

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

Poslovni broj: Usoz-4/17-5

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

R J E Š E N J E

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić, mr. sc. Ivice Kujundžića, Lidije Vukičević i Senke Orlić - Zaninović članica vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu S. I. iz K., na sjednici vijeća održanoj 30. svibnja 2017.,

r i j e š i o j e

I. Zahtjev se odbacuje.

II. Odbija se zahtjev Z. d.o.o. iz K. za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

S. I. je 3. siječnja 2017. poštom preporučeno podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe članka 6. Pravilnika o općim uvjetima isporuke komunalne usluge sakupljanja i odvoza komunalnog otpada (dalje: Opći uvjeti) od 30. prosinca 2010. koji je donijelo Z. d.o.o. za obavljanje komunalnih usluga iz K. te Cjenika odvoza i deponiranja smeća od 1. kolovoza 2008. u dijelu koji se odnosi na odvoz smeća domaćinstva (dalje: Cjenik) istog trgovačkog društva. Navedeni akti objavljeni su na mrežnoj stranici donositelja. S obzirom da se zahtjev odnosi na ocjenu dva akta predmeti su razdvojeni tako da je u ovom predmetu riješen zahtjev za ocjenu zakonitosti Općih uvjeta, dok je zakonitost Cjenika u osporenom dijelu ocijenjena u predmetu poslovni broj: Usoz-6/17.

Podnositelj smatra odredbu članka 6. Općih uvjeta nezakonitom jer propisuje prikupljanje i odvoz komunalnog otpada odnosno pružanja usluge prema veličini spremnika i domaćinstava što je, navodi, protivno Zakonu o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine, broj: 94/13., dalje: ZOGO). Smatra kako je navedena odredba protivna načelu „onečišćivač plaća“ jer se način izvršavanja usluge određuje prema veličini zadužene posude za otpad neovisno o tome je li spremnik pun ili prazan odnosno kolika je stvarna količina otpada. Poziva se na odredbe članka 6. stavka 1. i 2. te članka 30. stavka 6. točke 3. ZOGO-a i presude ovoga Suda poslovni broj: Usoz-3/16 i poslovni broj Usoz-13/16. Ukazuje kako se prigovorom obratio donositelju akta nakon

dostavljenog računa za mjesec studeni 2016. zahtijevajući da se poslovanje uskladi sa ZOGO-om, a navedeni prigovor odbijen je 13. prosinca 2016. čime mu je povrijeđeno pravo. Prilaže obračun donositelja akta za odvoz smeća za mjesec prosinac 2016. Iz sadržaja zahtjeva proizlazi da predlaže Sudu da ukine članak 6. Općih uvjeta.

Donositelj akta u očitovanju na zahtjev prije svega smatra kako nisu ispunjeni uvjeti za meritorno odlučivanje, jer podnositelj zahtjeva nema pojedinačnu odluku predviđenu odredbom članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17. – dalje: ZUS) budući da nije podnio reklamaciju Povjerenstvu za reklamacije, a račun donositelja nije pojedinačna odluka nego knjigovodstvena isprava. Zaključuje kako zahtjev nije podnesen u roku jer podnositelj prije podnošenja zahtjeva nije iscrpio redoviti pravni put prema Zakonu o zaštiti potrošača. Smatra da su Opći uvjeti doneseni u skladu sa ZOGO-om te ističe kako se u ovom slučaju ne radi o ocjeni akta koji je donesen nakon stupanja na snagu ZOGO-a (23. srpnja 2013.). Ukazuje kako Vlada Republike Hrvatske još uvijek nije donijela Uredbu iz članka 29. stavka 10. ZOGO-a. Poziva se na presude ovoga suda poslovni broj: Usž-1605/15 od 11. veljače 2016. i Usž-2466/15 od 13. siječnja 2016. u kojima je zauzeto stajalište u odnosu na cjenike, pozivom na prijelaznu odredbu članka 187. stavka 3. ZOGO. Ističe kako su Opći uvjeti doneseni na temelju Odluke o obvezatnom korištenju komunalne usluge u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada u Gradu Klanjcu, Općinama Tuhelj, Kumrovec, Kraljevec na Sutli, Zagorska Sela i Desinić, a Općinsko poglavarstvo Općine Kumrovec je 28. travnja 2008. dalo prethodnu suglasnost na Cjenik, koju dostavlja. Dostavlja sudu Odluku o obveznom skupljanju komunalnog i tehnološkog otpada s područja Općine Kumrovec (Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije, broj: 11/02.), koja propisuje da naknadu za skupljanje otpada naplaćuje komunalno poduzeće koje vrši uslugu. Predlaže Sudu zahtjev odbaciti odnosno podredno odbiti i potražuje zahtjev za naknadu troška, sastava očitovanja sa PDV-om, u ukupnom iznosu 3.906,25 kn.

Zahtjev nije dopušten.

Prema ocjeni ovog suda osporeni opći uvjeti nemaju karakter općeg akta čija zakonitost bi se mogla ocijeniti u upravnom sporu u smislu odredbe članka 3. stavka 2. ZUS-a. Naime, opći akt čija ocjena zakonitosti može biti predmet upravnog spora je u smislu navedene zakonske odredbe određen sadržajem (regulacija odnosa na općenit način normama upućenim neodređenom broju adresata, odnosno svima koji se nađu u situaciji da se te norme trebaju na njih primijeniti), donositeljem (jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu) te javnom objavom.

U konkretnom slučaju Opći uvjeti su doneseni 30. prosinca 2010., dakle prije stupanja na snagu ZOGO, koji je sukladno odredbi članka 188. stupio na snagu 23. srpnja 2013. Doneseni su na temelju odredbi članka 295. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine, broj: 35/05. i 41/08. - dalje: ZOO), članka 24. stavka 5. Zakona o zaštiti potrošača (Narodne novine, broj: 79/07. i 125/07.) i Odluke o obvezatnom korištenju komunalne usluge u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada u Gradu Klanjcu, Općinama Tuhelj, Kumrovec, Kraljevec na Sutli, Zagorska sela i Desinić.

Prema odredbi članka 295. stavka 1. ZOO-a opći uvjeti ugovora su ugovorne odredbe sastavljene za veći broj ugovora koji jedna ugovorna strana (sastavljač) prije ili u trenutku sklapanja ugovora predlaže drugoj ugovornoj strani, bilo da su sadržani u formularnom (tipskom) ugovoru, bilo da se na njih ugovor poziva.

Sukladno odredbi članka 295. stavka 2. ZOO-a opći uvjeti ugovora dopunjuju posebne pogodbe utvrđene među ugovarateljima u istom ugovoru, i u pravilu obvezuju kao i ove.

Odredba članka 24. stavka 5. Zakona o zaštiti potrošača (Narodne novine, broj: 79/07. i 125/07., koji je prestao važiti 8. travnja 2014. na temelju odredbe članka 148. Zakona o zaštiti potrošača, Narodne novine, broj: 41/14.) propisivala je da trgovac mora potrošaču omogućiti upoznavanje unaprijed sa svim uvjetima korištenja javnih usluga i te uvjete javno objaviti u medijima.

Iz navedenih odredbi na osnovi kojih su doneseni Opći uvjeti slijedi kako oni po sadržaju nemaju značenje općeg akta, nego se radi o ugovornim odredbama. Stoga oni u smislu propisa na temelju kojih su doneseni ne mogu biti predmetom ocjene zakonitosti u upravnom sporu. Za razliku od toga, ZOGO sada u članku 30. stavku 7. propisuje da su opći uvjeti ugovora dio odluke o načinu pružanja javne usluge vezane uz otpad koju donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, što nakon stupanja na snagu ZOGO-a, u kontekstu tog propisa, mijenja njihovo određenje u odnosu na definiciju općeg akta iz članka 3. stavka 2. ZUS-a.

Proizlazi kako pogrešno podnositelj zahtjeva smatra da su osporeni Opći uvjeti doneseni na temelju ZOGO, kao što je to bio slučaj s općim aktima koji su bili predmet ocjene zakonitosti u predmetu poslovni broj: Usoz-3/16 od 28. listopada 2016. i poslovni broj: Usoz-13/16 od 28. listopada 2016. Zbog navedenog, ove pravne situacije nisu usporedive.

U odnosu na navod donositelja akta kako podnositelj zahtjeva ne posjeduje pojedinačnu odluku u smislu odredbe članka 83. stavka 1. ZUS-a Sud smatra potrebnim istaknuti kako je u dosadašnjoj sudskoj praksi iskazano stajalište da se obračun potrošnje za javnu uslugu koji izdaje pravna osoba koja obavlja javnu službu, može izjednačiti s pojedinačnom odlukom kojom se čini vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno pravo podnositelja zahtjeva. Nadalje, prema zaključku sjednice sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 8. rujna 2015. pojedinačna odluka kojom se čini vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno pravo ili pravni interes podnositelja zahtjeva može biti i prvostupanjska i drugostupanjska odluka.

Slijedi kako račun za isporučenu uslugu pravne osobe koja obavlja javnu službu može građaninu dati aktivnu legitimaciju za osporavanje općeg akta (članak 84. stavak 2. ZUS-a), neovisno o činjenici što podnositelj zahtjeva nije iscrpio redoviti pravni put zaštite svojih prava u odnosu na obračun potrošnje.

Nadalje vezano za navode donositelja akta, Sud napominje da je 25. svibnja 2017. Vlada Republike Hrvatske donijela Uredbu o gospodarenju komunalnim otpadom (Narodne novine, broj 50/17.).

Zbog svega navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 85. stavka 1. točke 1. ZUS-a riješio kao u toči I. izreke, jer akt čija ocjena zakonitosti se zahtjeva, nije opći akt.

Zahtjev za naknadu troškova donositelja akta je neosnovan jer se prema shvaćanju ovog suda odredba članka 79. ZUS-a koja regulira troškove upravnog spora i primjenjuje se od 1. travnja 2017., ne odnosi na troškove stranke nastale u sporu o ocjeni zakonitosti općih akata.

Naime, objektivni upravni spor vodi se primarno radi zaštite objektivnog pravnog poretka, zbog čega se u tom sporu ne može procijeniti uspjeh jedne stranke u odnosu na drugu stranku. Iz odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-2753/2012 i dr. od 27. rujna 2016., nakon koje je izmijenjena odredba članka 79. ZUS-a, proizlazi kako je zakonitost prijašnje odredbe članka 79. ZUS-a ocijenjena u odnosu na subjektivni upravni spor, odnosno zaštitu subjektivnih prava tužitelja povrijeđenih pojedinačnim odlukama i postupanjima javnopravnih tijela, provođenje usmene

rasprave, izvođenje dokaza, usporedivost upravnog spora s parničnim ili kaznenim postupkom te je zaključno snošenje troškova razmotreno u okviru činjenice da je danas u Republici Hrvatskoj upravni spor uređen kao spor pune jurisdikcije (točke 7. do 10. odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske); što sve nije primjenjivo na objektivni upravni spor.

U Zagrebu 30. svibnja 2017.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.