnosno druge obavijesti koje upućuju na potrebu zaštite javnog interesa.

U konkretnom slučaju tuženik je utvrdio da radi o samodostavi pošiljki, koja prema odredbi ZPU nije poštanska usluga, te s obzirom na već zauzeti stav tuženika u identičnoj pravnoj stvari pokrenutoj od samog tužitelja, koji postupak je pravomoćno okončan presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usl-68/22-10 od 12. svibnja 2022. godine, da nema osnove za provođenjem inspekcijskog nadzora kod društva kako je tužitelj tražio.

Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usl-68/22-10 od 12. svibnja 2022. godine odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje predmetnog rješenja tuženika kojim je obustavljen postupak inspekcijskog nadzora nad navedenim društvom radi neovlaštenog obavljanja poštanskih usluga.

17. Tuženik je u odgovoru na tužbu otklonio tužiteljev prigovor da postoji kolizija između nacionalnog zakonodavstva odnosno ZPU i Direktiva 97/67/EZ, istaknuvši da Direktiva 97/67/EZ (koju spominje tužitelj), u potpunosti implementirana u hrvatsko zakonodavstvo, te da Europska komisija nije tijekom postupka prenošenja navedene Direktive, niti naknadno, imala nikakve primjedbe vezano uz nepravilno prenošenje Direktive, niti je pokrenula postupak povrede prava protiv Republike Hrvatske vezano za odredbe ZPU-a, u smislu da bi iste bile suprotne odredbama navedene Direktive, što Sud prihvaća uvjerljiv navod, jer bi u slučaju kolizije kako spominje tužitelj, Europska komisija do već ranije pokrenula postupak usklađenja.

18. Slijedom prethodno navedenog mišljenje Europske komisije od 22. veljače 2023. godine na koje se tužitelj poziva ne predstavlja službeni stav Komisije već samo faktički objašnjava trenutno pravno pitanje, na što i tuženik ukazuje u odgovoru na tužbu, što Sud prihvata, kao i ostale navode tuženika.

19. Temeljem navedenog Sud ocjenjuje da je tuženik u postupku utvrdio sve bitne činjenice potrebne za donošenje zakonite i pravilne odluke, te da nisu povrijeđena odredbe Zakona o općem upravnom postupku.

20. Slijedom navedenog, osporena odluka tuženika je zakonita. Stoga, temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10, 143/12, 152/14, 29/17. i 110/21, u daljnjem tekstu ZUS-a), odbiti tužbeni zahtjev odnosno odlučiti kao u izreci presude.

24. Tužiteljev zahtjev za naknadom troškova upravnog spora je odbijen, sukladno članku 79. ZUS-a, budući da je tužbeni zahtjev odbijen.

U Splitu 22. travnja 2024.

Dokument je elektronički potpisan:
Studenko Vuleta

Vrijeme potpisivanja:
25-04-2024
08:58:26

DN:
C=HR
O=UPRAVNI SUD U SPLITU
2.5.4.07=RFC1159+154+8522043537363583837383338
OU=Ignjatov
S=Vuleta
G=Studenko
CN=Studenko Vuleta

S U D A C

Studenko Vuleta



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 15 dana od dana primitka pisanog otpisivanja presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (članak 66. ZUS-a).

DNA:

- opunomoćeniku tužitelja, |
- tuženiku, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9,
- u spis.

