

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

Poslovni broj: Usoz-44/17-7

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 Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Eveline Čolović Tomić, Marine Kosović Marković i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, povodom zahtjeva M. A. i P. A., oboje iz S., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 27. rujna 2017.,

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se Cjenik odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, broj S-1/2-2010 od 1. siječnja 2010., donositelja Komunalnog društva G. d.o.o., S.,

Obrazloženje

M. A. i P. A. oboje iz S., podnijeli su zahtjev za ocjenu zakonitosti akata koje je donijelo Komunalno društvo G. d.o.o iz S. i to: Cjenika odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, broj S-1/2-2010 od 1. siječnja 2010., Općih uvjeta isporuke komunalnih usluga i odvoza komunalnog otpada, broj 110-1/2010 od 15. veljače 2010. i Normativa za utvrđivanje pripadajućeg volumena, broj 801/209 iz prosinca 2009. godine.

Obzirom da se postupak ocjene zakonitosti općih akata provodi isključivo u odnosu na svaki pojedini pobijani opći akt, to je zahtjev predlagatelja razdvojen u tri zasebna postupka, sukladno odredbi članka 83. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17.- dalje: ZUS).

U uvodno rubriciranom predmetu ocijenjena je zakonitost Cjenika odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, broj S-1/2-2010 od 1. siječnja 2010. donositelja Komunalnog društva G. d.o.o., S..

Podnositelji osporavaju zakonitost Cjenika jer propisuje kriterije za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada odnosno pružanja usluge protivno načelu „onečišćivač plaća“ iz članka 33. Zakona o održivom gospodarenju otpadom („Narodne novine“, broj: 94/13, dalje: ZOGO), što je i ranije bilo regulirano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08) koji je bio u primjeni od 1. siječnja 2010. godine. Povrijeđena je i odredba članka 24. stavka 1. u vezi sa stavkom 1. Zakona o zaštiti potrošača jer je donositelj Cjenika, račune za predmetnu uslugu ispostavljaio ne primjenjujući obračun i cijene uređene posebnim propisima,

dakle, protivno odredbi članka 17. Zakona o otpadu „Narodne novine“, broj:178/04,153/05,116/06,110/07 i 60/08) i protivno članku 33. ZOGO-a.

U zahtjevu navode da su, nakon primitka računa za uslugu odvoza otpada, izjavili prigovor na način obračuna iskazan u tim računima, ali im je donositelj ovdje osporenog akta prigovor „odbio“ pa su, potom, Povjerenstvu za reklamaciju potrošača, podnijeli reklamaciju, koju im je Povjerenstvo, kao neosnovanu odbilo, čime su iscrpili redovna pravna sredstva za zaštitu svojih prava iz Zakona o zaštiti potrošača. Stoga predlažu da ovaj Sud utvrdi nezakonitost Cjenika i u cijelosti ga ukine.

Donositelj akta u svojem očitovanju od 4. svibnja 2017. ističe da je Cjenik na snazi, da nije u suprotnosti sa zakonom i da sadržava cijene u kunama po volumenu (litri) komunalnog otpada za različite kategorije namjene prostora.

Napominje i da Vlada Republike Hrvatske još uvijek nije donijela Uredbu iz članka 29. stavka 10. ZOGO-a.

Zahtjev je osnovan.

Prema ocjeni ovog Suda osporeni Cjenik ima karakter općeg akta čija zakonitost se ocjenjuje 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), kao i donositeljem (jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu).

U konkretnom slučaju Cjenik je donesen po predsjedniku skupštine društva donositelja, koje je pravna osoba, koja obavlja javnu službu. Cjenik je namijenjen neodređenom broju korisnika. Donesen je nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08), a prije stupanja na snagu ZOGO-a i kontinuirano se primjenjuje od 1. siječnja 2010., što je razvidno i iz odgovora donositelja akta na predmetni zahtjev predlagatelja.

Odredbe osporenog Cjenika odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada od 1. siječnja 2010., u dijelu koji se odnosi na građane, sadrže kvadraturu prostora i vrijeme korištenja kao kriterije za određivanje koeficijenta i jedinične cijene, dok su za pravne osobe, normativi i jedinične cijene određene s obzirom na različite kriterije kao što su: površina prostora, vrsta djelatnosti, vrijeme korištenja prostora, dužina obale, kubatura i namjena prostora.

Prema tome, iz cjelokupnog sadržaja osporenog Cjenika proizlazi da se jedinične cijene odvoza i zbrinjavanja otpada ne formiraju prema kriterijima načela „onečišćivač plaća“, već prema površinama prostora, razdobljima korištenja, vrsti djelatnosti i slično, što sve nije u skladu s zakonom.

Naime, već je odredbom članka 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08.) koja se primjenjuje od 1. siječnja 2010. godine reguliran drugačiji način obračuna prikupljanja i odvoza komunalnog otpada jer je izmijenjena odredba članka 17. stavka 2. Zakona o otpadu („Narodne novine“, br. 178/04., 111/06. i 110/07.) te je propisano da Grad Zagreb, grad i općina za komunalni otpad iz kućanstva kao kriterij količine iz stavka 1. ovoga članka mogu primijeniti jedinicu mase ili volumen otpada ili broj članova kućanstva, dakle već je nakon 1. siječnja 2010. način obračuna naknade za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada prema osporenom Cjeniku bio suprotan važećim propisima.

Ovo stoga što je člankom 57. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08.) bilo propisano da se kao kriterij količine iz članka 17. Zakona o otpadu (Narodne novine, broj 178/04., 111/06. i 110/07.) umjesto jedinice mase ili volumena otpada ili broja članova kućanstva prema ovom Zakonu, samo do 31. prosinca 2009., za obračun komunalnog otpada mogu primjenjivati i drugi obračunski kriteriji u skladu sa zakonom kojim se uređuje

komunalno gospodarstvo.

Stupanjem na snagu ZOGO-a kriteriji za obračun ponovno su promijenjeni te je odredbom članka 33. stavka 2. ZOGO-a određeno da je davatelj usluge dužan korisniku usluge obračunavati cijenu javne usluge iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona razmjerno količini predanog otpada u obračunskom razdoblju, pri čemu je kriterij količine otpada u obračunskom razdoblju masa predanog otpada ili volumen spremnika otpada i broj pražnjenja spremnika sukladno odluci iz članka 30. stavka 7. ovoga Zakona.

Odredbom članka 187. stavka 3. ZOGO-a propisano je da cjenici za komunalne usluge doneseni na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11. i 144/12.) u odnosu na komunalnu djelatnost održavanja čistoće, u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada na određena odlagališta i komunalnu djelatnost odlaganja komunalnog otpada važe do primjene cjenika iz članka 33. stavka 5. ovoga Zakona, ali su takvi cjenici, da bi bili zakoniti, morali biti usklađeni s odredbom članka 57. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08).

Prema tome, još od 1. siječnja 2010.g. donositelj Cjenika nije mogao obračun svoje usluge vezivati uz površinu stambenog prostora korisnika i ostalim naprijed navedenim kriterijima, već je način obračuna bio dužan uskladiti s važećim propisima te prikupljanje i odvoz komunalnog otpada građanima, nakon provedene procedure ishoda suglasnosti od strane predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, formirati na temelju načela „onečišćivač plaća“, dakle na temelju mase predanog otpada od strane korisnika usluge ili volumena spremnika i broja pražnjenja spremnika u obračunskom razdoblju. Osim toga, Cjenik je donesen 25. siječnja 2010., a njegova je primjena određena od 1. siječnja 2010., dakle retroaktivno, što je zabranjeno i prema Ustavu Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. i 5/14.).

Slijedom naprijed rečenog, obzirom na to da se odredbe Cjenika, čiji je sadržaj protivan odredbi članka 10. i 57. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu („Narodne novine“, broj 60/08), kao i važećem zakonu (članak 33. stavak 2. ZOGO-a) i dalje primjenjuje pri obračunu predmetne usluge, kontinuirano od 1. siječnja 2010., ovaj je Sud, osporeni akt ukinuo, primjenom odredbe članka 86. stavka 3. i 4. ZUS-a te odlučio kao u izreci.

U Zagrebu, 27.rujna 2017.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.