

**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**  
**Z A G R E B**  
**Frankopanska 16**

Poslovni broj: Usoz-51/16-9

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlangi Fellner, Marine Kosović Marković, Mirjane Čačić i Eveline Čolović Tomić, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, pokrenutog po zahtjevu H.Ž. P. p. d.o.o., Z., na sjednici održanoj dana 28. ožujka 2017.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je dana 28. travnja 2016. podnio zahtjev i dana 11. svibnja 2016., dopunu zahtjeva za ocjenu zakonitosti članka 26. stavak 3. Pravilnika o plaćanju naknada za obavljanje poslova Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (Narodne novine, broj 122/15.- u daljnjem tekstu: Pravilnik).

Uz zahtjev je dostavljen račun HAKOM-a od 4. travnja 2016. (IF-16004096), račun H.Ž. I. d.o.o. od 14. travnja 2016. (br. 1344/DIR/10) i dopis od 11. travnja 2016.

U zahtjevu i dopuni zahtjeva podnositelj navodi da je osporena odredba Pravilnika suprotna članku 49. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske, članku 7. stavak 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga i Direktivi 2012/34/EU Europskog parlamenta i vijeća od 21. studenog 2012. budući da nije u skladu s načelima objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i nediskriminacije. Navedena Direktiva je inkorporirana u pravni poredak Republike Hrvatske sukladno članku 2. stavak 1. Zakona o željeznici. Ukazuje na točku 42. Direktive koja zahtijeva pravedan i nediskriminacijski pristup ubiranja pristojbi i točku 77. Direktive koja propisuje da bi financiranje regulatornog tijela trebalo biti ili iz državnog proračuna ili iz obvezatnog doprinosa pritom poštujući načelo pravednosti, transparentnosti i nediskriminacije i proporcionalnosti, te smatra da je osporena odredba Pravilnika suprotna navedenim točkama Direktive. Sukladno navedenoj odredbi Pravilnika podnositelj kao prijevoznik na liberaliziranom tržištu željezničkih usluga plaća doprinos za financiranje Agencije u iznosu od 1.2 miliona kuna, a drugi jednakopravni željeznički prijevoznik 2.000,00 kn.

Donositelj akta Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM) u očitovanju od 9. ožujka 2017., navodi da je osporeni Pravilnik koji je donesen za financiranje rada HAKOM-a u području željezničkih usluga za 2016. godinu još uvijek na snazi. Naknadu za rad HAKOM-a

plaća upravitelj infrastrukture (H.Ž. I. d.o.o.), koji je samo karika u lancu budući da iznos naknade koji plaća HAKOM-u, nakon uplate preračunava i naplaćuje od željezničkih prijevoznika. Upravitelj infrastrukture pruža željezničkim prijevoznicima željezničke usluge koje su definirane u članku 24. Zakona o željeznici, a za predmetne usluge prijevoznici upravitelju infrastrukture plaćaju naknadu za željezničke usluge sukladno člancima 31., 33., 34. navedenog Zakona. Ukupan godišnji bruto prihod upravitelja infrastrukture ostvarenog željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini čini osnovu temeljem koje se obračunava naknada za rad HAKOM-a. Pravilnikom je definirano da ukupan iznos za rad HAKOM-a za 2016. godinu iznosi 1% od ukupnog godišnjeg bruto prihoda upravitelja infrastrukture ostvarenog od željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini. Iznos koji je upravitelj infrastrukture platio HAKOM-u, nakon uplate preračunava razmjerno udjelu pojedinog željezničkog prijevoza u ukupnom godišnjem bruto prihodu upravitelja infrastrukture ostvarenog od željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini. Navodi da je Vijeće HAKOM-a ovlašteno donijeti Pravilnik temeljem članka 7. stavak 3. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, pri čemu je način definiranja izračuna i visine naknade zakonodavac ostavio u granicama slobodne procjene Vijeća HAKOM-a uz ogradu da naknada mora biti u skladu s načelima objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i nediskriminacije. Slijedom navedenog, Vijeće HAKOM-a ima ovlast odrediti postotak od zakonom definirane osnovice, a Vijeće je odredilo da naknada za rad HAKOM-a za 2016. iznosi 1% od ukupnog godišnjeg bruto prihoda od željezničkih usluga koje je upravitelj infrastrukture ostvario u prethodnoj godini. Ovakvim definiranjem naknade udovoljeno je načelu objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i načelu nediskriminacije. Točka 42. preambule Direktive odnosi se na pristojbu koju prijevoznici plaćaju upravitelju infrastrukture za korištenje željezničke infrastrukture, a točka 77. se odnosi na pristojbu ovog postupka i u potpunosti je preslikana u članku 7. stavak 4. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga. Predlaže da Sud zahtjev odbije kao neosnovan.

Zahtjev nije osnovan.

Pravilnik o plaćanju naknada za obavljanje poslova Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti donijelo je Vijeće HAKOM-a temeljem članka 12. stavak 1. točka 1., članka 16. stavka 3., članka 70. stavka 5. točke 1., članka 84. stavka 1. točke 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13. i 71/14.), članka 13. stavka 2. Zakona o poštanskim uslugama (Narodne novine, broj 144/12., 153/13. i 78/15.), te članka 7. stavka 3. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga (Narodne novine, broj 71/14.). Pravilnik je objavljen u Narodnim novinama dana 4. studenog 2015., te je stupio na snagu 1. siječnja 2016.

Osporena odredba članka 26. stavak 3. Pravilnika glasi:

*Upravitelj infrastrukture ukupni iznos naknade iz stavka 1. ovog članka preračunava i naplaćuje od željezničkih prijevoznika razmjerno udjelu pojedinog željezničkog prijevoznika u ukupnom godišnjem bruto prihodu upravitelja infrastrukture ostvarenom od željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini. Ukupan iznos koji upravitelj infrastrukture naplati od željezničkih prijevoznika na ime naknade ne smije biti veći od iznosa definiranog u stavku 1. ovog članka.*

Stavkom 1. navedene odredbe Pravilnika propisano je da naknada za obavljanje poslova HAKOM-a u području regulacije tržišta željezničkih usluga iznosi 1% ukupnog godišnjeg bruto prihoda upravitelja infrastrukture ostvarenog od željeznički usluga u prethodnoj kalendarskoj godini. Naknadu iz stavka 1. ovog članka obavezan je platiti upravitelj infrastrukture (stavak 2.). Izvješće o iznosu ukupnog godišnjeg bruto prihoda ostvarenoga od obavljanja željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini, upravitelj infrastrukture obavezan je dostaviti HAKOM-u najkasnije do 31. ožujka tekuće godine (stavak 4.).

Za ocjenu zakonitosti osporavanog članka Pravilnika, koji se odnosi na financiranje rada Agencije u području željezničkih usluga, mjerodavne su odredbe članka 12. stavak 1. točka 1. i članka 16. stavak 3. Zakona o elektroničkim komunikacijama i odredbe Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga, temeljem kojih je Pravilnik donesen.

Iz članka 12. stavak 1. točka 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama proizlazi nadležnost Agencije za donošenje propisa za provedbu ovog Zakona, dok je člankom 16. stavak 3. istog Zakona propisano da izračun i visinu naknade te način plaćanja naknade iz stavka 1. toga članka, koji se odnosi na izvore sredstava za obavljanje poslova Agencije iz članka 12. stavak 1. ovoga Zakona, propisuju se Pravilnikom koji donosi Vijeće Agencije najkasnije do kraja godine za slijedeću kalendarsku godinu, na temelju godišnjeg financijskog plana Agencije za slijedeću kalendarsku godinu.

Nadalje, Zakonom o regulaciji tržišta željezničkih usluga uređuje se regulacija tržišta željezničkih usluga te je nadležnost Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (u daljnjem tekstu: Agencija), te člankom 4. stavak 1. propisano da je Agencija nacionalno regulatorno tijelo za obavljanje regulatornih poslova u području tržišta željezničkih usluga.

Člankom 7. navedenog Zakona je propisano da se sredstva za obavljanje poslova Agencije u području regulacije tržišta željezničkih usluga osiguravaju na temelju godišnjeg financijskog plana Agencije koji se donosi u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje područje elektroničkih komunikacija, i to od godišnje naknade koju je obvezan plaćati upravitelj infrastrukture za obavljanje poslova Agencije u području regulacije tržišta željezničkih usluga, u postotku od ukupnoga godišnjeg bruto prihoda od željezničkih usluga koje je ostvario u prethodnoj godini (stavak 1.). Iznos godišnje naknade za obavljanje poslova Agencije u području regulacije tržišta željezničkih usluga upravitelj infrastrukture naplaćuje od željezničkih prijevoznika sukladno postotku od bruto prihoda iz stavka 1. ovoga članka i pravilnika iz stavka 3. ovoga članka (stavak 2.). Stavkom 3. navedenog članka Zakona je propisano da se izračun i visina naknade te način plaćanja naknade iz stavka 1. ovoga članka propisuju pravilnikom koji donosi vijeće Agencije u skladu s odredbama zakona kojim je uređeno područje elektroničkih komunikacija najkasnije do kraja godine za slijedeću kalendarsku godinu, na temelju godišnjeg financijskog plana Agencije za slijedeću kalendarsku godinu. Stavkom 4. je propisano da se naknada iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje u skladu s načelima objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i nediskriminacije.

Dakle, imajući u vidu navedene odredbe zakona temeljem kojih je Pravilnik donesen neupitna je ovlast Vijeća HAKOM-a za donošenje Pravilnika kojim propisuje izračun, visinu i način plaćanja naknada za obavljanje poslova, između ostalog i u području željezničkih usluga, radi osiguravanja sredstava za obavljanje poslova HAKOM-a na temelju godišnjeg financijskog plana HAKOM-a. Upravo iz odredbe članka 7. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga proizlazi da se naknada određuje u postotku od ukupnog godišnjeg bruto prihoda od željezničkih usluga koje je upravitelj infrastrukture (H.Ž. i. d.o.o.) ostvario u prethodnoj godini, kao i da upravitelj infrastrukture iznos godišnje naknade za obavljanje poslova Agencije u smislu ovoga Zakona naplaćuje od željezničkih prijevoznika sukladno postotku od bruto prihoda upravitelja infrastrukture od željezničkih usluga koje je ostvario u prethodnoj godini. Time što je člankom 26. Pravilnika Vijeće HAKOM-a odredilo da naknada za rad HAKOM-a za 2016. godinu iznosi 1% od ukupnog godišnjeg bruto prihoda od željezničkih usluga koje je upravitelj infrastrukture ostvario u prethodnoj godini nije protivno članku 7. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga prema kojoj se naknada određuje u postotku, a izračun i visinu naknade te način plaćanja naknade se propisuje pravilnikom koji donosi Vijeće Agencije. Osporeni stavak 3. navedenog članka Pravilnika kojim je Vijeće HAKOM-a odredilo da upravitelj infrastrukture naknadu preračunava i naplaćuje od prijevoznika razmjerno udjelu pojedinog željezničkog prijevoznika u ukupnom godišnjem bruto prihodu upravitelja infrastrukture ostvarenom od željezničkih usluga u prethodnoj kalendarskoj

godini, nije u suprotnosti s stavkom 2. navedenog članka Zakona.

Osporena odredba Pravilnika nije u suprotnosti niti sa stavkom 4. navedenog članka 7. Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga niti sa Direktivom 212./34/EU Europskog parlamenta i vijeća od 21. studenoga 2012. koja je preuzeta ovim Zakonom (članak 2. stavak 1.). Ovo stoga, jer je upravo suprotno mišljenju podnositelja zahtjeva, udovoljeno načelu transparentnosti i načelu objektivnosti obzirom da su iznos i način obračuna unaprijed jasno definirani. Pojedini željeznički prijevoznik plaća naknadu u postotku razmjerno udjelu korištenja željezničkih usluga što je upravo u skladu s načelom razmjernosti. Nadalje, poštovano je i načelo nediskriminacije budući svi željeznički prijevoznici koji koriste željezničke usluge plaćaju naknadu i na svakog od njih se primjenjuju ista unaprijed definirana pravila.

S obzirom na sve izneseno ovaj Sud nalazi da je osporena odredba Pravilnika suglasna sa zakonom. U odnosu na navod podnositelja zahtjeva o neustavnosti osporene odredbe Pravilnika Sud napominje da je prema članku 3. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 154/12.) u predmetu objektivnog upravnog spora samo ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu, a ne i ocjena njegove ustavnosti, to Sud u ovom dijelu zahtjev nije razmatrao.

S obzirom na navedeno trebalo je odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima zahtjev odbiti kao neosnovan.

S obzirom na donesenu odluku Suda, u konkretnom slučaju, nije bilo osnove za obustavom izvršenja osporenog Pravilnika obzirom na odredbu članka 85. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 28. ožujka 2017.

Predsjednica vijeća  
Arma Vagner Popović, v.r.