

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

Poslovni broj: Usoz-321/13-5

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 mr. sc. Mirjane Juričić, predsjednice vijeća, Jasminke Jenjić, Blanše Turić, Sanje Štefan i Borisa Markovića, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po službenoj dužnosti, a na temelju obavijesti J. K. iz L., na sjednici dana 30. lipnja 2015. godine

p r e s u d i o j e

I. Ukidaju se u članku 3. dijelovi točke 3.3. Odluke o načinu odjave prijavnika od 24. siječnja 2012. kako slijedi: *Potpis Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe, odnosno, potpis punomoćnika Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe koji nije odvjetnik na zahtjevu mora biti javnobilježnički ovjeren. Potpis odvjetnika punomoćnika nije potrebno ovjeravati. Ako se zahtjev podnosi putem punomoćnika, neovisno je li punomoćnik odvjetnik ili nije, zahtjevu je potrebno priložiti valjano izdanu punomoć na kojoj se potpis Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe mora ovjeriti putem javnog bilježnika.*

II. Ukida se u članku 3. točka 3.4. Odluke o načinu odjave prijavnika od 24. siječnja 2012. koja glasi: *Zahtjev za odjavu Prijavnika podnosi se isključivo na službenom obrascu HRT-a koji je priložen Odluci i čini njen sastavni dio. Izjava ovjerena kod javnog bilježnika koja je sadržana u Zahtjevu za odjavu prijavnika sadrži izjavu Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe: (I) da izjavu daje pod kaznenom i materijalnom odgovornošću, (II) da više nema u vlasništvu i/ili posjedu Prijavnika, (III) da dopušta ovlaštenoj osobi HRT-a svakodobno provođenje kontrole posjeda Prijavnika, (IV) je upoznat s činjenicom da ga je u slučaju odbijanja, odnosno, onemogućavanja HRT-a u provođenju kontrole posjeda Prijavnika HRT ovlašten ponovno prijaviti za plaćanje mjesečne pristojbe.*

III. Ova će se presuda objaviti u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

1. J. K. iz L. podnio je dana 12. kolovoza 2013. godine zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o

načinu odjave prijavnika i Odluke o načinu kontrole plaćanja mjesečne pristojbe, koje je 24. siječnja 2012. godine donijela Uprava Hrvatske radiotelevizije (HRT). Osporena je i zakonitost obrasca pod nazivom „Zahtjev za odjavu RTV prijavnika“.

S obzirom da su istim zahtjevom obuhvaćene dvije zasebne Odluke, odlučivanje o njihovoj zakonitosti razdvojeno je pa će se Odluka o načinu odjave prijavnika razmatrati pod brojem: Usoz-321/13, a Odluka o načinu kontrole plaćanja mjesečne pristojbe pod brojem: Usoz-322/13.

2. U zahtjevu se u bitnom navodi da je HRT-u podnesen dana 28. listopada 2011. pisani otkaz rtv-pristojbe zbog nekorištenja rtv-usluge, koji HRT nije prihvatila već je tražila od predlagatelja da odjavu prijavnika podnese na propisanom obrascu - „zahtjevu za odjavu rtv-prijavnika“, čiji sastavni dio je „Izjava“ zbog čijeg sadržaja je odbio potpisati taj obrazac. Navodi da je u točki 3.4. članka 3. osporene Odluke pod (III) propisano „da dopušta ovlaštenoj osobi HRT-a svakodobno provođenje kontrole posjeda prijavnika“, a pod (IV) „da je upoznat s činjenicom da ga je u slučaju odbijanja odnosno onemogućavanja HRT-a u provođenju kontrole posjeda prijavnika HRT ovlašten ponovo prijaviti za plaćanja mjesečne pristojbe.“

Podnositelj se poziva na odredbe Ustava RH o nepovredivosti doma i ograničenjima pretrage doma, pa ističe da Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji takva mogućnost nije predviđena, radi čega smatra navedene odredbe Odluke neustavnima i nezakonitima. Predlagatelj je, nadalje, naveo da osporava i sam Zahtjev za odjavu RTV prijavnika, koji mu je dostavljen u povodu njegovog pisanog obraćanja HRT-u za otkazivanje rtv-usluga, smatrajući ga pojedinačnom odlukom donesenom na temelju općeg akta.

3. Zahtjev je dostavljen na očitovanje Hrvatskoj radioteleviziji kao donositelju osporenog akta, koja se s prijedlogom nije složila. U očitovanju se navodi da se razlog odbijanja potpisa zahtjeva za odjavu sastoji u tome što isti sadrži Izjavu da će vlasnik odnosno korisnik dopustiti ovlaštenim osobama nesmetano provođenje kontrole iznijetih činjenica te da je upoznat da će ga HRT u slučaju odbijanja odnosno onemogućavanja HRT-a u provedbi kontrole, ponovno prijaviti odnosno teretiti za plaćanje RTV pristojbe.

Takva izjava, po mišljenju HRT-a, daje se samo i jedino za određenu svrhu i namjenu odnosno u svrhu kontrole u izjavi o odjavi prijavnika iznijetih činjenica i ne predstavlja kršenje odredbi Ustava Republike Hrvatske o nepovredivosti doma.

Završno se navodi da je Hrvatska radiotelevizija tijelo javne vlasti, te ima pravo donositi opće akte, u kakve spada i predmetna Odluka s pripadajućom Izjavom, koja je donesena u skladu sa Zakonom i obvezama koje je HRT kao javni medijski servis preuzeo u osiguravanju izvršenja programskih obaveza, donijela ju je ovlaštena osoba i propisno je objavljena. Stoga HRT u sadržaju predmetne Odluke i pripadajuće joj Izjave ne nalazi ništa sporno, te će sukladno svojim ovlastima i dužnostima, istu nastaviti provoditi na način kako je to tim općim aktom određeno.

4. Prema članku 3. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, br. 20/10, 143/12 i 152/14, dalje: ZUS), predmet upravnog spora je i ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu.

Prema članku 83. stavku 1. ZUS-a, postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupina osoba povezanih zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke.

Visoki upravni sud RH može postupak ocjene zakonitosti općeg akta pokrenuti i na temelju obavijesti građana (članak 83. stavak 2. ZUS-a).

Kako zahtjev podnositelja J. K. iz L. ne udovoljava zakonom propisanim pretpostavkama za pokretanje postupka po zahtjevu fizičke osobe, a sud smatra da ovaj predmet ima šire značenje koje prelazi okvire pojedinačnog slučaja, to je postupak proveo po službenoj dužnosti.

Visoki upravni sud RH smatra da Odluka HRT-a o načinu odjave prijavnika od 24. siječnja 2012. u osporenim dijelovima nije suglasna sa Zakonom.

5. Osporena Odluka o načinu odjave prijavnika po pravnoj naravi je opći akt tj. općenormativni i pravno obvezujući akt kojeg donose tijela s javnim ovlastima radi uređenja pojedinih pitanja, izvršenja ili provedbe zakona, odnosno provedbe drugog propisa više pravne snage, koji uređuje odnose na općenit način te djeluje prema svima koji se nađu u pravnoj situaciji da se taj akt na njih ima primijeniti.

Temeljni zahtjevi koje opći akt mora ispuniti jesu da je pravna osnova njegova donošenja propisana zakonom, da ga je donijelo zakonom ovlašteno tijelo te da svojim sadržajem ne izlazi iz zakonom dopuštenog okvira.

6. Predmetnu Odluku donijela je Uprava Hrvatske radio televizije na temelju odredbi članka 36. stavka 1., članka 21. stavka 2. i članka 49. stavka 1. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji („Narodne novine“, br. 137/10), te članka 17. stavka 1. točke 18., članka 49. stavka 1. i članka 60. stavka 1. Statuta Hrvatske radiotelevizije („Narodne novine“, br. 56/11). Objavljena je na oglasnoj ploči HRT-a dana 7. veljače 2012., kada je i stupila na snagu.

Za ocjenu zakonitosti u konkretnom slučaju mjerodavne su odredbe članka 34. stavka 1., članka 36. stavka 1. i članka 47. Zakona o hrvatskoj radioteleviziji, te odredba članka 17. stavka 1. točke 18. Statuta Hrvatske radiotelevizije.

Odredba članka 34. stavka 1. Zakona glasi: *Svatko tko ima u vlasništvu ili posjedu radijski i televizijski prijamnik odnosno drugi uređaj za prijam radijskog ili audiovizualnog programa (u daljnjem tekstu: prijamnik) na području Republike Hrvatske koje je pokriveno prijenosnim signalom dužan je HRT-u plaćati mjesečnu pristojbu utvrđenu člankom 35. stavkom 2. ovoga Zakona, osim ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.*

Odredba članka 36. stavka 1. Zakona glasi: *Osoba iz članka 34. stavka 1. ovoga Zakona ne plaća mjesečnu pristojbu ako prijamnik odjavi. Način odjave prijavnika i kontrole plaćanja mjesečne pristojbe utvrđuje HRT svojom odlukom.*

Prema odredbi članka 47. Zakona, novčanom kaznom u iznosu od 1.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj osoba koja ne prijavi prijamnik (članak 34. stavak 5.) ili se koristi odjavljenim prijamnikom (članak 36. točka 1.).

Ovlast Uprave HRT-a da donosi opće akte HRT-a propisana je odredbom članka 17. stavka 1. točke 18. Statuta HRT-a („Narodne novine“, br. 56/11), važećeg u vrijeme donošenja osporene Odluke.

7. Dakle, nije sporno da je zakonodavac prepustio HRT-u da svojom odlukom propiše način odjave prijavnika i kontrole plaćanja mjesečne pristojbe, jer to izravno proizlazi iz odredbe članka 36. stavka 1. Zakona.

Međutim, ta ovlast nije neograničena i HRT ju ne smije zloupotrijebiti na način da izađe iz zadanog pravnog okvira i svojim aktom, koji donosi radi provedbe zakona, propiše prava i obveze za koje nema zakonsku ovlast, a koje normiranje bi bilo protivno drugim propisima više pravne snage ili kojim bi bila kršena neka druga ustavna i zakonska prava građana.

8. U postupku ocjene zakonitosti predmetne Odluke Visoki upravni sud RH utvrdio je da je Odluku donijelo nadležno tijelo HRT-a na temelju mjerodavnog zakona, međutim, propisujući način odjave prijavnika, donositelj je prekoračio svoje zakonske ovlasti, pa je ocjena Suda da Odluka po svom sadržaju u osporenom dijelu nije suglasna Zakonu.

Predmetnom se Odlukom uređuje način odjave radijskih i televizijskih prijavnika, odnosno, drugih uređaja za prijam radijskog ili audiovizualnog programa (članak 1.). Prema odredbi članka 3. točke 3.1. Odluke, obveznik plaćanja mjesečne pristojbe obvezan je plaćati mjesečnu pristojbu sve dok prijavnik ne odjavi na način utvrđen tom Odlukom.

Odredba članka 3. točke 3.3 Odluke u cijelosti glasi: *Zahtjev za odjavljivanje Prijavnika podnosi se HRT-u neposredno ili putem punomoćnika u pisanom obliku na urudžbeni odjel HRT-a ili poštanskom preporučenom pošiljkom. Potpis Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe, odnosno, potpis punomoćnika Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe koji nije odvjetnik na zahtjevu mora biti javnobilježnički ovjeren. Potpis odvjetnika punomoćnika nije potrebno ovjeravati. Ako se zahtjev podnosi putem punomoćnika, neovisno je li punomoćnik odvjetnik ili nije, zahtjevu je potrebno priložiti valjano izdanu punomoć na kojoj se potpis Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe mora ovjeriti putem javnog bilježnika.*

Odredba članka 3. točke 3.4. Odluke u cijelosti glasi: *3.4 Zahtjev za odjavu Prijavnika podnosi se isključivo na službenom obrascu HRT-a koji je priložen ovoj Odluci i čini njen sastavni dio. Izjava ovjerena kod javnog bilježnika koja je sadržana u Zahtjevu za odjavu prijavnika sadrži izjavu Obveznika plaćanja mjesečne pristojbe: (I) da izjavu daje pod kaznenom i materijalnom odgovornošću, (II) da više nema u vlasništvu i/ili posjedu Prijavnika, (III) da dopušta ovlaštenoj osobi HRT-a svakodobno provođenje kontrole posjeda Prijavnika, (IV) da je upoznat s činjenicom da ga je u slučaju odbijanja, odnosno, onemogućavanja HRT-a u provođenju kontrole posjeda Prijavnika HRT ovlašten ponovno prijaviti za plaćanje mjesečne pristojbe.*

9. Prema ocjeni Visokog upravnog suda RH nezakonitost u odnosu na točku 3.3. Odluke postoji zbog propisivanja obveze javnobilježničke ovjere potpisa obveznika plaćanja mjesečne pristojbe i javnobilježničke ovjere potpisa obveznikovog punomoćnika. Takva mogućnost nije predviđena niti jednom odredbom mjerodavnog Zakona o HRT-u, a niti je u predmetnoj Odluci naveden razlog za propisivanje obveze javnobilježničke ovjere potpisa. Uz obvezu plaćanja mjesečne pristojbe, koja je sama po sebi određeni teret za obveznike njezinog plaćanja, propisivanje obveze javnobilježničke ovjere potpisa predstavlja nezakonito uveden dodatni namet. Propisivanje obveze javnobilježničke ovjere potpisa na zahtjevu za odjavu prijavnika ne opravdava cilj koji se hoće postići i predstavlja mjeru prekomjernog opterećenja za obveznike plaćanja mjesečne pristojbe.

10. Prema ocjeni Visokog upravnog suda RH nezakonitost u odnosu na točku 3.4. Odluke, uz nezakonitost obveze javnobilježničke ovjere potpisa (kao u toč. 3.3.) postoji zbog propisivanja mogućnosti svakodobne kontrole posjeda i/ili vlasništva prijavnika.

Zakon o HRT-u ne sadrži odredbe koje bi regulirale način kontrole korištenja objavljenog prijavnika, odnosno način na koji bi ovlaštene osobe HRT-a, ne povrijeđujući ustavna načela nepovredivosti doma i zaštite privatnosti, mogle obavljati tu zadaću. Ovako kako je to propisano osporenim Odlukom nije zakonito.

11. U odnosu na točku 3.4. (IV) Odluke nezakonitost postoji s obzirom na činjenicu da se u tom dijelu propisuje svojevrsna sankcija za obveznika pristojbe u slučaju odbijanja, odnosno, onemogućavanja HRT-a u provođenju kontrole posjeda prijavnika na način da je HRT ovlašten ponovno prijaviti ga za plaćanje mjesečne pristojbe, a za što nema ovlaštenje u Zakonu o HRT-u.

Naime, prema odredbi članka 47. Zakona o HRT-u, korištenjem neprijavljenog prijavnika ili korištenjem prijavnika nakon odjave obveznik pristojbe čini prekršaj za koji je propisana novčana kazna. Budući da su za prekršaje i prekršajne kazne nadležni prekršajni sudovi, Visoki upravni sud RH smatra da je donositelj predmetne odluke izašao iz zakonskih okvira u smislu da je neovlašteno propisao sankciju za neprijavljivanje prijavnika odnosno korištenja objavljenog prijavnika.

U tim slučajevima HRT je protiv obveznika pristojbe mogao jedino podnijeti prekršajnu prijavu (optužni prijedlog) nadležnom prekršajnom sudu te pokrenuti prekršajni postupak, na što je kao pravna osoba s javnim ovlastima izravno ovlašten temeljem odredbe članka 109. stavka 1. točke 3. Prekršajnog zakona („Narodne novine“, br. 107/07, 39/13 i 157/13).

12. Slijedom navedenog, Visoki upravni sud RH je temeljem odredbe članka 86. stavka 3. ZUS-a presudio kao u izreci.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. ZUS-a, ukinute odredbe Odluke o načinu odjave pravnika prestaju važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu, 30. lipnja 2015.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Mirjana Juričić, v.r.