

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

Poslovni broj: Usoz-63/16-5

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 Lidije Vukičević predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, mr.sc. Ivice Kujundžića, Eveline Čolović Tomić i Senke Orlić Zaninović, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom obavijesti V. D. d.o.o., iz D., po službenoj dužnosti, na sjednici održanoj 28. veljače 2017.

p r e s u d i o j e

Ukida se članak 10. stavak 1. Odluke o odvodnji otpadnih voda aglomeracije Dubrovnik, Zaton, Trsteno, Koločep, Lopud i Šipan, KLASA: 363-01/15-01/101, URBROJ: 2117/01-09-16-7 od 25. siječnja 2016., objavljene u Službenom glasniku grada Dubrovnika, broj 1/16 od 4. veljače 2016., u dijelu koji glasi: „uz prethodnu suglasnost Gradskog vijeća Grada Dubrovnika.“

Obrazloženje

Odredbom članka 83. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 94/16.-dalje u tekstu: ZUS), propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti temeljem obavijesti građana, pučkog pravobranitelja ili na zahtjev suda.

V. D. d.o.o. za vodoopskrbu i komunalnu hidrotehniku iz D., V. N. 19., podnio je ovom Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta.

Osporeni članak 10. stavak 1. i 2. Odluke o odvodnji otpadnih voda aglomeracije Dubrovnik, Zaton, Trsteno, Koločep, Lopud i Šipan (dalje u tekstu: odluka), glasi:

„Skupština trgovačkog društva Vodovod Dubrovnik d.o.o., za svaku kalendarsku godinu, u skladu s predviđenim sredstvima i izvorima financiranja donosi Plan gradnje komunalnih vodnih građevina na svom uslužnom području, uz prethodnu suglasnost Gradskog vijeća Grada Dubrovnika.

Planom se utvrđuje i opis poslova s procjenom troškova izgradnje građevina javne odvodnje, te iskaz financijskih sredstava za ostvarenje istog s opisom financiranja.“

Prvenstveno Sud ocjenjuje da V. D. d.o.o. nije ovlašten podnijeti zahtjev za ocjenu

zakonitosti općeg akta u smislu članka 83. stavak 1. ZUS-a, jer nije pravna osoba kojoj bi u ovom slučaju pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela, koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihovih prava ili pravnog interesa u kom slučaju ovlaštena osoba u roku 30 dana ima mogućnost podnijeti zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta.

Stoga, iako je podnesak sastavljen u formi zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta, ovaj Sud je taj podnesak razmotrio u smislu navedenog članka 83. stavak 2. kao obavijest.

U obavijesti je navedeno da je primjenom općeg akta povrijeđeno pravo da kao pravna osoba samostalno donosi Plan izgradnje komunalnih vodnih građevina (dalje u tekstu: Plan) na koji je ovlašten Zakonom o vodama i Zakonom o trgovačkim društvima, a osim podnositelja zahtjeva primjenom ove odredbe povrijeđena su prava i pravni interesi jedinica lokalne samouprave i to Općine Ston, Općine Dubrovačko Primorje i Općine Župa Dubrovačka. Budući da V. D. d.o.o. donosi Plan, izlaže se riziku od zahtjeva za naknadom štete spomenutih općina. Primjenom ovog općeg akta povrijeđeno je pravo V. D. d.o.o. da samostalno donosi odluke i planove o imovini kojom po zakonu ima pravo upravljati kao javni isporučitelj vodne usluge registriran za obavljanje takve djelatnosti.

Navedeni članak 10. Odluke smatra suprotnim odredbi članka 26. Zakona o vodama (Narodne novine, broj 153/09., 130/11., 56/13., 14/14.-dalje u tekstu: ZOV), kojim je propisano kako se gradnja i održavanje komunalnih vodnih građevina koje sukladno članku 22. ZOV-a, između ostalih, uključuje građevine javne vodoopskrbe i javne odvodnje provodi prema planu koji donosi skupština javnog isporučitelja vodnih usluga, odnosno upravno vijeće javnog isporučitelja vodnih usluga ovisno o ustrojstvu javnog isporučitelja. V. D. d.o.o. je trgovačko društvo sa ograničenom odgovornošću osnovano od strane jedinica lokalne samouprave i to Grada Dubrovnika, Općine Ston, Općine Dubrovačko Primorje, Općine Župa Dubrovačka, Općine Mljet, Općine Janjina, Općine Trpanj, radi obavljanja djelatnosti javne vodoopskrbe javne odvodnje, pa bi slijedom toga takav plan prema ZOV-u trebala donijeti skupština V. D. d.o.o. U dokaz tome prilaže izvadak iz registra Trgovačkog suda u Splitu.

Navodi odredbu članka 23. stavak 3. ZOV-a, koji propisuje da su komunalne vodne građevine u vlasništvu javnog isporučitelja vodnih usluga, a člankom 24. stavak 3. kako komunalnim vodnim građevinama upravlja javni isporučitelj vodne usluge.

Poziva se i na odredbu članka 67. stavak 3. ZOV-a, koja propisuje da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o odvodnji otpadnih voda za područja aglomeracije koja se nalazi unutar njezinih granica. Istim člankom u stavku 2. propisano je što odluka o odvodnji treba sadržavati, pa proizlazi da bi Gradsko vijeće Grada Dubrovnika Odlukom o odvodnji trebalo propisati način odvodnje otpadnih voda, zemljopisne podatke o mjestu ispuštanja, uvjete ispuštanja, podatke o nadležnosti održavanja sustava odvodnje i ostalo vezano isključivo za djelatnost otpadnih voda za područje aglomeracije koja se nalazi unutar njezinih granica. Djelatnost otpadnih voda prema definiciji Zakona o vodama uključuje javnu odvodnju i oborinsku vodu, a predmetnom odlukom je nezakonito propisana nadležnost gradskog vijeća u dijelu vezanom za djelatnost javne opskrbe i aglomeracije izvan njenih granica. Javna vodoopskrba regulirana je ZOV-om i podzakonskim aktima koji se donose temeljem spomenutog Zakona i to Odlukom o priključenju na komunalne vodne građevine koju donosi svaka jedinica lokalne samouprave koja je i osnivač društva i općim i tehničkim uvjetima isporučitelja vodnih usluga V. D. d.o.o., pa se Odlukom o odvodnji može regulirati isključivo djelatnost odvodnje otpadnih voda, a ne kako je to osporavanom odlukom propisano i prošireno na vodoopskrbu, pored proširenja nadležnosti u dijelu otpadnih voda

preko granica aglomeracije.

Navodi članak 3. Statuta Grada prema kojem Grad Dubrovnik obuhvaća naselja navedena u tom članku s pripadajućim morem, iz čega smatraju da je razvidno kako predstavničko tijelo Grada Dubrovnika nije nadležno donositi niti uvjetovati bilo kakve suglasnosti preko svojih granica. Istodobno Gradsko vijeće Grada Dubrovnika člankom 10. te Odluke propisuje kako je Skupština V. dužna zatražiti suglasnost prije donošenja plana komunalnih vodnih građevina na svom uslužnom području.

Uslužno područje obuhvaća jedno ili više vodoopskrbnih područja odnosno jedno ili više aglomeracija, a člankom 199. propisano je da Vlada uredbom uspostavlja uslužna područja. Iz Uredbe Vlade RH (Narodne novine, broj 67/14.) temeljem članka 22. razvidno je da je istočni dio Dubrovačko-neretvanske županije uključujući Grad Dubrovnik i Općinu Dubrovačko primorje, Konavle, Ston i Župa Dubrovačka uslužno područje 20. Člankom 26. Uredbe propisano je da kako svako uslužno područje obuhvaća sva vodoopskrbna područja u svom sastavu u cijelosti kao i sve aglomeracije u cijelosti uz iznimku Malostonskog zaljeva čiji je južni dio naselja Broce, Česvinica, Hodilje, Luka, Mali Ston i Ston iz Općine Ston pripadaju aglomeraciji 20. Ističe da Gradsko vijeće Grada Dubrovnika nije prema zakonu ovlašteno tijelo koje donosi odluke za cijelu uslužno područje koje uključuje prostor u nekoliko općina te bi isto predstavljalo uzurpaciju nadležnosti, pa slijedom navedenog predlaže spomenute općine pozvati kao zainteresirane osobe u ovom postupku. Sukladno članku 67. stavku 7. ZOV-a Upravni odjel za komunalnu djelatnost i njezinu samoupravu Grada Dubrovnika zatražio je očitovanje Hrvatskih voda, koje su dostavile pozitivno prethodno mišljenje na nacrt Odluke o odvodnji otpadnih voda aglomeracije, ali je prilikom donošenja predmetne odluke usvojen prijedlog za uvrštavanjem odredbe Odluke koju osporava. Iz razloga što je V. D. d.o.o. dužan poštivati propise koji su na snazi, kao isporučitelj usluge, na skupštini održanoj dana 13. travnja 2016. godine donesena je Odluka o donošenju plana, a iz razloga što je tek dana 8. lipnja 2016. godine zaprimljen javnobilježnički zapis sa skupštine, u roku od 30 dana od dostave zapisnika dostavljaju i ovaj svoj zahtjev. Uz to navode da alternativna zaštita od nezakonitih odredaba ove Odluke ne postoji, pa predlagatelj ovom Sudu predlaže donošenje presude kojom se obustavlja izvršenje osporenog članka 10. Odluke o odvodnji i istodobno predlaže donijeti presudu kojom se ukida odredba Odluke o odvodnji i to članak 10. Odluke.

Sud je u ovom slučaju odlučio postupak pokrenuti po službenoj dužnosti u smislu već navedene odredbe članka 83. stavak 2. ZUS-a.

Dopisom od 27. rujna 2016. godine ovaj Sud je pozvao donositelja akta očitovati se na navode iznijete u obavijesti.

U svom odgovoru donositelj navodi da je Odluka o odvodnji otpadnih voda aglomeraciji Dubrovnik, Zaton, Trsteno, Koločep, Lopud i Šipan (Službeni glasnik Grada Dubrovnika, broj 1/16.) na pravnoj snazi. Odluka je donijeta prema odredbama članka 67. ZOV-a za područje aglomeracije u granicama jedinice lokalne samouprave po prethodnom mišljenju Hrvatskih voda, a odluku je donijelo predstavničko tijelo. Navode da je 8. srpnja 2015. godine dano prethodno pozitivno mišljenje na prijedlog Odluke od strane Hrvatske vode, Vodnogospodarskog odjela za slivove južnog Jadrana. U dokaz tome prilaže pozitivno mišljenje. Dalje pojašnjava da je prijedlog Odluke upućen na sjednicu Gradskog vijeća Grada Dubrovnika čiji su vijećnici zahtijevali da se u tekst Odluke ugradi odredba sukladno kojoj skupština trgovačkog društva V. D. d.o.o. za svaku kalendarsku godinu, u skladu s predviđenim sredstvima i izvorima financiranja donosi plan gradnje komunalnih vodnih građevina na svom uslužnom području uz prethodnu suglasnost Gradskog vijeća Grada Dubrovnika. Suglasnost Hrvatskih voda, Vodnogospodarskog odjela za slivove južnog Jadrana, Službe za zaštitu voda i mora dana je, elektronskom poštom na izmijenjeni članak 10. predmetne Odluke, a nakon toga je na 14. Sjednici Gradskog vijeća Grada Dubrovnika održanoj 25. siječnja 2016. godine donesena Odluka.

Prema odredbi članka 24. stavak 3. ZOV-a komunalnim vodnim građevinama upravlja javni isporučitelj vodne usluge ili koncesionar iz članka 171. stavka 3. podstavka 1. ovog Zakona. Gradnja i održavanje komunalnih vodnih građevina provodi se prema planu koji donosi skupština, odnosno upravno vijeće javnog isporučitelja vodne usluge, a gradnja i održavanje komunalnih vodnih građevina pod koncesijom iz članka 171. stavka 3. podstavka 1. ZOV-a prema ugovoru o koncesiji, kako to propisuje članak 26. stavak 3. ZOV-a.

Člankom 67. ZOV-a dana je ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave za donošenje odluke za područje aglomeracije u granicama te jedinice, a u slučaju da se aglomeracija prostire na područje više jedinica lokalne samouprave, odluku o odvodnji otpadnih voda donosi jedinica područne (regionalne) samouprave, na prijedlog jedinica lokalne samouprave.

Obzirom na izričitu odredbu članka 26. stavak 3. koja daje ovlast javnom isporučitelju vodne usluge donijeti plan gradnje i održavanje komunalnih i vodnih građevina odredba članka 10. stavak 1. Odluke, u dijelu kojim se uvjetuje donošenje plana sa prethodnom suglasnošću Gradskog vijeća Grada Dubrovnika, protivna je zakonu. Stoga je u tom dijelu odredbu trebalo ukinuti temeljem odredbe članka 86. stavak 3. ZUS-a.

Na temelju odredbe članka 86. stavak 4. ZUS-a ukinuta odredba općeg akta prestaje važiti danom objave u Narodnim novinama.

U Zagrebu, 28. veljače 2017.

Predsjednica vijeća
Lidija Vukičević, v.r.