

UPRAVNI SUD U SPLITU

1104

PRESUDA

Upravni sud u Splitu, po sucu Leandri Mojtić te Tanji Bubnjar-Skoko zapisničarki, u upravnom sporu tužitelja Andre Vlahušića iz Dubrovnika, Janjevska 1, protiv tuženika Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, Roberta Frangeša Mihanovića 9, koju zastupa generalna opunomoćenica Marina Ljubić Karanović, u postupku prisilnog izvršenja, nakon održane usmene i javne rasprave zaključene 18. ožujka 2016., a objavljene 29. ožujka 2016.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev kojim tužitelj traži poništenje Odluke Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb klasa: UP/I-344-07/13-01/63, urbroj: 376-04/14-18 od 1. prosinca 2014., kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Tužitelj je Visokom upravnom sudu RH u Zagrebu 11. prosinca 2014. podnio tužbu protiv tuženika HAKOM – Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti, Zagreb, radi poništenja rješenja o prisilnom izvršenju klasa: UP/I-344-07/13-01/63, urbroj: 376-04/14-18 od 1. prosinca 2014.

Visoki upravni sud RH u Zagrebu se svojim rješenjem poslovni broj UsII-108/14-2 od 17. prosinca 2014. oglasio nenadležnim za odlučivanje u predmetnoj upravnoj stvari, te je tužbu tužitelja ustupio Upravnom sudu u Splitu na daljnje nadležno postupanje a sve na temelju odredbe čl. 28. stav 2. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/14 i 143/12) u svezi s odredbom čl. 116. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08, 90/11, 133/12 i 80/13).

Predmetna tužba je kod ovog suda zaprimljena 9. siječnja 2015. te je zavedena pod poslovni broj 3 UsI-4/15.

Osporavanom odlukom tuženika klasa: UP/I-344-07/13-01/63, urbroj: 376-04/14-18 od 1. prosinca 2014. doneseno je rješenje o prisilnom izvršenju kojim je u točki 1. izreke utvrđeno da izvršenik – Grad Dubrovnik nije postupio po rješenju Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije, klasa: UP/I-344-07/13-01/63; urbroj: 376-04/14-9 od 12. ožujka 2014.

Točkom 2. izreke, odgovornoj osobi izvršenika, gradonačelniku Andri Vlahušiću iz Imotice, izriče se kazna u iznosu 50.000,00 kn (pedesettisuća kuna) i nalaže da istu plati u roku od 8 (osam) dana po primitku rješenja na račun državnog proračuna Republike Hrvatske: 10010051863000160; Model: HR68; Poziv na broj: 6092-01B; a dokaz o uplati da dostavi inspektoru elektroničkih komunikacija.

Točkom 3. izreke, izvršeniku se ponovno nalaže da odmah po primitku rješenja o izvršenju postupi po rješenju iz točke 1. ovog rješenja, na način da izvrši premještanje i zaštitu odnosno izgradnju nove elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme u Dubrovniku, Ilijina Glavica, prema tehničkom rješenju Hrvatskog Telekom d.d. do zaključno 30. siječnja 2015.

Točkom 4. izreke, je riješeno da će se u slučaju nepostupanja prema naloženom u točki 2. rješenja o izvršenju, izvršiti prisilna naplata novčane kazne nad odgovornom osobom izvršenika.

Točkom 5. izreke je riješeno da će se u slučaju ne postupanja po naloženom u točki 3. rješenja o izvršenju, odgovornoj osobi izvršenika izreći nova novčana kazna u iznosu 50.000,00 kn (pedesettisuća kuna).

Protiv osporavanog rješenja o izvršenju tužitelj je pravodobno podnio tužbu osporavajući pravilnost i zakonitost osporavanog rješenja tuženog tijela, u bitnom navodeći da je rješenjem o prisilnom izvršenju tužitelju kao odgovornoj osobi pogrešno određena najveća dopuštena novčana kazna jer da je odredbom članka 120. st. 1. toč. 8. Zakona o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/2008, 90/2011, 133/12, 80/2013, i 71/2014, dalje ZEK-a) iznos od 50.000,00 kn maksimalni iznos koji se može odrediti po jednom prekršaju, dok da se u točki 5 pobijanog rješenja određuje u slučaju neizvršenja, nova novčana kazna u također maksimalnom iznosu od 50.000,00 kn, a što da nije predviđeno ni dopušteno Zakonom. Tužitelj nadalje citira odredbu članka 112. ZEK-a navodeći da su istom odredbom jasno definirana ovlaštenja inspektora, da su točno određene ovlasti inspektora elektroničkih komunikacija, a u koje ovlasti, između ostalog spadaju i predlaganje Agenciji podnošenje optužnog prijedloga radi pokretanja prekršajnog postupka pred nadležnim sudom ili izdavanje prekršajnog naloga u skladu s odredbama Zakona i Prekršajnog zakona. Da iz navedenog jasno proizlazi da je inspektor elektroničkih komunikacija Eduard Briški prekoračio ovlasti kada je potpisao pobijano Rješenje o prisilnom izvršenju, kao i Rješenje Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije od 12. ožujka 2014. na koje se poziva u točki 1. Rješenja o prisilnom izvršenju, pa da je stoga isto nezakonito. Nadalje navodi da je HAKOM jedino po ravnatelju mogao potpisati u ovom slučaju samo optužni prijedlog ili da je pak inspektor mogao izdati prekršajni nalog, a što da je propustio učiniti. Stoga, da je Zakon o elektroničkim komunikacijama *lex specialis* u odnosu na sve ostale zakone na koje se inspektor elektroničkih komunikacija u osporavanom rješenju poziva pa da je stoga i dužan pridržavati se prvenstveno odredbi ovog zakona kao meritornog zakona u predmetnoj upravnoj stvari. Da iz svega navedenog proizlazi da inspektor u konkretnom slučaju nije mogao primijeniti članak 142. Zakona o općem upravnom jer da je to u koliziji s odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama, a koji zakon da je *lex specialis*. Tužitelj nadalje navodi da smatra da je u konkretnom slučaju pogrešno utvrđena odgovorna osoba obzirom da je unutarnjim ustrojstvom Grada Dubrovnika određeno da pročelnici nadležnih upravnih odjela odgovaraju za zakonitost svoga rada te da je i Ugovorom o izvođenju radova rekonstrukcije križanja »Ilijina glavica« u Dubrovniku zaključenim između Grada Dubrovnika i Poduzeća za ceste Split d.d. određeno člankom 15. da je za Grad Dubrovnik ovlašten predstavnik upravo imenovan pročelnik nadležnog upravnog odjela Grada Dubrovnika za promet, stanogradnju i razvojne projekte te da je i Pravilnikom o unutarnjem redu gradske uprave određeno da pročelnik tog istog upravnog odjela odgovara za zakonitost rada navedenog upravnog odjela. Također navodi da su u osporavanom rješenju pogrešno navedeni tužiteljevi osobni podaci, da ni Agencija ni inspektor nikada nisu zatražili tužiteljevo očitovanje u konkretnom slučaju i predmetnoj upravnoj stvari, a kako bi tužitelj mogao pravovremeno reagirati i očitovati se navode, a što da je vidljivo iz dostavne naredbe osporavanog rješenja koje je dostavljeno nadležnom upravnom odjelu za stanogradnju i razvojne projekte na adresu Ćira Carića 3. Tužitelj je istovremeno s podnošenjem tužbe podnio i prijedlog za odgovodnim učinkom Rješenja o prisilnom izvršenju do okončanja upravnog spora, a sve obzirom da mu je nezakonito određeno plaćanje iznosa od 50.000,00 kn, kao i mogući iznos od dodatnih 50.000,00 kn, čijim izvršenjem da bi se tužitelju nanijela teško naknadiiva šteta.

Tuženo tijelo u svom odgovoru na tužbu od 1. travnja 2014. u cijelosti je osporilo navode tužbe i tužbenog zahtjeva, u bitnom navodeći kako se u smislu odredbe članka 139. stavka 4. Zakona o općem upravnom postupku, žalba protiv rješenja o izvršenju može uložiti samo na vrijeme, mjesto i način izvršenja te da nema odgovodni učinak, a kako da tužitelj ne osporava rješenje o izvršenju niti iz jednog od navedenog razloga, da tuženik smatra kako je tužba nedopuštena. U odnosu na tužbene navode tužitelja kako inspektor nije imao ovlasti primijeniti odredbe ZUP-a, već da je bio u obvezi postupiti sukladno odredbi članka 112. stavka 7. ZEK-a prema kojoj odredbi da je mogao predložiti Agenciji podnošenje optužnog prijedloga radi pokretanja prekršajnog postupka ili izdati prekršajni nalog kojim može izreći novčane kazne i zaštitne mjere propisane odredbama zakona, tuženo tijelo je iste osporilo navodeći da je pogrešno shvaćanje tužitelja da bi inspektor u konkretnom slučaju bio dužan primijeniti prvenstveno odredbe ZEK-a kojima je regulirana prekršajna odgovornost, odnosno da isti nije bio ovlašten postupati temeljem odredaba ZUP-a. Nadalje je navelo da je za razliku od prekršajnih sankcija, upravnom mjerom u vidu novčane kazne propisanom ZUP-om cilj potaknuti izvršenika na ispunjenje naloženih obveza, a da je u konkretnom slučaju inspektor iskoristio upravnu mjeru predviđenu ZUP-om, a za što da je nesporno bio ovlašten kao osoba koja je donijela rješenje koje treba biti izvršeno. Nadalje, da je u članku 142. stavku 2. propisano da se novčana kazna kojom se pravna osoba prisiljava na izvršenje izriče odgovornoj osobi u pravnoj osobi pa da je stoga razvidno da je postupanje tuženika u cijelosti zakonito i opravdano.

Tuženo tijelo je osporilo kao paušalan tužbeni navod tužitelja kako je u konkretnom slučaju pogrešno utvrđena odgovorna osoba jer da je unutarnjim ustrojstvom Grada Dubrovnika određeno da pročelnici nadležnih upravnih odjela odgovaraju za zakonitost svoga rada, obzirom da tužitelj ne navodi osobu koja bi u tom slučaju bila odgovorna za neispunjenje naložene obveze te da je odgovornost gradonačelnika utvrđena Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 129/05, 36 09., 150/11 i 144/12) iz čega da nesporno proizlazi da je upravo tužitelj odgovorna osoba.

U odnosu na tužbene navode tužitelja kako nije imao mogućnost očitovanja te pravovremene reakcije, tuženo tijelo je navelo da isti navodi nisu relevantni iz razloga što da je upravo gradonačelnik kao odgovorna osoba dužan organizirati funkcioniranje grada te ustrojiti službe na način da u svakom trenutku bude obaviješten o poslovima, posebice o važnijim zahvatima, a što da navedeni radovi svakako predstavljaju. Također je navelo da je u postupku koji je prethodio prisilnom izvršenju tužitelju u nekoliko navrata ostavljen rok za dobrovoljno ispunjenje naloženih obveza na koji se isti nije odazvao. Slijedom navedenog, da je inspektor elektroničkih komunikacija prilikom inspekcijskog nadzora poduzimao sve radnje koje se odnose na utvrđivanje okolnosti koje se bile važne za rješavanje predmetne upravne stvari te da je strankama omogućavao aktivno sudjelovanje u postupku, a sve kako bi se utvrdilo pravo stanje stvari radi donošenja pravilnog i zakonitog rješenja, poštujući pritom načelo materijalne istine sukladno članku 8. ZUP-a, radi čega da je osporavano rješenje zakonito i doneseno u okviru njegovih zakonskih nadležnosti. Stoga je predložilo da Sud temeljem članka 57. ZUS-a odbije tužbu kao neosnovanu, ujedno predlažući da sud odbije zahtjev tužitelja za odgovornim učinkom tužbe jer da tužitelj ničim nije dokazao u čemu bi se ogledala teško nadoknadiiva šteta te da bi neizvršavanjem osporavanog rješenja trećoj strani nastala šteta zbog čega bi odgoda bila protivna javnom interesu.

Rješenjem ovog suda poslovni broj UsI-4/15-4 od 12. ožujka 2015. sud je odbio prijedlog tužitelja za određivanjem odgovornog učinka tužbe kao neosnovan pozivom na odredbu članka 65. st. 1. u svezi s čl. 26. st. 2. ZUS-a uz obrazloženje sadržano u bitnom da osim što je predložio da sud donese odluku o odgodi učinka tužbe nije učinio vjerojatnim da bi mu izvršenjem osporavanog rješenja, protiv kojeg je i podnio predmetnu tužbu, mogla nastati šteta koja bi se teško mogla popraviti, odnosno nije učinio vjerojatnim postojanje činjenica na kojima temelji prijedlog, to po ocjeni ovog suda u konkretnom slučaju nisu kumulativno ispunjene pretpostavke propisane odredbom članka 26. stavka 2. ZUS-a.

Na ročištu koje je pred ovim sudom održano 18. ožujka 2016. u odsutnosti uredno pozvanog tužitelja, koji je svoj izostanak opravdao, opunomoćenica tuženika je ustrajala u navodima sadržanim u odgovoru na tužbu ističući kako razlozi koje tužitelj navodi u tužbi se ne odnose na vrijeme, mjesto i način izvršenja slijedom čega da se primjenom odredbe čl. 139. Zakona o općem upravnom postupku i ne može pokrenuti upravni spor, a o čemu da je i Visoki upravni sud RH u Zagrebu zauzeo i izrazio pravno stajalište sadržano u svojoj odluci poslovni broj UsII-74/14-5 od 9. travnja 2015., a koji primjerak navedene odluke je neposredno priložila u sudski spis.

U odnosu na navode tužitelja kako inspektor nije bio ovlašten donijeti upravnu mjeru, opunomoćenica tuženika je istakla kako je člankom 112. stavkom 1. točkom 22. Zakona o elektroničkim komunikacijama propisano da inspektor može narediti poduzimanje i drugih mjera u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora te da je u navedenom slučaju svrha inspekcijskog nadzora upravo bila postupanje po rješenju kako bi se izbjegla daljnja šteta.

U odnosu na navode tužitelja o izostanku odgovornosti gradonačelnika opunomoćenica tuženika je u spis priložila Zapisnik o inspekcijskom pregledu od 25. studenoga 2014. koji je prethodio donošenju predmetnog rješenja, a u kojem je pročelnica Irena Kričković Labaš navela kako je odgovorna osoba za izvršenje upravo gradonačelnik te kako pretpostavlja da isti nije prenio ovlast na određenu osobu, a nakon navedenog, da tuženo tijelo od Grada Dubrovnika nije zaprimio drugačije informacije. Ujedno je navela da iz Statuta Grada Dubrovnika i to članka 41. proizlazi odgovornost gradonačelnika budući da je točkom 14. propisano da isti nadzire rad upravnih odjela i službi u samoupravnom djelokrugu i poslovima državne uprave te da je na temelju čl. 42. gradonačelnik odgovoran za ustavnost i zakonitost obavljanja poslova koji su u njegovu djelokrugu i za ustavnost i zakonitost akata upravnih tijela grada, dok da je čl. 57. propisano da upravna tijela za obavljanje poslova iz svojeg djelokruga odgovaraju gradonačelniku.

U odnosu na visinu kazne izrečene osporavanim rješenjem, opunomoćenica tuženika je istakla kako je prosječna godišnja plaća u RH utvrđena uvidom u podatke iz Državnog zavoda za statistiku i Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje te je ujedno preslik tablice prosječnih godišnjih plaća u RH priložila u spis. Slijedom